

Dulce Mari da Silva Voss

Os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação na gestão do Plano de Ações Articuladas (PAR) e seus efeitos:

Um estudo de caso no município de Pinheiro Machado (RS)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora Profa. Dra. Maria Manuela Alves Garcia

Pelotas, 2012

Dulce Mari da Silva Voss

Os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação na gestão do Plano de Ações Articuladas (PAR) e seus efeitos:

Um estudo de caso no município de Pinheiro Machado (RS)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Aprovada em 25/07/2012

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Maria Manuela Alves Garcia (UFPeI)

Prof. Dr. Álvaro Moreira Hypólito (UFPeI)

Profa. Dra. Maria Cecília Lorea Leite (UFPeI)

Prof. Dr. Jefferson Mainardes (UFPR)

Profa. Dra. Nalu Farenzena (UFRGS)

Dedicatória

Dedico este trabalho a Matheus e Yasmin, meus filhos amados.

Agradecimentos

Agradeço a minha orientadora Manuela, aos demais professores/as do Curso de Doutorado da FaE/UFPel e as/aos colegas da Linha de Pesquisa Currículo e Trabalho Docente pelas inúmeras contribuições na produção da Tese. Agradeço, especialmente, as professoras que participaram da pesquisa e que compartilharam comigo suas inquietações, desejos, visões e desafios percebidos no trabalho docente frente às atuais políticas educacionais.

Resumo

A Tese aborda os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação na gestão do Plano de Ações Articuladas (PAR) e seus efeitos no trabalho escolar e docente, através de um Estudo de Caso no município de Pinheiro Machado, Rio Grande do Sul. Essa política, criada pelo MEC, constitui-se numa estratégia para alcançar a qualidade da educação, diminuir a reprovação e a evasão escolar e elevar o IDEB, visando inserir o Brasil no contexto global das reformas educacionais, cujos discursos estão fundamentados na lógica neoliberal do mercado. A Abordagem do Ciclo de Políticas, proposta por Ball, e a Análise do Discurso de orientação foucaultiana, serviram de ferramentas para a interpretação dos movimentos e das relações de poder-saber produzidas no contexto local com a gestão do PAR, no estudo das possíveis inter-relações entre os movimentos das reformas globais e nacionais, produzidos no campo da educação, e as tecnologias discursivas que influenciam a política Compromisso Todos pela Educação. No contexto pesquisado, o discurso oficial foi recontextualizado de forma híbrida, num jogo conflituoso de negociações, inclusões/exclusões e penalizações. Os sujeitos locais foram seduzidos pelas possibilidades que o PAR cria de ampliar os recursos e melhorar as condições do ensino no município. A gestão do PAR foi marcada pela adoção de tecnologias de controle e regulação do trabalho escolar e docente, mescladas com práticas políticas clientelistas nos processos decisórios. Na gestão local da política, a desigualdade de condições entre as escolas da rede municipal foi acentuada e a preocupação das professoras em atingir os resultados esperados, produziu identidades profissionais performativas.

Palavras-chave: Reformas educacionais. Política Compromisso Todos pela Educação. Plano de Ações Articuladas. Gestão. Recontextualização. Discursos. Relações de poder-saber.

Abstract

The Thesis analyzed the reconstruction movements of the All for education policy on the Articulated Action Plan and the effects in scholar and teaching work, through a case study in the town of Pinheiro Machado, Rio Grande do Sul. This policy, created by the MEC, is constituted strategy to decrease the scholar failure and evasion and increase the IDEB, putting Brazil in the our country in the global education reformulation that support their discourse in the market neoliberal logic. The study was made on the Policies Cycle, proposed by Ball, and the discourse analyzes under a Foucault orientation, searching for an understanding of the inter-relations possible among the global and national reformulation movements in the education area and the discursive technologies that had an influence on the All for Education Commitment policy. On the searched context, the official discourse was recontextualized in a hybrid way, in a conflicted game of negotiation, exclusion and punishment. The local subjects were seduced by the possibilities that PAR has created of receiving more resources and increase the teaching conditions on the cities. The PAR action was marked by the adoption of control technologies and scholar and teaching work, mixed to client political practices on the decision processes, conditions inequality among the municipal net schools of education workers as well as teachers, who were engaged on performing conducts that come possible to reach the expected results.

Key words: Educational Reformulation. All for Education Commitment policy. Articulated Action Plan. Management. Recontextualization. Discourses. Relations power-learning.

Lista de Abreviaturas e Siglas

ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CNTE	Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação
CME	Conselho Municipal de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EaD	Educação à Distância
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDI	Índice de Desenvolvimento da Infância
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IEE	Índice de Efeito Escola
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PT	Partido dos Trabalhadores
PAC	Plano de Aceleração Econômica
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PIB	Produto Interno Bruto

PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROINFO	Programa Informática na Escola
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PRELAC	Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RS	Rio Grande do Sul
SNTE	Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Educação
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
TPE	Todos pela Educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa

Origem do Estudo e Problematisações.....	10
1. Os caminhos da pesquisa.....	22
1.1 A constituição do eu-pesquisadora.....	22
1.2 Percursos e ferramentas metodológicas.....	25
1.3 Abordagem do Ciclo de Políticas e Análise do Discurso.....	29
2. O arcabouço das reformas.....	37
2.1 A racionalidade neoliberal e os (re)ordenamentos políticos.....	37
2.2 Tecnologias políticas e narrativas das reformas.....	44
2.3 Impactos das reformas na América Latina.....	54
3. A política Compromisso Todos pela Educação.....	61
3.1 O empresariado brasileiro entra em cena: TPE e o jogo de alianças	61
3.2 Os discursos oficiais: Compromisso Todos pela Educação, PAR, PDE e IDEB... ..	66
4. A política em ação no município de Pinheiro Machado.....	86
4.1 A Educação Básica na Campanha Gaúcha: inclusão/exclusão.....	87
4.2 A gestão do PAR: gerencialismo/clientelismo.....	98
4.3 Qualidade da educação via IDEB: produção do consenso.....	119
4.4 Identidades docentes performativas.....	127
Para Concluir.....	135
Referências Bibliográficas.....	142
Anexos	
Anexo A - Decreto Presidencial nº 6.094/07.....	151
Anexo B – Resolução MEC/FNDE nº 029/07.....	156
Anexo C – Mapa RS: Município Pinheiro Machado.....	163

Origem do Estudo e Problematizações

Desde a década de 1990, foram promovidos diversos eventos internacionais por agências multilaterais, como o Banco Mundial (BM), a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outras, pautados por discursos de equidade e qualidade da educação.

Além da promoção de eventos internacionais, como a Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien, na Tailândia (1990), e a Conferência Mundial de Educação, em Dakar e em Lisboa (ambas em 2000), as agências multilaterais também patrocinaram a publicação de documentos, como *“Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad”*, produzido pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), em 1992; e o Relatório Delors, promovido pela UNESCO e produzido entre 1993 e 1996.

Os eventos e os textos, produzidos com o patrocínio dos organismos multilaterais, visam estabelecer uma agenda global de reformas na educação. A circulação desses discursos é feita num campo político de negociações, acordos e alianças, que buscam articular diversos países em torno dos movimentos das reformas nas políticas educacionais mundiais.

O Brasil tem participado ativamente dos movimentos globais das reformas educacionais. Entendendo que, a democratização do acesso em termos de ingresso na escola está dada em nosso país, a ênfase dos discursos oficiais passou a ser a equidade e a qualidade na educação. Nesse sentido, o governo federal, no ano de 2007, inaugurou um conjunto de reformas nas políticas educacionais, instituindo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹ (IDEB), como indicador de mensuração e regulação da qualidade do ensino público, na primeira e segunda etapa da escolarização (Ensino Fundamental e Ensino Médio).

A política Compromisso Todos pela Educação e seus desdobramentos, como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), passaram a compor o quadro das

¹ O IDEB é o resultado do cálculo de uma média numérica que cruza as taxas de repetência e evasão escolar com os desempenhos apresentados pelos/as alunos/as nas avaliações nacionais (Provinha Brasil, Prova Brasil e Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM).

reformas educacionais em curso no Brasil. Por meio do Decreto Presidencial nº 6.094/07 e da Resolução MEC/FNDE nº 029/07, o MEC instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, uma estratégia política criada para melhorar a qualidade da educação, buscando reverter os graves problemas gerados pela reprovação e evasão escolar, e elevar os resultados nos exames nacionais, como a Prova Brasil² e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

No Plano Compromisso Todos pela Educação, foram definidas diretrizes e ações a serem executadas em regime de colaboração pela União e os entes federados, estados e municípios, para a elevação do IDEB, atribuído às escolas e redes públicas de ensino, objetivando atingir a média nacional 6,0 até o ano de 2022³.

No Anexo 1 da Resolução MEC/FNDE nº 029/07 estão listados os 1.242 municípios, das regiões e estados brasileiros, que apresentaram o IDEB abaixo da média nacional, nas primeiras avaliações nacionais, e que poderiam aderir à política Compromisso Todos pela Educação, elaborando o Plano de Ações Articuladas (PAR) e firmando acordos de cooperação técnica e financeira com a União. Os municípios que assinaram o Termo de Adesão ao Compromisso receberam assessoria técnica para operacionalização do PAR, prevista no Decreto Presidencial nº 6.094/07 e subsidiada pelo MEC, com recursos financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

No Rio Grande do Sul (RS), o Comitê Gestor Estadual do PAR foi instituído no dia 7 de março de 2008, firmando o acordo de cooperação entre o governo federal e o governo estadual para gestão do Plano Compromisso Todos pela Educação. Dessa forma, a adesão do RS à política foi posterior a dos municípios gaúchos considerados prioritários⁴, cujos acordos já tinham sido assinados em 2007. A adesão tardia do Estado pode ter sido motivada pelas divergências partidárias, já

² É uma avaliação do Ensino Fundamental que faz parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Avalia estudantes da 4ª e 8ª séries da rede pública e urbana de ensino, em Português e Matemática. Por ser universal a Prova Brasil oferece resultados por escola e município, além dos resultados por unidade da Federação e para o País. Os resultados coletados pela Prova Brasil são indicados como referência para os governantes decidirem a alocação de recursos técnicos e financeiros, assim como para a comunidade escolar no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas para a melhoria da qualidade do ensino. (MEC, 2007).

³ O ano de 2022 foi escolhido como marco da meta de alcance da média nacional 6,0 em razão da comemoração do bicentenário da Proclamação da Independência do Brasil.

⁴ Alguns municípios gaúchos foram chamados de prioritários por apresentarem o IDEB abaixo da média nacional, em 2007, e receberam o atendimento das equipes de assessores do MEC para a elaboração do PAR já naquele ano.

que, naquela época, o governo estadual era formado por partidos de oposição ao governo federal⁵.

Em nosso Estado, a assessoria técnica para a elaboração e monitoramento do PAR foi realizada por meio do Projeto Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica em Redes Municipais de Ensino do Estado do RS⁶; o qual foi coordenado pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e desenvolvido com a colaboração de docentes da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Por ser docente da UNIPAMPA, fui convidada a participar do projeto em 2008.

Na primeira etapa, o trabalho consistiu em traçar um Diagnóstico da Situação da Educação Local e definir o Plano de Ações (PAR), a ser desenvolvido em cada município num período de quatro anos, a contar da assinatura dos convênios. A segunda etapa do trabalho de assessoria aos municípios foi realizada através de reuniões com as equipes locais para o acompanhamento ao monitoramento do PAR, o qual era feito com o preenchimento de um instrumento *on-line* no sistema do MEC, onde era informado o andamento das ações.

No ano de 2008, assessorei os municípios gaúchos de Pantano Grande, Candiota, Dom Pedrito e Iraí, na etapa de elaboração do PAR. Já em 2009 e 2010, atuei no acompanhamento ao monitoramento do PAR nos municípios de Coronel Pilar, Jaguarão, Iraí, Pinheiro Machado, Arroio Grande, Nova Palma, Itaqui, Cerrito e Barra do Quaraí, todos no RS. O trabalho de assessoria aos municípios possibilitou-me a aproximação das comunidades locais e o contato direto com os sujeitos que estavam envolvidos na construção do PAR, bem como, o acompanhamento dos movimentos e discursos presentes na produção local da política. A experiência da assessoria aguçou meu interesse em pesquisar os processos políticos que vinham se desenhando nos contextos municipais do Estado do RS com a produção da política Compromisso Todos pela Educação e o PAR. Optei, então, por trabalhar essa temática na Tese de Doutorado.

⁵ Durante o período de 2003 a 2010, a Presidência da República foi exercida por Luis Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Vice-Presidente José Alencar Gomes da Silva, do Partido Republicano (PRB); enquanto que o RS era governado por Yeda Crusius, do Partido da Social Democracia (PSDB) e por Paulo Feijó do Partido Democrata (DEM).

⁶ Nosso grupo assessorou 143 municípios do Rio Grande do Sul e 65 municípios de Santa Catarina. Também foi prestada assessoria às coordenações regionais responsáveis por realizar a elaboração e acompanhamento do PAR nos municípios dos estados de Alagoas e da Paraíba. Em 2010, foram revisitados todos os municípios gaúchos e catarinenses para o monitoramento do PAR.

Organizei minha pesquisa para elaboração da Tese de Doutorado com base na Abordagem do Ciclo de Políticas, a qual foi criada por Ball e seus colaboradores, estruturando um percurso investigativo que aborda de forma inter-relacionada os contextos de influência, de produção de texto e da prática (BALL, 1994).

Seguindo a Abordagem do Ciclo, analisei o campo de influências globais e nacionais da política, buscando entender as possíveis inter-relações entre os discursos que circulam, contemporaneamente, em múltiplos espaços, suas regularidades e especificidades. Neste estudo, problematizei os movimentos das reformas globais e nacionais produzidos no campo da educação, uma vez que, são nessas contingências históricas que surge a política Compromisso Todos pela Educação.

Entendo que, a política Compromisso Todos pela Educação resulta da aliança do governo federal com o setor empresarial nacional, no intuito de inserir as políticas educacionais brasileiras nos movimentos mundiais das reformas, pois, na leitura do grupo que integra o movimento Todos pela Educação (TPE) é preciso combater a reprovação e a evasão escolar e melhorar os resultados do ensino para que a educação promova o desenvolvimento social e econômico, capaz de qualificar nosso país para o jogo de disputas e concorrência do mercado global.

Ao longo desta Tese, busco analisar os contextos de influência e de produção da política Compromisso Todos pela Educação, relacionando elementos discursivos constituídos nos movimentos globais das reformas com os discursos oficiais, presentes nos documentos editados pelo MEC/FNDE e pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que foram usados como referência na assessoria ao PAR nos municípios: Decreto Presidencial nº 6.094/07; Resolução MEC/FNDE nº 029/07; Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões, princípios e programas; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); Compromisso Todos pela Educação: passo a passo; e Plano Compromisso Todos pela Educação: orientações gerais para aplicação dos instrumentos. Considerei importante descrever e analisar os textos oficiais, uma vez que, foram eles que instituíram as regras e as tecnologias usadas na produção da política Compromisso Todos pela Educação e na gestão do PAR.

Optei por fazer a pesquisa no município gaúcho de Pinheiro Machado. Para o estudo dos movimentos de recontextualização da política no contexto local, analisei indicadores educacionais apresentados pelo MEC, o PAR, as reuniões de

monitoramento e os discursos proferidos pela Secretária Municipal de Educação e pelas professoras entrevistadas acerca do processo de gestão do Plano.

As análises que fiz dos textos legais, nacionais e locais, dos movimentos que acompanhei no município e dos discursos produzidos, buscaram responder os seguintes problemas: Como a política Compromisso Todos pela Educação foi recontextualizada na gestão local do PAR? Como os sujeitos lidavam com a política? Que discursos e relações de poder-saber foram produzidas nas práticas de governo locais? Que sentidos foram produzidos acerca da qualidade da educação? Que efeitos foram produzidos pela política Compromisso Todos pela Educação com o PAR?

Realizei a análise dos dados pesquisados seguindo algumas orientações definidas por Foucault (2008a), que propõem o estudo das formações discursivas com base nos enunciados, nas regras e nos sistemas que organizam discursos, criam relações de poder-saber e constituem regimes de verdade. Procurei levar em conta que, nas circunstâncias em que a política Compromisso Todos pela Educação foi produzida, constituíram-se discursos, relações de poder-saber e identidades dos sujeitos implicados e envolvidos na gestão do PAR.

Meu estudo apoiou-se, sobretudo, nos conceitos de recontextualização e hibridismo. O conceito de recontextualização, criado por Bernstein na análise da formação do discurso pedagógico, é empregado em várias produções e pesquisas educacionais contemporâneas. Diz Bernstein (1998) que, o princípio recontextualizador, cria agentes com funções recontextualizadoras, quando se desloca de um campo ao outro. Da mesma forma, o discurso político oficial é recontextualizado localmente, pois, nos movimentos de apropriação e recolocação, o discurso sofre transformações e outros discursos, diferentes daquele, são produzidos.

Por meio da recontextualização, o discurso oficial se desloca do seu contexto original de produção para outros contextos, onde é modificado (através de seleção, simplificação, condensação e reelaboração) e relacionado com outros discursos. O princípio recontextualizador, “[...] seletivamente, apropria, reloca, refocaliza e relaciona outros discursos, para constituir sua própria ordem e seus próprios ordenamentos”. (BERNSTEIN, 1996, p. 259)

Segundo as teorias de Bernstein, certas condições sociais exercem controle sobre a produção e a reprodução de discursos, regulando a sua existência. Assim,

cada processo discursivo pode ser considerado como produtor de uma rede complexa de relações de poder. O poder está presente em cada discurso e, por sua vez, cada discurso é um mecanismo de poder. O discurso é também uma categoria na qual os sujeitos e objetos se constituem (BERNSTEIN, 1996).

Ao circularem no corpo social da educação, os textos oficiais sofrem fragmentações. Alguns fragmentos são mais valorizados e são associados a outros capazes de resignificá-los, num processo constante e assimétrico de recontextualizações.

Mas, segundo Lopes (2005), a recontextualização não deve ser associada a um sentido negativo ou de deturpação dos fins sociais e políticos dos discursos. As alterações produzidas pelos movimentos de recontextualização dos discursos são inerentes aos processos de circulação de textos, e permitem as pesquisas educacionais criar formas de interpretar a produção das políticas, nos múltiplos contextos, analisando como as práticas de governo, as relações de poder-saber e os regimes de verdade se constituem em diferentes níveis.

A circulação de discursos e os processos de recontextualização, por ela produzidos, não se estabelecem de forma hierárquica ou descendente na produção das políticas dos campos globais aos campos nacionais e locais. As articulações e reinterpretções em múltiplos contextos, que vão das influências internacionais às práticas escolares, formam um ciclo contínuo produtor de políticas, sempre sujeitas aos processos de recontextualização.

Para Lopes (2005), no mundo globalizado, os processos de recontextualização são, sobretudo, produtores de discursos híbridos, pois, é a partir da ideia de uma mistura das lógicas globais e locais recontextualizadas que o hibridismo se configura. Afirma a autora que, a incorporação da categoria hibridismo na análise dos processos de recontextualização das políticas, implica entendê-las como práticas culturais que visam orientar determinados desenvolvimentos simbólicos, obter consenso acerca de uma ordem e/ou alcançar uma transformação social almejada.

Assim, os processos de recontextualização por hibridismo instauram múltiplas resignificações e novos sentidos. Não são elementos contraditórios em cuja relação um não existe sem o outro. Também não podem ser explicados por um jogo de oposições binárias. São, efetivamente, discursos ambíguos em que as marcas supostamente originais permanecem e são simultaneamente transformadas pelas

interconexões estabelecidas, visando sua legitimação. Os múltiplos discursos assumem a marca da ambivalência pela possibilidade que adquirem de conferir a um objeto ou evento mais de uma categoria (BAUMAN, 1999).

Nos processos de recontextualização dos discursos políticos, as negociações são necessárias para o reconhecimento da legitimidade de uma dada cultura, mas, ao gerar ambivalências e sentidos imprevisíveis, certas cisões podem ser produzidas na própria dinâmica de legitimação dos significados. A recontextualização não se trata, portanto, de um processo de assimilação ou simples adaptação, mas um ato em que ambivalências e antagonismos acompanham a negociação de sentidos e significados. Tal negociação é construída num jogo de relações de poder assimétricas, no qual, cada instância participante tem distinta posição de legitimidade (LOPES, 2005).

A compreensão de que os movimentos recontextualizadores das políticas ocorrem de forma híbrida serviu como pressuposto epistemológico na análise que fiz dos discursos que influenciaram a produção da política Compromisso Todos pela Educação e o PAR, ao circularem do contexto de origem ao contexto local. Entendo que, os discursos que orientam as reformas das políticas educacionais mundiais foram modificados com a mediação do governo nacional, ao criar o discurso oficial de sustentação da política, o qual também sofreu alterações nas práticas locais.

Busquei, então, analisar um conjunto específico de práticas locais que reconstituíram a política Compromisso Todos pela Educação e os efeitos gerados na gestão do PAR. Como propõe Ball (1994), os efeitos das políticas tornam-se evidentes quando aspectos específicos de mudança e respostas são referidos em conjunto. Mas, há que se distinguir entre o que o autor chama de efeitos de primeira ordem, ou seja, mudanças na prática em espaços particulares ou na estrutura como um todo, e efeitos de segunda ordem, os quais se referem aos impactos provocados nos padrões de acesso e justiça social.

Ao realizar meu estudo, não pretendi fazer generalizações a respeito das possíveis mudanças na estrutura ou nos padrões de justiça social que venham ou não a ser criadas no contexto nacional como um todo, mas analisar as circunstâncias locais nas quais foram produzidos os discursos, as práticas de governo e seus efeitos, apontando elementos que poderão contribuir para análises mais gerais desta política instituída no país.

Analisando os discursos presentes nos documentos oficiais percebi que, ao instituir o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PAR, o governo federal pretendeu regular as circunstâncias em que se moveriam os sujeitos implicados no processo de produção da política, criando uma rede de relações de poder-saber calcada na responsabilização e mobilização social, para o alcance dos resultados desejados. Os sujeitos locais deveriam reconhecer a legitimidade do discurso oficial que atribui à qualidade do ensino o sentido de elevação do IDEB.

Os enunciados da transparência na gestão da Educação Básica, da responsabilização e do controle social, presentes no discurso oficial, visavam legitimar o padrão de qualidade fundado no IDEB atribuído às redes e escolas públicas, municipais e estaduais. Os sujeitos, os grupos e as instituições educacionais, como as Prefeituras Municipais, Secretarias Municipais de Educação, os Conselhos Municipais, as escolas, os profissionais e representantes das comunidades locais, seduzidos pelas possibilidades que o PAR cria de receberem mais recursos da União e, movidos pelo interesse em melhorar as condições de infraestrutura e o ensino nos municípios, aderiram à política Compromisso Todos pela Educação, estabelecendo acordos com o MEC. Tal adesão implicou na adoção de tecnologias de controle e regulação na gestão da Educação Básica, como a definição de ações no PAR baseadas na avaliação de indicadores uniformes para todos os municípios, o que procurou limitar a participação dos sujeitos à escolha, dentre as opções indicadas, da alternativa considerada mais apropriada para atender às suas demandas. Fazer escolhas na elaboração do PAR significou enquadrar as diferentes realidades nos critérios indicados pelo instrumento técnico criado pelo MEC, para regulação das ações promovidas com o Plano.

O trabalho de assessoria que realizei em diversos municípios gaúchos me permitiu perceber que, o discurso oficial do Compromisso Todos pela Educação criou as regras para a elaboração e gestão do PAR, assentadas em tecnologias gerencialistas e performativas de controle de desempenhos e resultados, reorganizando a Educação Básica com base no modelo de gestão empresarial. A regulação da gestão do PAR orienta-se na lógica utilitarista neoliberal, ao medir o sucesso ou o fracasso dos desempenhos das instituições escolares e dos sujeitos pelas metas do IDEB.

Usei o termo tecnologia para denominar as práticas de governo das instituições e dos sujeitos envolvidos na gestão do PAR. Assim, os discursos, as relações de

poder-saber e os regimes de verdade, produzidos na gestão do PAR, são constituídos por meio de mecanismos ordenadores e reguladores das ações e das identidades dos sujeitos, que, no meu entendimento, assumem o significado de tecnologias de governo, pois, segundo Foucault (2005 e 2008b), as tecnologias representam um conjunto de artefatos, mecanismos e técnicas que visam regular as ações sociais, produzindo uma situação de equilíbrio que objetiva a ordenação da vida das populações.

Entendi que, as práticas de governo baseadas nas tecnologias gerencialistas e performativas, adotadas na gestão do PAR, provocaram o acirramento de relações de poder, marcadas por desconfianças, silenciamentos, intimidações e disputas entre gestores, representantes dos conselhos, comunidade escolar e professores. Os sujeitos tenderam a responder positivamente à política Compromisso Todos pela Educação, legitimando o discurso oficial, guiando suas práticas para efetivação das ações do PAR e estabelecendo relações de poder-saber marcadas por negociações, acordos e estratégias políticas que reconstituíram as circunstâncias e regras do jogo. Pois, no processo de produção das políticas educacionais há todo um jogo de poder e nessa rede os indivíduos circulam, ocupam diferentes posições, produzem ações, relações e discursos, podem ser submetidos, mas também exercem poder (FOUCAULT, 2005).

No contexto da prática, a atuação e os discursos dos sujeitos locais, envolvidos nos jogos de poder-saber da política Compromisso Todos pela Educação e na produção do PAR, criaram novas circunstâncias em virtude das diferentes realidades, dos diferentes projetos, concepções, evidenciando que, os processos de recontextualização das políticas educacionais são dinâmicos e contingentes.

Como argumenta Ball (1994), os efeitos de uma lei são gerados como consequência de disputas e conflitos sociais. A política do Estado apenas estabelece o tempo, o espaço para as disputas e as regras do jogo. A lei institui a política como texto, a qual poderá ser transformada ou, até mesmo, substituída por novos discursos. A produção das políticas criam circunstâncias nas quais as opções de decisão são modificadas ou são apontados resultados particulares no contexto da prática. As políticas não permanecem as mesmas em todos os contextos e durante todo o processo em que são produzidas. Cada sujeito responde a sua maneira aos propósitos oficiais, alterando e produzindo novos discursos, criando suas próprias práticas em busca de construir qualidade na educação.

As análises que fiz dos discursos e das práticas de governo efetivadas na gestão do PAR, em Pinheiro Machado, são aprofundadas ao longo desta Tese, em quatro capítulos. No primeiro, apresento as circunstâncias políticas em que me posicionei como pesquisadora, as ferramentas, os percursos e as bases teórico-metodológicas da pesquisa. No segundo capítulo, defino alguns conceitos que, sob meu ponto de vista, permitem a análise das reformas educacionais promovidas em múltiplos contextos: a racionalidade neoliberal, como moldura ordenadora das reformas; as tecnologias de governo, fundadas no gerencialismo, na performatividade e na gestão empresarial; as narrativas das reformas em diferentes países e os impactos gerados na América Latina, destacando algumas políticas efetivadas no contexto brasileiro, nas décadas de 1980 e 1990.

No terceiro capítulo, problematizo as arenas e os discursos que instituíram a política Compromisso Todos pela Educação, a partir de 2007, analisando a aliança formada entre os empresários, o governo federal e outras entidades filiadas ao movimento Todos pela Educação (TPE). Também discuto os discursos que oficializaram o Plano Compromisso Todos pela Educação, o PDE e o PAR e que instituíram o IDEB.

No quarto capítulo, analiso os movimentos de recontextualização produzidos através da gestão do PAR, em Pinheiro Machado, problematizando as práticas de governo, que marcaram a elaboração e a execução do Plano e os efeitos gerados no contexto local. E, na última parte deste trabalho, concluo que, os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação, na gestão local do PAR, mesclaram práticas de governo, assentadas em tecnologias gerencialistas e na cultura clientelista, provocando efeitos ambíguos, que não favoreceram a democratização dos processos decisórios, bem como, geraram um misto de inclusão/exclusão, nas formas de inserção das escolas nos programas do MEC, aprofundando as desigualdades entre meio rural e meio urbano. As formas de gestão do PAR, no município pesquisado, também geraram a construção de um consenso híbrido na produção do discurso qualidade da educação, mesclando o sentido instituído pelos documentos oficiais, de qualidade como elevação do IDEB, com sentidos herdados nas trajetórias da docência, inspirados na pedagogia crítica, na busca por melhores condições de trabalho e profissionalização, como também, na vinculação da educação aos interesses do mercado. Os discursos de responsabilização e o forte controle do trabalho docente que permearam a gestão local do PAR produziram, assim, efeitos de subjetivação que constituíram identidades docentes performativas.

Acredito que o estudo que realizei para a elaboração desta Tese focada na análise dos movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação e nas práticas de gestão do PAR, efetivadas no contexto local, lançam possibilidades para aprofundar o debate em torno das reformas promovidas atualmente na Educação Básica.

[...] um gesto de interrupção, um gesto que é quase impossível nos tempos que correm: requer parar para pensar, parar para olhar, parar para escutar, pensar devagar, olhar mais devagar; parar para sentir, sentir mais devagar, demorar-se nos detalhes, suspender a opinião, suspender o juízo, suspender a vontade, suspender o automatismo da ação, cultivar a atenção e a delicadeza, abrir os olhos e os ouvidos, falar sobre o que nos acontece, aprender a lentidão, escutar aos outros, cultivar a arte do encontro, calar muito, ter paciência e dar-se tempo e espaço.

(LAROSSA, 2002, p.24)

1. Os caminhos da pesquisa

Neste capítulo problematizo as circunstâncias políticas, nas quais atuei como assessora do PAR, que influenciaram meu posicionamento e identidade como pesquisadora da política Compromisso Todos pela Educação. Apresento o percurso investigativo, os problemas levantados na pesquisa e as bases teórico-metodológicas adotadas para a coleta e análise dos dados investigados.

1.1 A constituição do eu-pesquisadora

Conforme já esclareci na introdução deste texto, minha participação no trabalho de assessoria ao PAR, em municípios do RS, foi o que motivou a elaboração da Tese. Considero que, o desenvolvimento das assessorias oportunizaram práticas ricas de aprendizagem e pesquisa, pois, permitiram a participação nos processos políticos vividos pelas comunidades locais e a percepção dos desafios e das mudanças produzidas na gestão da Educação Básica, naquelas localidades, possibilitando-me a investigação dos discursos e das relações de poder-saber que circulavam e circunscreviam o trabalho docente, enfim, a análise das contingências históricas em que se efetiva a política Compromisso Todos pela Educação nos contextos dos municípios.

Creio que, nas discussões que se abriram com a produção da política, nos contextos locais, foi possível compartilhar conhecimentos cotidianos e acadêmicos. Conforme prevê o documento que institui o projeto da UFRGS:

Do ponto de vista da relevância social, o trabalho de consultoria vem favorecendo, e assim continuará, a criação de capacidades locais em termos de planejamento e implementação de políticas educacionais, assim como a habilitação dos governos à assistência financeira e técnica do MEC, tão necessária diante das restrições que sofrem os governos para ampliação da cobertura ou melhoria de condições de qualidade da Educação Básica. Do ponto de vista acadêmico, o trabalho consolida a aquisição e construção de conhecimentos sobre a organização e gestão da educação pública no Rio Grande do Sul [...] Pretende-se que os professores e estudantes envolvidos aproveitem esse conhecimento para a produção intelectual na área de política e gestão da educação, o que leva a socializá-lo e submetê-lo à apreciação crítica da comunidade acadêmica. (PROJETO DE EXTENSÃO Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica em Redes Municipais de Ensino dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Alagoas e Paraíba, 2009, p. 7)

Entendo que, o trabalho de assessoria ao PAR esteve situado num campo político marcado por conflitos e ambiguidades. As orientações do MEC, para o trabalho de assessoria, tanto através de seus documentos quanto nas reuniões com

representantes do FNDE, indicavam que deveríamos atuar exclusivamente no suporte técnico às equipes locais, sem intervir em suas discussões e decisões.

Uma dessas reuniões ocorreu em agosto de 2009, com a participação de dois representantes do FNDE que repassaram orientações sobre o monitoramento do PAR. Entre outras recomendações, foi apresentado um texto denominado: “Os 10 mandamentos do técnico”, em que eram indicados alguns procedimentos, como: saber ouvir com atenção; ter visão global e concentrar-se nas suas ações; realizar suas tarefas; não se perder em detalhes e divagações que dispensem a atenção das atividades; orientar adequadamente, com explicações claras e concisas; ser cortês; ter disponibilidade e atenção; respeitar a diversidade e especificidade de cada município; não causar dano moral aos dirigentes e membros da equipe local. Esses discursos, embora pareçam genéricos e efêmeros, a meu ver, visavam produzir um forte sentido político sobre nossa atuação como assessores/as, significando que, esta deveria ser politicamente isenta e puramente técnica. Ou seja, os discursos do MEC procuravam limitar o trabalho do grupo de assessores/as, que era formado por docentes universitários, pesquisadores/as da área da educação e alunos/as do Curso de Mestrado e Doutorado da UFRGS, ao repasse de informações e ao auxílio na digitação dos documentos.

Contudo, tais recomendações não foram recebidas sem resistências. A discussão em torno do papel da Universidade e das práticas do grupo de assessores/as, que atuavam no projeto da UFRGS, ocorreu em nossas reuniões de planejamento e organização do trabalho. Nas reuniões, ficou evidente a existência de conflitos quanto ao papel que assumíamos na produção da política do Compromisso e do PAR. Nossos discursos oscilavam entre a preocupação com a prática de assessoria técnica, delegada ao grupo pelo MEC, e o desejo de intervir criticamente nas discussões promovidas nos municípios.

Entendo que, no cumprimento do papel de assessores/as, mesmo procurando limitar nossa atuação ao suporte técnico, produzimos sentidos e reações nos espaços em que atuamos, influenciando os discursos dos sujeitos locais e, ao mesmo tempo, sendo por eles influenciados. Assim, a neutralidade e isenção política na prática da assessoria ao PAR foi algo inexistente.

No trabalho de assessores/as, vivenciamos relações de poder-saber criadas pelas posições de autoridade e legitimidade que assumimos. O papel de assessores/as estabelecia uma posição de poder que, muitas vezes, criava relações

de desconforto e desconfiança, pela nossa presença nos municípios. Entendi que, a assessoria produzia um sentido político de vigilância e controle sobre o trabalho do grupo encarregado da gestão local. Percebi o desconforto e a desconfiança da equipe local durante a primeira reunião de monitoramento do PAR, em Pinheiro Machado. Também, em alguns dos discursos proferidos pelas professoras, entrevistadas na minha pesquisa, quando se referiram à assessoria na etapa de elaboração do PAR, disseram que responderam aos instrumentos por sentirem-se exigidas, sem entenderem as implicações das decisões tomadas, demonstrando que, os discursos proferidos pelos/as assessores/as do PAR foram investidos de um sentido de verdade. Creio que estes discursos indicam o estabelecimento de uma relação de poder-saber marcada pelo distanciamento político que ainda existe entre as instâncias federais, como o MEC, as instituições de Educação Superior e os profissionais que trabalham na gestão municipal. Assim, os discursos considerados verdadeiros eram definidos de forma contingente, num jogo de negociação constante que posicionava e legitimava aqueles que eram encarregados de dizer o que contava como verdade (FOUCAULT, 2006).

Em muitos dos municípios que visitei, senti a inquietação provocada pela presença da assessoria. Houve aqueles que trataram o trabalho com indiferença e descrédito, realizando-o apenas para cumprir suas atribuições. Mas, também houve situações em que importantes questionamentos foram levantados, acerca do papel do MEC, da Universidade e dos municípios, na produção da política Compromisso Todos pela Educação, das relações entre os diferentes segmentos educacionais e sociais no município e das condições de trabalho dos/as educadores/as.

Ao cumprir meu papel de assessora técnica, no contato que tive com os sujeitos que participaram da elaboração e monitoramento do PAR, procurei disponibilizar todas as informações possíveis e criar condições para ampliar o conjunto de professores e diretores das escolas nas reuniões e debates promovidos. Como pesquisadora, procurei permanecer atenta às situações ocorridas e aos discursos proferidos, exercendo uma escuta curiosa nas discussões. Solicitei o consentimento do grupo local, para a realização da pesquisa, e procurei esclarecer os objetivos da investigação, apontando que meu interesse era pesquisar os efeitos produzidos no contexto local pela política Compromisso Todos pela Educação com a gestão do PAR.

Em todos os municípios que visitei, não deixei de desempenhar o papel que me coube de assessorar tecnicamente as equipes locais, na elaboração e monitoramento do PAR, apresentando os textos legais, os objetivos e encaminhamentos do projeto, auxiliando na digitação dos textos e orientando os procedimentos necessários para o acesso aos programas do MEC. Em Pinheiro Machado, durante o trabalho de assessoria, procurei manter uma postura investigativa inquieta, observando atentamente o contexto e as ações dos sujeitos e registrando minhas percepções, no caderno de campo, para trabalhar estes dados na pesquisa. Portanto, minha posição como pesquisadora esteve circunstanciada pela atividade de assessora, o que produziu uma identidade científica híbrida, que mesclou ambas as posições no transcorrer do trabalho investigativo.

Procurei manter uma postura investigativa bastante aberta, na interpretação das formas pelas quais os sujeitos expressavam suas percepções, sentimentos e práticas. Nessa perspectiva, creio ter ido ao encontro da concepção da ciência como uma produção dinâmica do conhecimento.

Considero que, a historicidade foi um dos princípios epistemológicos da minha pesquisa, pois a análise que fiz da política Compromisso Todos pela Educação esteve situada no tempo presente e vivido pelos sujeitos nela implicados. Compreendo que, a captação imediata do real é um dado confuso e provisório que só encontra sentido na reflexão feita pelo pesquisador, enquanto ser pensante, pois, o objeto pesquisado não existe fora do sujeito, ele é criado, inventado, construído em sua ação cognitiva. A ciência é produção cognitiva do sujeito, cujos discursos, afirma Canguilhem (1977), são normatizados pelos conhecimentos científicos de cada época. Neste sentido, formar conceitos na pesquisa significa uma maneira de viver em uma relativa mobilidade e não uma tentativa de imobilizar a vida.

1.2 Percursos e ferramentas metodológicas

Pesquisei a política Compromisso Todos pela Educação e o PAR, através de um Estudo de Caso no município de Pinheiro Machado (RS). A escolha deste município ocorreu ao longo da elaboração da Tese. Diante das múltiplas possibilidades, senti a necessidade de estabelecer alguns critérios para definir o campo empírico da pesquisa. Primeiramente, interessava-me pesquisar um dos municípios que assessoriei na etapa de monitoramento do PAR, em virtude de ser este o momento

em que as equipes locais estiveram envolvidas na avaliação do andamento do Plano, o que me possibilitaria analisar os movimentos produzidos com a gestão local e os discursos dos sujeitos que participavam do processo.

Também considerei relevante escolher um dos municípios monitorados localizado na campanha gaúcha e na área de abrangência da UNIPAMPA, pela intenção de investigar os contextos, as práticas políticas e os discursos que circulam nos espaços onde a Universidade, em que atuo como docente está situada.

Ainda, por compreender que, a gestão das políticas educacionais ocorre de forma bastante particular em cada esfera municipal e que, em cada localidade, são diversos os processos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação, decidi realizar a pesquisa apenas no município de Pinheiro Machado. Também optei por pesquisar este município em virtude de perceber que, nos discursos da equipe da Secretaria Municipal de Educação a gestão do PAR foi anunciada como prioridade. Outro elemento relevante para justificar minha escolha pelo município de Pinheiro Machado, como campo da pesquisa, foi a elevação do IDEB da rede municipal, em 2009, em relação às avaliações de 2005 e 2007, o que me instigou a pesquisar as circunstâncias em que a política vinha se constituindo naquele contexto.

Meus objetivos com a pesquisa foram: descrever, problematizar e analisar os discursos e as relações de poder-saber que emergiram durante as práticas de gestão do Plano de Ações Articuladas (PAR), no intuito de compreender os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação e os efeitos gerados no município de Pinheiro Machado.

Construí o *corpus* empírico da pesquisa recorrendo aos relatórios⁷ que produzi na assessoria prestada ao município, buscando rastrear neles as falas e situações mais significativas, percebidas e registradas durante o trabalho de acompanhamento ao monitoramento do PAR. Além das observações e anotações que fiz em meu caderno de campo, também trabalhei com a análise do PAR municipal, elaborado em novembro de 2007. No PAR do município, analisei o Diagnóstico da Situação Local, onde foram atribuídas pontuações e justificativas pela equipe local, para cada questão do Plano, as quais geraram as ações a serem efetivadas na gestão municipal. Busquei, através da análise dos dados contidos no Plano e de

⁷ A cada reunião de monitoramento do PAR nos municípios, enviávamos um relatório à Coordenação do Projeto na UFRGS, indicando as situações ocorridas e o andamento do PAR.

informações disponíveis no site do MEC, caracterizar as contingências educacionais locais, no sentido de mapear um quadro geral da Educação Básica no campo de abrangência da pesquisa.

Além da análise documental, realizei entrevistas individuais e semi-estruturadas⁸ com a Secretária Municipal de Educação e seis professoras que participaram da elaboração e/ou monitoramento do PAR e que atuavam na rede municipal⁹. A Secretária Municipal de Educação possui Pós-Graduação em nível de Especialização na área da Educação, atua na docência a mais de dez anos e passou a exercer o cargo em 2009, participando apenas da etapa de monitoramento do PAR.

Todas as professoras¹⁰ entrevistadas possuem Graduação na área em que atuam nas escolas e exercem a docência na rede municipal há mais de dez anos. Das seis entrevistadas, quatro possuem também Pós-Graduação em nível de Especialização. Três professoras entrevistadas exerciam o cargo de diretora de escola, e uma delas, além da docência, atuava como coordenadora pedagógica.

Quanto à participação na elaboração e monitoramento do PAR, três professoras entrevistadas participaram das duas etapas e ocupavam a função de membro do Comitê Local do Compromisso e as outras três participaram apenas da fase de monitoramento do Plano.

Na entrevista com a Secretária Municipal de Educação perguntei sobre: as razões da adesão do município ao Compromisso Todos pela Educação; sua participação na elaboração e execução do PAR; suas expectativas em relação à política; o andamento do Plano no município e nas escolas; as relações com o MEC e os segmentos sociais que participavam do processo; suas concepções sobre os discursos oficiais da qualidade da educação e sobre o IDEB.

As questões que nortearam as entrevistas com as professoras foram: as formas e as razões pelas quais fizeram parte do trabalho de elaboração e/ou monitoramento do PAR; o que pensavam e sentiam a respeito da política Compromisso Todos pela

⁸ Considero que o uso de entrevistas individuais e semi-estruturadas permitiu aos sujeitos falarem de suas experiências, visões e percepções. A entrevista constituiu-se num instrumento valioso para “fazer falar o outro”, dando voz aos atores que vivenciaram o contexto da prática. (POUPART et al., 2008)

⁹ Optei por entrevistar professoras que trabalham nas cinco escolas pesquisadas, ou seja, entrevistei três docentes que atuam numa das três escolas urbanas visitadas e três que exercem a docência nas duas escolas rurais em que estive.

¹⁰ Os nomes usados para identificar as professoras são fictícios, visando manter em sigilo a identidade das entrevistadas.

Educação e do PAR; como percebiam o andamento do Plano no município e nas escolas; as implicações nas práticas docentes e na gestão escolar; suas impressões sobre os discursos oficiais da qualidade da educação e sobre o IDEB; as relações estabelecidas entre os diferentes sujeitos que participavam do processo.

Estas questões serviram de base para a análise dos discursos, proferidos pelas professoras, acerca da política Compromisso Todos pela Educação e do PAR, não no sentido de procurar, nas falas, algo encoberto, uma verdade escondida, mas sim, analisar nas palavras ditas, tal como foram proferidas, o conjunto de enunciados, suas relações internas e as regras que organizavam os discursos, dinamizavam as relações de poder-saber e constituíam certos regimes de verdade.

Durante minha pesquisa, também observei a infraestrutura escolar e busquei informações sobre a organização da gestão e do trabalho pedagógico, em cinco escolas municipais de Pinheiro Machado, nas quais as professoras entrevistadas atuavam. Na tabela abaixo, apresento alguns dados coletados na pesquisa, durante as visitas às escolas:

Tabela 1: Escolas pesquisadas

Escola	Localização	Níveis e Modalidades de Ensino	Turnos	Nº de Alunos	Nº de Professores	Nº de Funcionários
Dois de Maio	Urbana	Pré-Escola e Ensino Fundamental	manhã e tarde	198	24	04
Avelino de Assis Brasil	Urbana	Pré-Escola e Ensino Fundamental	manhã e tarde	285	22	11
Manoel Lucas Prisco	Urbana	Pré-Escola, Ensino Fundamental e EJA.	manhã, tarde e noite	608	50	19
São João Batista	Rural	Ensino Fundamental	manhã e tarde	192	15	11
Ermírio de Moraes	Rural	Pré-Escola e Ensino Fundamental	manhã e tarde	91	16	06

As três escolas urbanas observadas participam das avaliações nacionais, realizando a Prova Brasil nas turmas da 4º série/5º ano e 8º série/9º ano do Ensino

Fundamental, o que gera o IDEB¹¹ atribuído a cada uma delas. Já entre as duas escolas rurais observadas, apenas a Escola São João Batista, depois de ser reorganizada com a nuclearização¹², passou também a participar dos exames do MEC. Esta escola funciona em turno integral¹³, em função das dificuldades de deslocamento e necessidade de uso diário do transporte escolar¹⁴ pelos/as alunos/as, que provem de sete assentamentos distantes da escola, e dos/as professores/as, que em sua maioria residem na sede do município.

1.3 Abordagem do Ciclo de Políticas e Análise do Discurso

Para a produção da Tese, trabalhei com a Abordagem do Ciclo de Políticas, por considerá-la apropriada aos objetivos da pesquisa, já que, essa metodologia rejeita as análises que separam as fases de formulação e implementação das políticas educacionais e os modelos interpretativos que ignoram os embates sobre as políticas. De acordo com esta Abordagem, a compreensão de que as políticas são produzidas de forma definitiva em instâncias superiores ou externas é um equívoco, pois, não permite entender as formas pelas quais os diferentes sujeitos agem ou respondem aos seus propósitos.

O foco na análise de políticas deve, então, incidir sobre:

[...] a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas. (MAINARDES, 2006, p.50)

No Ciclo de Políticas, os contextos de influência, de produção de texto e da prática estão inter-relacionados. Não se trata de etapas lineares ou sequenciais. Cada contexto apresenta arenas, lugares e grupos de interesses que disputam entre si o controle, uma luta que se desdobra em inúmeras outras lutas, nos diferentes campos de produção das políticas. Há uma variedade de intenções e disputas, que

¹¹ Apresento o IDEB das escolas no terceiro capítulo da Tese.

¹² A política de nuclearização consistiu na aglutinação de várias escolas em uma só. Essa tem sido uma das práticas adotadas pelas Secretarias Municipais de Educação, ou seja, pequenas escolas espalhadas no meio rural são extintas e concentra-se o atendimento aos alunos em uma escola polo.

¹³ As turmas dos Anos Iniciais tinham aulas nas terças, quintas e nos sábados, nos turnos manhã e tarde. Já as turmas dos Anos Finais tinham aulas nos demais dias da semana: segunda, quarta e sexta-feira, nos dois turnos.

¹⁴ Um dos veículos que realiza o transporte escolar dos/as alunos/as e professores/as dessa escola foi adquirido por meio do Programa Caminhos da Escola, com recursos financeiros do MEC.

influenciam o processo político, nas diferentes arenas em que as políticas educacionais são produzidas.

No contexto de influência, os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso que serve de base para a política. Neste contexto são formadas redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. As influências globais e internacionais podem também ocorrer, tanto (a) pela circulação de certos fluxos de ideias, que são disseminadas e envolvem grupos e indivíduos que vendem suas soluções ao mercado político, por meio de livros, periódicos, conferências; quanto (b) pela imposição de algumas soluções oferecidas e recomendadas por agências multilaterais. Tais influências, no entanto, são sempre recontextualizadas e reinterpretadas nos contextos nacionais e locais. As políticas não são, portanto, mera transposição de agendas ou ideias criadas em instâncias globais e transferidas para os contextos nacionais e locais. Tais agendas e ideias são constantemente reformuladas, recriadas e, mesmo, rejeitadas ou substituídas por outras (MAINARDES, 2006).

Sabendo que, no contexto de produção de texto são estabelecidas articulações com a linguagem do interesse público mais geral e que, para tanto, os textos políticos são produzidos para representar a política, sob a forma de textos oficiais, como leis, pronunciamentos, vídeos e outros recursos formais ou informais (MAINARDES, 2006), interessei-me em analisar os documentos oficiais, PDE, Decreto Presidencial nº 6.094/07 e Resolução MEC/FNDE nº 029/07, que instituem o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PAR.

A disseminação massiva de documentos oficiais, conforme Shiroma, Campos e Garcia (2005), constituem uma mina de ouro para os pesquisadores, oferecendo importantes pistas para entender como as instituições constroem as políticas, lhes dão visibilidade, tornando as informações de acesso público.

Os textos políticos são ambíguos na sua estrutura interna, pois, expressam a disputa de discursos que marcaram sua produção. As disputas também acontecem em relação aos significados e sentidos que são produzidos a partir da leitura dos textos políticos. Sendo assim, nenhuma política, embora exerça influência em múltiplos contextos, dar-se-á numa relação unidirecional do macro ao micro, do global ao local.

Na análise dos textos oficiais e de artigos científicos sobre o movimento Todos pela Educação, investiguei: Como se deu a institucionalização destes discursos e a

produção do Plano Compromisso Todos pela Educação? Que princípios e tecnologias foram instituídos pela política Compromisso Todos pela Educação? Que efeitos o discurso oficial pretendia produzir? Quando e como iniciou o movimento Todos pela Educação? Que grupos de interesse formaram a rede de relações do Compromisso? Que discursos foram produzidos pelo TPE?

Como lembra Mainardes (2006), os textos das políticas têm uma pluralidade de leituras, em razão da pluralidade de leitores. No contexto da prática, apenas algumas influências e agendas são reconhecidas, como legítimas, e apenas algumas vozes são investidas de autoridade. Alguns discursos podem ser legitimados, em detrimento de outros.

Portanto, captar a multiplicidade de leituras, significados, sentidos produzidos pelos diferentes sujeitos, que participavam da política com a gestão do PAR, constituiu-se no grande desafio desta pesquisa. Perseguir as percepções, ações e reações dos sujeitos que, de alguma forma, produziam a política Compromisso Todos pela Educação, incluindo minhas próprias percepções e questionamento surgidos com o trabalho de assessoria ao PAR, tornou ainda maior a complexidade do estudo.

Percebendo a complexidade do contexto da prática, tentei criar um roteiro para a análise dos movimentos produzidos no município de Pinheiro Machado, com a elaboração e gestão do PAR, partindo das questões: quem foram os atores e como participaram da política? Que discursos foram produzidos com a institucionalização do PAR? Os sujeitos locais entraram no jogo da política? Que interesses estavam em jogo? Como agiram os sujeitos locais? Quais as redes de relações de poder que se formaram e como se deram as práticas de governo na gestão do PAR? Houve conflitos, tensões, acomodações, silenciamentos? Que efeitos foram gerados pela política em ação?

Para analisar tais questões, precisei investigar os discursos produzidos e sua articulação com os interesses, sentidos, perspectivas e práticas dos sujeitos locais que estavam diretamente envolvidos na política Compromisso Todos pela Educação, através da gestão do PAR. Tomei, então, como referência a Análise do Discurso, proposta por Michel Foucault, nas obras: “A arqueologia do saber” (2008) e “A ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France, em 02 de dezembro de 1970” (1996).

Ao fazer a Análise do Discurso, inspirada na concepção foucaultiana, estive atenta às falas dos sujeitos, não como uma simples representação ou expressão de fatos ou ideias. Procurei analisar os discursos como mecanismos autônomos que, em seu interior, constituem tanto o que é dito ou expressado, quanto fabricam o próprio sujeito enquanto tal. A Análise do Discurso, como prática que produz subjetividades, uma vez que, o discurso cria, ao mesmo tempo, o objeto de que fala e o sujeito falante. A obra de Foucault serviu de fonte para minha busca, no interior dos discursos, das formas pelas quais os sujeitos fabricavam suas experiências e identidades.

Conforme Fischer (2001), a Análise do Discurso, de inspiração foucaultiana, recusa as fáceis interpretações e a busca insistente do sentido último ou oculto das coisas, ficando atenta à existência das palavras, dos discursos tal como forem ditos, buscando perceber os enunciados e as relações que o próprio discurso, na sua complexidade, põe em funcionamento. Ou seja, compreender os discursos como práticas sociais. Como diz a autora: “Analisar o discurso seria dar conta exatamente disso: de relações históricas, de práticas muito concretas que estão ‘vivas’ nos discursos”. (FISCHER, 2001, p. 198-199)

Assim, a Análise do Discurso, numa perspectiva foucaultiana, baseia-se na compreensão do conjunto de enunciados, os quais definem cruzamentos das estruturas e unidades discursivas com conteúdos concretos, situados em determinados tempos e espaços. As coisas ditas estão amarradas às dinâmicas de poder e saber de seu tempo (FISCHER, 2001).

Os enunciados se constituem a partir do estudo de certos recortes que, como categorias reflexivas, são analisadas ao lado de outros, com os quais mantêm relações complexas. Dessa forma, o acontecimento discursivo ou enunciado é constituído através da operação interpretativa do autor. O acontecimento discursivo é produzido, o que nega a busca de uma verdade encoberta.

Foucault (2008a) propõe analisar as formações discursivas, com base em um conjunto de regras que, organizam os enunciados e as relações estabelecidas entre eles, destacando que essas regras não são fixas, nem definitivas, mas mutáveis, contingentes, provisórias. Trata-se de descrever um conjunto de enunciados de forma particular, caracterizando e individualizando a coexistência desses enunciados, dispersos e heterogêneos, o sistema que rege sua repartição, como se apoiam uns nos outros, se supõe ou excluem, o jogo de seu revezamento, posição, substituição.

Na análise realizada, procurei considerar também que, as relações discursivas estão, de alguma maneira, no limite do discurso e determinam o que o discurso deve efetuar para poder falar de tais objetos. Essas relações caracterizam o próprio discurso enquanto prática, pois, Foucault (2008a) sugere não mais tratar os discursos apenas como conjunto de signos, mas como práticas que formam os objetos de que falam.

Substituir o tesouro enigmático das “coisas” anteriores ao discurso pela formação regular dos objetos que nele se delineiam; definir esses objetos sem referência ao fundo das coisas, mas relacionando-os ao conjunto de regras que permitem formulá-los como objetos de um discurso e que constituem, assim, suas condições de aparecimento histórico. (FOUCAULT, 2008a, p.53)

Partindo da compreensão do discurso como produtor de materialidades e não como revelador de verdades escondidas, busquei na leitura dos documentos oficiais, nos registros das situações observadas nas reuniões do PAR, em Pinheiro Machado, e nas falas das professoras entrevistadas, constituir minhas categorias de análise, definindo o conjunto de enunciados presentes nos discursos proferidos e as relações de poder-saber, produzidas nas práticas de governo locais. Para identificação dos enunciados, estive atenta à estrutura dos discursos, às regras de enunciação, que estabeleciam certas relações entre esses elementos, assim como, a repetição de ideias coesas ou ambíguas, que permitiam a constituição de certos sentidos.

Ao descrever os acontecimentos discursivos, como horizontes para a busca das unidades de análise que neles se formaram, defini um conjunto de enunciados a partir dos dados coletados. A definição dos acontecimentos discursivos buscou responder como aparecia determinado enunciado e não outro, segundo que regras aquele enunciado foi construído.

Na análise dos textos da política Compromisso Todos pela Educação identifiquei o conjunto de enunciados e de sentidos produzidos: a qualidade da educação entendida como elevação do IDEB; a participação e a transparência associadas ao controle e fiscalização dos resultados do ensino; as práticas avaliativas como tecnologias gerenciais e performativas assentadas na lógica empresarial e meritocrática; a parceria como forma de (auto)responsabilização dos sujeitos pelo fracasso/êxito da política.

Para efetuar a descrição do regime de existência desses objetos discursivos, produzidos pela política Compromisso Todos pela Educação e o PAR, procurei demarcar as superfícies primeiras de sua emergência, ou seja, iniciei minhas

análises, estudando os documentos oficiais, levando em conta não apenas o contexto político nacional, mas certos padrões culturais e tecnológicos que, em âmbito global, constituem as contingências históricas de surgimento dos discursos das reformas. Descrevi e analisei as circunstâncias, os contextos e os aparatos tecnológicos, que influenciam e definem a política em questão, e os modos pelos quais, certos discursos adquiriram o status de verdadeiro, ou seja, como surgiram os regimes de verdade.

Trata-se de compreender o enunciado na estreiteza e singularidade de sua situação; de determinar as condições de sua existência, de fixar seus limites de forma mais justa, de estabelecer suas correlações com os outros enunciados a que pode estar ligado, de mostrar que outras formas de enunciação exclui. (FOUCAULT, 2008a, p. 31)

Ao lidar com a análise dos discursos da política Compromisso Todos pela Educação, entendi que não se tratava de isolar os acontecimentos discursivos, nem de fechá-los em si mesmo, mas de descrevê-los, interna e externamente, buscando compreender seus jogos e relações. Para a constituição dos enunciados, precisei, então, escolher certo domínio das relações criadas entre eles. Por isso, busquei considerar: qual era o status dos indivíduos que tinham o direito regulamentado, tradicional ou socialmente aceito de proferir certo discurso; de onde falavam e em que lugares esses discursos se aplicavam, se legitimam; que posições ocupavam os sujeitos falantes (aquele que questionava, ouvia, impunha, avaliava) e que relações de poder-saber eram praticadas entre os diferentes sujeitos.

Também busquei analisar os sistemas de exclusão e os sistemas de controle do discurso, que, de acordo com Foucault, são aqueles que operam no exterior do discurso e põem em jogo o desejo e o poder, pois, “[...] o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar”. (FOUCAULT, 1996, p.10).

Nesse sentido, problematizei as práticas de governo, regulamentadas pelos documentos oficiais, e o jogo de alianças, que o movimento Todos pela Educação (TPE) pôs em funcionamento. Entre os procedimentos de exclusão, indicados por Foucault (1996), na análise dos movimentos locais da política Compromisso Todos pela Educação, identifiquei a interdição e a separação, caracterizadas nas falas das professoras entrevistadas que, mesmo questionando os discursos oficiais, acabaram legitimando o sentido de qualidade, como elevação do IDEB, e aceitando os rituais

de controle, sobre os resultados do ensino e o trabalho docente exercido pela Secretaria Municipal de Educação.

Enfim, na análise dos discursos e das relações produzidas, na trama que envolveu, posicionou e moveu os sujeitos, com a efetivação da política Compromisso Todos pela Educação e do PAR, empreendi meu estudo para compreender os efeitos de verdade, que se constituíram nas práticas locais.

Há efeitos de verdade que uma sociedade como a sociedade ocidental, e hoje se pode dizer a sociedade mundial, produz a cada instante. Produz-se verdade. Essas produções de verdades não podem ser dissociadas do poder e dos mecanismos de poder, ao mesmo tempo porque esses mecanismos de poder tornam possíveis, induzem essas produções de verdade, têm, elas próprias, efeitos de poder, saber/poder. (FOUCAULT, 2006, p.229)

O estudo do conjunto de enunciados, das relações de poder-saber e dos regimes de verdade, produzidos nos movimentos recontextualizadores da política Compromisso Todos pela Educação, através da gestão do PAR, permitiu definir como categorias de análise: práticas de governo marcadas por tecnologias de gestão que mesclaram padrões culturais gerencialistas e clientelistas; um misto de inclusão/exclusão nos modos de inserção das escolas na política; a constituição de sentidos ambivalentes de equidade e qualidade, associados à elevação do IDEB; a fabricação de identidades docentes performativas, comprometidas com os avanços nos índices do ensino. Estes efeitos dos movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação, no contexto de Pinheiro Machado, compõem o conjunto de argumentos defendidos nesta Tese.

O culto da racionalidade da escolha e da conduta é em si mesmo uma escolha, uma decisão de dar preferência à ordem sobre a confusão, à segurança sobre a surpresa, a constância de resultados sobre a sucessão aleatória de perdas e ganhos. [...] Promete um mundo livre de incerteza, de tormentos espirituais, de hesitações intelectuais. Não que tal mundo saneado deva ser uniforme e enfadonho na sua falta de opções e alternativas. Mas, em tal mundo, por mais deslumbrante e cheio de tentação, a variedade será domada e seu ferrão arrancado.

(BAUMAN, 1999, 236-237)

2. O arcabouço das reformas

Construí este capítulo para explicitar as bases teóricas usadas na análise dos discursos das reformas contemporâneas e seus desdobramentos. Na primeira seção, aponto a racionalidade neoliberal como moldura política e cultural que serve de sustentação aos discursos das reformas. Na segunda, indico as tecnologias discursivas das reformas e problematizo o campo de influências, formado ao redor das políticas dos Estados e dos governos, bem como, as negociações de sentido, surgidas nas relações de poder-saber, que governam e reconfiguram a educação mundialmente. E na terceira, discuto os impactos das reformas educacionais, na América Latina e em nosso país, nos anos de 1980 e 1990.

Com isso, analiso os movimentos das reformas, problematizando os discursos e as tecnologias que compõem a complexa rede de relações das políticas educacionais em curso.

2.1 A racionalidade neoliberal e os (re)ordenamentos políticos

Busco analisar as políticas educacionais contemporâneas, relacionando-as com elaborações teóricas acerca da questão do neoliberalismo, feitas por Foucault. Ao abordar o neoliberalismo, o autor toma como ponto de partida, as políticas do pós-guerra adotadas em países como a Alemanha e os Estados Unidos, apontando que, os discursos neoliberais da época, repudiavam o intervencionismo estatal criado pelos governos nacionais, para incorporar aparatos tecnológicos, dados demográficos e geopolíticos, surgidos durante a II Guerra Mundial. A intervenção estatal, também visava suprir as exigências de reconstrução de uma economia de paz, baseada na planificação, como estratégia para alocar recursos, equilibrar os preços e criar o pleno emprego, no pós-guerra.

Segundo Foucault (2008b), contrários às políticas de intervenção e planificação, os neoliberais europeus e americanos defendiam o exercício de uma liberdade econômica, nacional e global, na qual o Estado agiria de modo a legitimar o princípio de livre mercado, garantindo a adesão dos indivíduos e das instituições ao regime.

Assim, o neoliberalismo do pós-guerra é definido, por Foucault, como uma arte de governo que deveria agir, ao mesmo tempo, como fundadora e limitadora da razão do Estado e se caracterizar pela instauração de mecanismos internos, numerosos e complexos que limitariam o exercício do poder, ou seja, a razão do Estado deveria ser guiada em função de governar o menos possível. A prática governamental passaria a ser regulamentada pelo mercado, cujos mecanismos internos dariam conta de ajustar as relações sociais e políticas, de forma espontânea e justa (FOUCAULT, 2008b).

È nesse sentido que, o governo, segundo as teses foucaultianas, passa a constituir-se na arte de bem dispor as condições necessárias para alcançar os fins considerados úteis, uma forma de dirigir, produzir sujeitos, moldar, guiar ou afetar a conduta das pessoas, de maneira que elas se tornem pessoas de certo tipo (FOUCAULT, 1990).

Quando fala em governo, Foucault não se restringe às ações do Estado. O autor renuncia a ideia de analisar o Estado como um universal político, que corresponderia a todas as práticas históricas de governamentalidade. Para ele, o Estado não é uma fonte autônoma de poder, ele é um recorte móvel de perpétuas estatizações, de transações incessantes, onde deslizam fontes de financiamento, decisões, relações entre autoridades, formas de controle, pois, “[...] o Estado não é nada mais que o efeito móvel de um regime de governamentalidades múltiplas”. (FOUCAULT, 2008b, p.106)

Para Foucault (2008b), o neoliberalismo atual não representa o resurgimento das velhas formas da economia liberal, reativadas pela crise ou impotência do próprio capitalismo em resolver os problemas econômicos, sociais e políticos contemporâneos. O autor repudia a ideia de economia de mercado representar um retorno às teses do *laissez-faire* e ao liberalismo de Adam Smith. O neoliberalismo atual pode ser compreendido como uma nova racionalidade política, pautada na economia de mercado. Entre outras razões, o neoliberalismo atual se diferencia do liberalismo clássico, pelo deslocamento que produz de uma economia e sociedade do *laissez-faire*, na qual o Estado devia intervir minimamente, a uma prática governamental assentada na lógica da concorrência, como princípio fundamental do mercado.

O que está em jogo no neoliberalismo contemporâneo é o poder enformador da economia de mercado, sobre a organização do Estado e da sociedade. O problema

do neoliberalismo esta em saber, como se pode regular o exercício global do poder político com base nos princípios de uma economia de mercado. Ou seja, como bem indica Foucault (2008b, p.160), “[...] a economia de mercado pode efetivamente enformar o Estado e reformar a sociedade”.

Portanto, na atual sociedade neoliberal, a economia não subtrai algo do governo, ao contrário, ela indica, ela constitui o indexador geral, sob o qual se deve colocar a regra que vai definir todas as ações governamentais, já que, “[...] é necessário governar para o mercado, em vez de governar por causa do mercado”. (FOUCAULT, 2008b, p.165)

Assim, a ordem neoliberal vai se situar sob o signo de uma vigilância, de uma atividade constante, que age por meio da regulação/intervenção permanente nas condições do mercado, para levá-las ao limite de sua plenitude. A intervenção também deve visar uma política de moldura, capaz de modificar as bases materiais, culturais, técnicas, jurídicas, demográficas, organizadas de modo a favorecer as condições do mercado (FOUCAULT, 2008b).

A regulação neoliberal deve ser buscada por um jogo de diferenciações, que é próprio de todo mecanismo de concorrência. A política social, que se integra às políticas econômicas neoliberais, não deve objetivar a compensação dos efeitos da desigualdade econômica. É preciso que haja pessoas que trabalhem e outras que não trabalhem ou que haja salários altos e salários baixos, é preciso que os preços subam e desçam, para que as regulações se façam. A política neoliberal não deve pretender a igualdade, nem assegurar a cobertura social dos riscos, mas, precisa conceder uma espécie de espaço econômico, dentro do qual, cada indivíduo possa assumi-los e enfrentá-los (FOUCAULT, 2008b).

Tratar-se-á, nessa arte neoliberal de governar, de normalizar e disciplinar a sociedade, submetida à dinâmica da concorrência. Na sociedade contemporânea, deve-se multiplicar a forma empresarial no interior do corpo social. Assim, mercado, concorrência e empresa constituem os fundamentos básicos da ordem neoliberal, pois, “O *homo economicus* que se quer reconstituir não é o homem da troca, não é o homem consumidor, é o homem da empresa e da produção”. (FOUCAULT, 2008b, p.201)

Orientadas pela racionalidade neoliberal, as práticas de governo visam conduzir as condutas humanas, estabelecendo suas regras e racionalizando suas maneiras de fazer. O instrumento intelectual de limitação interna da razão governamental é a

economia política. Economia que interroga as práticas governamentais quanto a seus efeitos: sucesso e fracasso são os critérios fundamentais de uma ação governamental ancorada, dessa forma, numa filosofia utilitarista (FOUCAULT, 2008b).

As práticas de governo não se restringem às ações e políticas do Estado, mas, referem-se também às ações da sociedade, como um todo, e de cada indivíduo, em particular. A limitação das práticas governamentais é fixada por toda uma série de conflitos, acordos, concessões, que estabelecem certa transação nas relações de poder, ou seja, o governo dos homens resulta num jogo de práticas que não são impostas, mas negociadas.

Nas práticas governamentais neoliberais da atualidade, há uma nova tecnologia de poder, que não se dirige aos corpos particularmente, mas a vida dos homens. A biopolítica visa estabelecer mecanismos reguladores, que procuram fixar um equilíbrio, manter uma média, otimizar um estado de vida. Não se trata de disciplinar indivíduos, de treiná-los por meio de um trabalho no próprio corpo individual, mas, de mecanismos globais de equilíbrio, de regularidade, que têm por objeto a vida das populações (FOUCAULT, 2005).

Atualmente, as ações ordenadoras do neoliberalismo podem ser percebidas no campo cultural e educacional: a competitividade e o empreendedorismo, como princípios mobilizadores do autocrescimento; a lógica da (auto)responsabilização, usadas para justificar o controle e a regulação; a gestão das políticas sociais assentada em práticas gerencialistas e performativas, que acabam por diluir as fronteiras entre instituições públicas e privadas, enfim, são alguns dos elementos discursivos presentes, tanto no mundo capitalista avançado, quanto nos países economicamente periféricos.

Nas últimas décadas do século XX, as práticas de governo, apoiadas na racionalidade neoliberal, produziram profundas transformações e reordenamentos sociais, econômicos, políticos e culturais, em todo mundo. Conforme Burbules e Torres (2004), essa reestruturação neoliberal pode ser caracterizada, entre outros, pelos seguintes elementos:

- crescente internacionalização da economia, refletida na crescente capacidade de conectar mercados de forma imediata e de transferir capital, produtos e padrões de consumo, como as novas tecnologias da informação e a computação;

- reconfiguração do mercado de trabalho, pelo aumento de exigências de formação profissional, intensificação da jornada, desregulamentação, terceirização, diminuição dos direitos trabalhistas e dos salários, altos índices de desemprego, os quais contribuem para o enfraquecimento da organização sindical;
- profunda crise fiscal e reduções orçamentárias que, afetam o setor público e resultam na redução e crescente privatização dos serviços sociais;
- aprofundamento das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão.

No campo da Educação, a racionalidade neoliberal tem sido incorporada nas agendas das reformas, com a definição de políticas de avaliação, financiamento, formação de professores e currículos organizados e regulados por mecanismos de mercado, como a competitividade, a produtividade e o controle de resultados.

Carvalho (2009), em seu artigo intitulado “Reestruturação produtiva, reforma administrativa do estado e gestão da educação”, ressalta as repercussões do modelo empresarial na gestão educacional e na organização administrativa das escolas. Segundo a autora, o esgotamento do modelo de acumulação taylorista/fordista, da administração keynesiana e do Estado de Bem-Estar Social, sofrido pelo capitalismo mundial no final da década de 1970, exigiram novas formas de enfrentamento da crise, que acabaram por produzir uma reestruturação do sistema produtivo, cujas características principais foram: “[...] a mundialização ou transnacionalização do capital, a financeirização da economia, a reorganização produtiva de bases flexíveis, a remodelação da estrutura de poder e as novas formas de organização e gestão, tanto no setor privado quanto no público”. (CARVALHO, 2009, p.1.141)

Desde então, o padrão de organização e gestão das empresas, frente aos desafios de competitividade global, passou a se caracterizar pela flexibilidade na oferta de produtos mais variados e adaptáveis às demandas flutuantes do mercado. Também, a administração e gestão dos negócios foram remodeladas a partir de práticas híbridas, que associam estruturas de poder hierarquizadas e verticais a uma lógica utilitarista, incorporando discursos de participação e autonomia dos agentes produtivos nos processos de tomada de decisão das empresas, com o intuito de aumentar a produtividade, a competitividade e os lucros.

Com isso, os discursos acerca dos trabalhadores foram redimensionados, pois, em lugar de mão de obra assalariada, passaram a ser caracterizados como colaboradores e parceiros no processo produtivo.

O gerenciamento descentralizado implica o desaparecimento da figura do supervisor, permite que os trabalhadores tenham maior controle sobre suas próprias atividades e tende a adotar modelos de organização cooperativa e discursiva, em cujas tomadas de decisão os trabalhadores são envolvidos. [...] ao trabalhador é atribuída maior responsabilidade pela sua própria eficiência, produtividade ou permanência no trabalho – liberdade/autonomia para controlar seu próprio trabalho. A internalização do controle é combinada com a responsabilização do grupo pela consecução das metas na célula da produção. (CARVALHO, 2009, p. 1.143)

Na nova forma de administração empresarial, aparecem discursos da gestão democrática e descentralizada, que buscam mobilizar e responsabilizar os agentes produtivos, individual e coletivamente, em prol das metas pretendidas. A cooperação, a participação, a autonomia e a descentralização tornam-se elementos discursivos centrais do modelo de administração e gestão empresarial contemporânea, em cujos jogos de sedução se intensificam a competitividade por premiações, promoções e visibilidade profissional.

Como destaca Carvalho (2009), o modelo de gestão empresarial, que repercute profundamente nas políticas educacionais, é orientado por estratégias que visam:

- limitar os esforços da administração à organização da produção de bens e serviços, deixando de prestá-los diretamente, para atuar na regulação e normatização das políticas;
- estimular a busca de soluções fora do setor público em geral, terceirizando, estabelecendo parcerias e contratando serviços no mercado, inventando novos sistemas orçamentários para a aquisição de recursos, como por exemplo, a concessão de subsídios e premiação para instituições que obtiverem melhores resultados;
- eliminar entraves burocráticos, orientando-se por projetos, missões ou tarefas, focalizando os resultados/fins desejados, ao invés de se concentrar no processo/meios e na obediência a regras e regulamentos;
- exercer influência por meio da persuasão e incentivos e adoção de mecanismos flexíveis e descentralizados, para controlar e fiscalizar o desempenho dos serviços prestados, promovendo o gerenciamento com participação, a fim de estimular a sociedade civil a ter mais iniciativa e capacidade de decisão, para resolver seus próprios problemas;

- privilegiar mecanismos do mercado (competição, livre escolha, opção do consumidor, tomadas de decisão baseadas nos melhores resultados), como formas de estruturar as ações institucionais (estabelecer regras, orientar as decisões, divulgar informações sobre a qualidade dos serviços, estimular a demanda, catalisar a formação de novos setores do mercado e conceder incentivos para influenciar a oferta de preços e serviços).

As formas pelas quais, os discursos empresariais recorrem a palavras como autonomia, participação, democracia, sinalizam a produção de novos sentidos para esses enunciados que, compuseram, primeiramente e em outros sentidos, os discursos de movimentos sociais, engajados na luta por igualdade e justiça social. Em que sentido, então, os discursos empresariais apelam, por exemplo, para a democracia? Como indica Canovan (2005), a democracia na pós-modernidade possui uma face redentora e pragmática. Segundo a autora, a democracia torna-se um discurso redentor e pragmático por tratar-se de uma construção discursiva assentada na ideia de que, a mobilização dará conta de resolver os problemas sociais, à medida que determinadas tecnologias sejam empregadas.

Nos discursos de gestão educacional atuais há uma articulação entre práticas democráticas historicamente legitimadas, como participação e autonomia dos sujeitos na tomada de decisões, e práticas de controle e regulação que, em muitos casos, são realizadas por meio informacional, como as ações de avaliação e monitoramento do trabalho das universidades e redes de ensino.

Assim, um novo método de governo está tomando forma: o governo das escolhas regulamentadas dos cidadãos individuais, construídos discursivamente como sujeitos de aspirações, liberdades, sujeitos autogovernados, capazes de conectar suas práticas com procedimentos e instrumentos que lhes deem determinados efeitos.

Na nova racionalidade política, hoje reinante, as governamentalidades devem ser analisadas como práticas formuladas e justificadas para pensar e retificar a realidade, de tal modo que ela se ajuste a um programa político. As racionalidades políticas possuem uma forma moral, na medida em que definem princípios e estabelecem tarefas, as quais os sujeitos devem se dedicar, de modo a ajustar, reformar a realidade.

Como afirma Rose (1996), não é uma questão de dominação de uma rede pelo Estado, é antes uma questão de translação de programas políticos articulados, de

preferência, em termos gerais - eficiência pública, democracia, igualdade, iniciativa - buscando exercer autoridade sobre pessoas, lugares e atividades em locais e práticas específicas.

As práticas regulatórias procuram governar os indivíduos, agenciar suas subjetividades, de modo a fabricar sujeitos de determinado tipo. Na vida política, assim como no trabalho ou no espaço doméstico, os seres humanos são interpelados a produzirem sua subjetividade, motivada por aspirações à (auto)realização. Essas práticas de subjetivação são historicamente contingentes, e interpelam os indivíduos a compreender a si mesmos, colocar a si mesmos em ação e julgar a si mesmos (ROSE, 2002).

2.2 Tecnologias políticas e narrativas das reformas

Os discursos que instituem as reformas, nas políticas educacionais contemporâneas, incorporam a racionalidade neoliberal como sua lógica ordenadora, à medida que pretendem produzir práticas de governo, nas quais os sujeitos passam a ser identificados como consumidores de serviços educacionais e detentores de autonomia, ao fazer escolhas no mercado educacional. A educação deixa de ser concebida como um direito social inalienável, para tornar-se um serviço negociado, através da transação econômica que, coloca, de um lado, a esfera de intervenção do poder público ou privado, e de outro, a independência dos indivíduos, a liberdade dos governados em relação aos governantes. Governantes e governados agem por meio de um jogo complexo de negociação de interesses. Assim, a educação assume o status de produto de mercado, a ser negociado entre poder público, empresas e população. Certas tecnologias políticas, como a gestão empresarial, o gerencialismo e a performatividade, são usadas nestes jogos de negociação.

Como esclarece Ball (2004), as reformas da educação têm como elementos-chave o mercado, a capacidade de gestão e a performatividade. Diz o autor que, essas tecnologias políticas, quando aplicadas conjuntamente, oferecem uma alternativa politicamente atrativa, que procura seduzir, tanto governos como populações, que vislumbram na educação o caminho para o desenvolvimento econômico, social e cultural.

A performatividade e o gerencialismo, como tecnologias reguladoras da gestão da Educação Básica, estão presentes nos discursos oficiais, os quais atribuem aos sujeitos a responsabilidade por elevar a qualidade da educação, por meio da intervenção nos desempenhos e nos resultados do ensino. A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações, como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade e como demonstrações de qualidade, nos momentos de promoção ou inspeção. O gerencialismo, por sua vez, surge como um instrumento, uma tecnologia de organização das práticas profissionais que devem atender os princípios de uma cultura empresarial competitiva (BALL, 2005a).

Ball (2004) discute as implicações do acordo do pós-Estado de Bem-Estar para o Estado, para o capital, para as instituições do setor público e para os cidadãos, considerando que, a privatização e a mercantilização, presentes nesse processo, são crescentemente complexas e fazem parte de um acordo político global. Para o autor, os valores do mercado privado estão presentes em quase todos os Estados do Ocidente, legitimando e impulsionando certas ações e compromissos, fundamentados no espírito empresarial, na competição e na excelência, em detrimento de outros que visem à justiça social, equidade e tolerância.

Os valores do mercado atuam, segundo Ball (2004), dentro e por meio das reformas educacionais, na emergência de um novo conjunto de relações sociais de governança, nas mudanças nos papéis do Estado, das instituições públicas e dos sujeitos que participam do processo educativo: pais, professores/as e alunos/as. Para o autor, nos processos contemporâneos das reformas educacionais na Inglaterra, o Estado passa de provedor a regulador de políticas, estabelecendo as condições sob as quais vários mercados estão autorizados a operar a gestão da educação, vender seus produtos e administrar o mercado educacional. O Estado também atua como o auditor das ações educacionais, avaliando seus resultados, e como usuário de mecanismos de avaliação das atividades do setor público à distância.

As negociações e contratos estabelecidos, entre grandes empresas nacionais e multinacionais, que prestam serviços de gestão ou vendem seus produtos às escolas inglesas, são exemplificadas no texto do autor, o que o leva a considerar que, as instituições públicas estão sendo repensadas como grandes oportunidades

de lucro e de criação de novos espaços para a privatização, na prestação de serviços públicos, permitindo a inserção nos ambientes educacionais de um *habitus* da produção privada e de sua moralidade utilitária (BALL, 2004).

A privatização da educação pública, segundo definição de Hatcher (2000 apud BALL, 2005b), ocorre na forma exógena, com o estabelecimento de relações comerciais entre empresas e escolas, ou de forma endógena, quando há reformulação da prestação de serviços no setor público, através de ações que imitam o privado e têm consequências semelhantes em termos de práticas, valores e identidades.

Ball (2005b) analisa os processos de mercantilização nas relações sociais e, particularmente, na educação, indicando como essas afetam as crianças e seus familiares, professores e alunos. Diz o autor que, o mercado da educação delega aos pais o papel de gestores de risco, à medida que, os responsabiliza pelos resultados alcançados nos desempenhos escolares dos alunos e pela garantia de sucesso dos filhos. Os riscos, as incertezas e ansiedades, que pais e filhos enfrentam no mercado educacional, são considerados oportunidades e espaços a serem preenchidos na garantia de um futuro profissional exitoso. Contudo, as circunstâncias em que se constitui tal responsabilidade, aprofundam as desigualdades das condições na escolha dos serviços educacionais, os quais não são distribuídos equitativamente entre todas as classes e grupos sociais.

O autor argumenta que, a atuação do mercado estatal na educação, com a privatização endógena, cobra dos alunos melhorias nos desempenhos escolares por meio das avaliações. As escolas também entram no jogo da competição, buscando atrair e recrutar alunos com melhores desempenhos. Assim, alguns alunos agregam valor positivo, enquanto outros acrescentam valor negativo à avaliação das escolas, fazendo com que, certas instituições educacionais em Londres alterem suas formas de admissão escolar, pautadas pelo fator econômico custo-benefício, buscando atrair mais alunos da classe média (BALL, 2005b).

A performatividade é, então, resultado da funcionalidade, instrumentalidade e mercantilização do saber exteriorizado, medido e classificado. A constante recolha e publicação de dados, relativos aos desempenhos escolares e do alunado, constituem práticas utilitaristas, que favorecem as relações de mercado na educação. Essas práticas também afetam o profissionalismo docente, pois, os professores são convocados a maximizar os desempenhos dos alunos. Fazer um

bom trabalho, demonstrar competência profissional, passa a significar, para o professor, garantir a excelência dos resultados, podendo, inclusive, receber recompensas em seus salários. Dessa forma, o trabalho docente também adquire valor de mercado (BALL, 2005b).

Os professores acabam inseridos na performatividade, pelo empenho com que, tentam corresponder aos novos e, às vezes, inconciliáveis imperativos da competição e do cumprimento de metas. O profissional docente é encorajado a refletir sobre si próprio, como indivíduo que faz cálculos, que age movido pelos indicadores e índices, que representam sua produtividade profissional (BALL, 2002).

Assim, na nova economia da Educação, diz Ball (2010, p. 41), “[...] interesses materiais e pessoais estão entrelaçados na competição por recursos, segurança e estima e na intensificação do trabalho profissional público”. Na loucura e esquizofrenia das demandas da performatividade, que cobram resultados mensuráveis e calculáveis, emergem relações sociais e profissionais cada vez mais inautênticas. Certa fabricação de ficções necessárias que, racionalizam a intensificação do trabalho individual e institucional e legitimam o envolvimento com os rituais performativos.

Entendo que, o gerencialismo inglês, analisado por Ball (2004; 2005b), bem mais radical, competitivo e que opera como quase-mercado, não se efetua da mesma maneira em outros países, como o nosso, pois, as práticas gerencialistas se constituem de diferentes formas, à medida que, as influências globais são recontextualizadas em processos híbridos que produzem a cultura de cada sociedade.

Mesmo assim, considero que, os conceitos de gerencialismo e performatividade, desenvolvidos pelo autor, constituem ferramentas teóricas importantes para a construção de análises das reformas educacionais, em múltiplos espaços, desde que, se leve em conta os redimensionamentos decorrentes da relação destes mecanismos com as particularidades de cada contexto, o que nos permite traçar possíveis aproximações e diferenciações no uso destas tecnologias de governo.

Além disso, é preciso considerar que, os discursos das reformas são muitas vezes naturalizados socialmente e, em conjunto, indicam o esvaziamento, cada vez maior, de práticas educacionais voltadas à formação humana, às relações de solidariedade e tolerância, em troca de ações e práticas mais individualistas e de concorrência, entre as pessoas e as instituições sociais e educacionais.

Desde as últimas décadas do século XX, as políticas das reformas educacionais têm se constituído simultaneamente em múltiplos contextos, levando outros teóricos, além de Ball, a estudar os discursos que governam estes acontecimentos. Apple (2004) analisa as práticas neoliberais e sua racionalidade econômica, levada a efeito nas reformas conservadoras das escolas norte-americanas. Segundo o autor, naquele contexto, a eficiência e a ética da análise custo-benefício, cria a imagem dos estudantes como capital humano, pois, aos alunos, como futuros trabalhadores, devem ser transmitidas as capacidades e disposições para competirem de forma eficaz no mercado de trabalho, cabendo às escolas públicas corrigir seus fracassos, evitando que suguem a vida financeira da sociedade.

Segundo o autor, para que as escolas públicas norte-americanas se adequassem à lógica da economia e do mercado¹⁵, a aliança conservadora fez cortes vigorosos nos custos públicos, propostas de vales e criou programas, como o chamado “liberdade de escolha”, que permite às famílias e alunos escolherem suas escolas. Diz Apple que, experiências da liberdade de escolha foram também feitas na Inglaterra, Nova Zelândia e Austrália (APPLE, 2004).

As práticas de fazer escolhas, afirmadas e sugeridas pelas políticas neoliberais, faz transparecer que escolhas, ao estilo do consumidor, fazem parte da natureza humana, uma noção iluminista de autonomia, pois, pressupõem que essas escolhas sejam próprias e não foram impostas à sociedade.

Peters, Marshal e Fitzsimons (2004), chamam essa nova forma de poder de *busnpower*, a qual é dirigida a subjetividade da pessoa através, não do corpo, mas da mente, para que aceite certas verdades a respeito de si mesma. O *busnpower* não é dirigido apenas às pessoas individualmente, para transformá-las em sujeitos escolhedores autônomos e consumidores, mas, também à população como um todo, pela imersão do social na cultura empresarial. Assim, a resolução de problemas pelas próprias escolas envolve, essencialmente, a despolitização da educação em nome da escolha e da qualidade, as quais serão negociadas entre o estudante e/ou os pais e o provedor, no lugar do controle democrático ou da burocracia.

¹⁵ Um exemplo de integração da política e da prática educacional à agenda neoliberal, apresentado por Apple (2004), refere-se ao fornecimento de antenas e televisores por uma empresa privada de comunicação às escolas que, em troca, assinam um contrato garantindo que seus estudantes irão assistir todos os dias a programação de uma rede de televisão sem fins lucrativos, mas que, junto com as notícias transmite propagandas de produtos e serviços de empresas privadas, como cadeias de *fast-food*.

Os autores escrevem sobre o novo gerencialismo como uma expressão ou tecnologia do neoliberalismo, cujas teorias e modelos foram usados como a base legitimadora e os meios instrumentais para redesenhar burocracias educacionais, instituições e políticas públicas, destacando a descentralização do controle da gestão, do centro para a instituição local, que passou a permitir a autogestão em termos de contratos entre setores públicos e privados e novas estruturas de responsabilização e financiamento, condicionados a resultados quantificáveis e desempenhos. Dizem os autores que, o novo gerencialismo se torna uma forma de autogoverno, assim, a educação neoliberal traz consigo uma noção de um escolhedor autônomo, mas, que não será um indivíduo livre, pois, as formas de racionalidade e as leis pelas quais o mercado opera, irão moldar as pessoas como tipos específicos de sujeitos, para que escolham a partir de uma perspectiva geral. Os sujeitos são, então, governados e autogovernados, porque acreditam que escolhem de forma autônoma (PETERS, MARSHAL e FITZSIMONS, 2004).

Já Popkewitz (2004) escreve que, as atuais reformas educacionais personificam subjetividades cosmopolitas, as quais viajam pelas fronteiras e formam os mundos dos negócios, da política e da cultura. A subjetividade cosmopolita constitui em si a possibilidade real da globalização, porém, os princípios que viajam pelo mundo não são padrões universalistas, e sim formas particulares de organização e seleção, as quais produzem novas exclusões, relacionadas não apenas à pobreza, como também, a outras condições culturais, como raça e gênero.

O autor propõe pensar as narrativas de reformas contemporâneas como uma revisão das narrativas sociais coletivas, as quais foram forjadas pelas pressões de grupos e movimentos sociais diversos e disseminados no mundo todo. Essa revisão das narrativas coletivas produz novas narrativas de salvação, que geram memória e esquecimento. Os discursos produzidos pela retórica das reformas, não visam apenas fixar na memória e nas práticas sociais e educacionais princípios do mercado, da concorrência, da eficiência, da produtividade, mas, incorporam, conjuntamente, elementos enunciativos como participação, qualidade, democracia, igualdade de acesso e permanência na escola, diversidade e inclusão, os quais são produzidos com a desconstrução de velhas imagens e produção de novas imagens cosmopolitas. Assim, “[...] as identidades sociais coletivas e normas universais incorporadas em reformas anteriores são substituídas por imagens da identidade local, comunal e flexível”. (POPKEWITZ, 2004, p.116)

Já para Shiroma, Campos e Garcia (2005), a imagem de novidade presente nos discursos das reformas educacionais contemporâneas é criada por meio da recontextualização de conceitos e práticas buscadas em tempos passados. Uma das evidências desse acontecimento discursivo refere-se à retomada do termo desenvolvimento nos discursos oficiais atuais que, em grande parte, remete às reformas das décadas de 1960 e 1970, quando a Teoria do Capital Humano servia de base para a sustentação da tese da educação como fator estratégico de desenvolvimento econômico e social nacional. As reformas educacionais, do período da ditadura militar, incorporaram a teoria norte-americana da educação como instrumento de formação do Capital Humano, quando o governo brasileiro assumiu as recomendações advindas de agências internacionais e de relatórios derivados dos Acordos MEC-USAID (Agency for International Development). Naquele período, organizações nacionais que reuniam intelectuais e empresários, já atuavam na formulação de diretrizes políticas e educacionais para o país, promovendo eventos, elaborando documentos e planos (SHIROMA, CAMPOS e GARCIA, 2004).

Maués (2003) considera que, as agendas das reformas foram construídas a partir de diversos eventos internacionais, como: a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien (1990), patrocinada pela Organização das Nações Unidas (ONU), UNESCO, UNICEF e o Banco Mundial; a Conferência de Cúpula de Nova Delhi (Índia, 1993); a Conferência de Aman (Jordânia, 1996) e a Conferência de Islamabad (Paquistão, 1997), as quais tiveram como principal objetivo mobilizar os governos nacionais, especialmente dos países pobres, no combate ao analfabetismo.

Na Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, 1990) foram reunidos os nove países com maior taxa de analfabetismo, entre eles o Brasil, para a assinatura de uma Carta que, entre outros aspectos, estabelecia como prioridade a universalização da Educação Básica que, no caso brasileiro, correspondia à Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio. Porém, a política de expansão do acesso à Educação Básica, dos governos federais de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, restringiu-se a iniciativas que visaram aumentar as matrículas das crianças, dos sete aos quatorze anos de idade, no Ensino Fundamental (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004).

Já a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) publicou dois documentos, “*Transformación Productiva con Equidad*” (1990) e “*Educación y*

Conocimiento: Eje de La Transformación Productiva con Equidad” (1992), recomendando aos países da região que investissem em reformas dos sistemas educativos, de modo a ofertar conhecimentos requeridos pelo sistema produtivo: versatilidade, inovação, comunicação, flexibilidade, domínio das novas tecnologias, entre outros. As ideias difundidas pela CEPAL articulam objetivos, como cidadania e competitividade, equidade e eficiência, integração nacional e descentralização. A equidade não é entendida apenas como oportunidades iguais de ingresso, mas, qualidade e eficácia na oferta da escolarização, na qual, o Estado deveria assumir o papel principal de avaliador, incentivador e gerador de políticas, descentralizando e integrando iniciativas e estratégias que melhorem os resultados obtidos no ensino (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2004).

Assim, documentos e eventos internacionais, patrocinados pelos organismos multilaterais, pautam a necessária adesão dos governos nacionais aos movimentos das reformas, como solução para o insucesso escolar, o qual seria revelado pelo despreparo dos alunos ao término dos estudos, pela desvinculação dos conteúdos do ensino, frente às novas demandas do mercado de trabalho, especialmente, em relação à crescente necessidade de domínio da informática e das novas tecnologias de informação.

Vários documentos internacionais denunciam o fracasso da educação, especialmente em razão das altas taxas de analfabetismo, reprovação e evasão escolar, e, ao mesmo tempo, apelam a uma moral salvacionista, que atribui à escola a tarefa grandiosa e ambígua de diminuir a pobreza e a exclusão e distribuir, de forma mais equilibrada, o capital cultural adequado às novas exigências do sistema produtivo.

Para exemplificar as influências dos organismos internacionais nas políticas educacionais dos Estados-Nação, sobretudo nos países em desenvolvimento, Maués (2003) cita um importante documento da UNESCO (1999). Nesse documento, a necessidade das reformas é justificada pelos seguintes fatores:

1. O impacto sobre a organização do trabalho passa a exigir maior qualificação do trabalhador;
2. Os governos aumentam as despesas com a educação, a fim de ter um sistema educacional bem estruturado;
3. A comparação entre os diferentes países sobre a qualidade dos sistemas educacionais força os sistemas a buscarem os mesmos padrões;
4. A utilização da informática, da educação à distância como forma de baratear os custos e atingir maior número de pessoas;
5. A internet como forma de globalizar as informações e a educação. (MAUÉS, 2003, p.93)

Nestes discursos, a educação é definida como despesa dos governos e como custo que deve ser barateado, tornando-se um serviço que, inserido no campo da administração e no mundo dos negócios, deve adequar-se às leis econômicas de custo-benefício, assumindo o sentido de mercadoria ou produto de mercado. A enunciação da educação como meio de maior qualificação do trabalhador e de globalização de informações, organizada a partir de padrões de qualidade que servem de comparação entre os países, indica também o ajuste, em termos de discurso, da educação à lógica do mercado e da concorrência, pois, reservam-na a função de preparação do futuro trabalhador, em termos da aquisição de informações e capacidades técnicas, para a disputa por vagas nos postos de trabalho. São indícios do que Ball (2001, p. 100) chama de “colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas”.

Os discursos das reformas potencializam a educação como fator de desenvolvimento, não apenas pela necessidade de expansão do acesso à escolarização, como também, pela qualidade enquanto oferta eficiente e eficaz do ensino, a qual deve garantir a aquisição de habilidades e informações preparatórias para a competição no mercado profissional.

Outras ações internacionais são citadas por Maués (2003), ao desenhar o cenário das reformas: um documento publicado pelo BM, em 1995, que trata das “prioridades e estratégias para a Educação”, e um fórum promovido pela OCDE, em 2002, cujo tema era “Os grandes desafios: a segurança, a equidade, a educação e o crescimento”. Ambos os discursos salientam o papel da educação no crescimento econômico e edificação de sociedades tolerantes, democráticas e prósperas, indicando a necessidade das reformas. Esses discursos prometem progresso, desenvolvimento, crescimento, democracia, igualdade a todos os países que se inserem no mercado global, colaborando para a ampliação de transações internacionais e circulação de capitais e mercadorias.

Com isso, as políticas de ajuste da escola a mecanismos de gestão orientados por critérios de eficiência e produtividade, concentram maior ênfase em práticas gerenciais que, utilizam tecnologias de avaliação e instrumentos de medição do ensino, produzem a trivialização e padronização da educação, aumentam o controle e a regulação e intensificam o trabalho docente.

Maués (2003) analisa os impactos das reformas na formação de professores, no Brasil, como uma tendência internacional, ligada às novas exigências que o

processo de globalização/mundialização tem produzido, para a formação do trabalhador mais flexível, eficiente e polivalente, adequado às demandas do mercado. Essas necessidades causam impactos na educação, uma vez que, os organismos multilaterais, como o BM, a UNESCO, a OCDE, apontam para a urgência das reformas nas políticas de formação docente, em virtude de considerar que, os cursos estão assentados em currículos teóricos que não priorizam a prática do ensino. Tais considerações influenciaram a produção de novas diretrizes legais para a formação docente, alterando, significativamente, a filosofia dos currículos e a distribuição de carga horária das disciplinas.

Nesse “novo” modelo de profissionalização, o professor é responsabilizado por sua formação permanente, como indica o texto das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (DCN, 2001), ao afirmar que: “o desenvolvimento das competências profissionais é processual e a formação inicial é apenas a primeira etapa do desenvolvimento profissional permanente [...]. Caberá ainda ao professor, individualmente, identificar melhor suas necessidades de formação e empreender o esforço necessário para realizar sua parcela de investimento no próprio desenvolvimento profissional”. (DCN, 2001, p. 10 e 63)

Como afirma Freitas (2007a), a elevação da formação tem sido apontada pelas políticas como uma estratégia de equalização da baixa qualidade na educação, o que requer maior titulação dos professores, principalmente, por meio da capacitação em serviço e da modalidade EaD. Movimentos internacionais, tais como: a Conferência de Ministros da Educação e de Planejamento Econômico (México, 1979) e a Conferência Mundial de Educação para Todos (Tailândia, 1990), firmaram acordos entre os países para a consolidação das políticas de formação docente. Buscava-se “elevar o nível de satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, um dos pilares da Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) que, no Brasil, fundamentou o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003).

Em nosso país, o embate gerado pelas atuais políticas de formação docente, como analisa Freitas (2007a), vem se constituindo em torno da disputa entre os discursos oficiais, que propõem a capacitação em serviço em cursos não presenciais, e os discursos dos movimentos organizados dos educadores, como a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), que

se contrapõem às políticas oficiais de aligeiramento, fragilização e degradação da formação docente.

Dias e Lopes (2003), também questionam as políticas oficiais quando analisam o conceito de competência presente nos documentos que intensificaram, no período de 1999 a 2001, as reformas curriculares nos cursos de formação de professores. Dizem as autoras, que essas reformas produzem discursos que reordenam a formação docente com base nos princípios das competências, avaliação de desempenhos, e nos critérios de produtividade, eficiência e eficácia e promoções por mérito.

2.3 Impactos das reformas na América Latina

Krawczyk e Vieira (2006) estudaram os impactos das reformas desencadeadas na América Latina, no decorrer da década de 1990, partindo de uma análise histórica dos desdobramentos políticos, produzidos nos diferentes contextos nacionais da Argentina, México, Chile e Brasil, e da interpenetração entre os níveis global, regional e local. As autoras elaboraram seu estudo, sobre a organização e gestão dos sistemas educacionais e instituições escolares, com base na análise de 186 produções teóricas desenvolvidas nesses países latino-americanos.

Um dos elementos comuns das reformas educacionais, nos países da América Latina, indicado pelo estudo das autoras, é a descentralização das funções administrativas para as instâncias locais e unidades escolares, baseada na transferência de competências, paralelamente, a um processo de centralização do poder de decisão e de controle exercido pelos governos nacionais, na elaboração de legislações e de avaliações que regulamentam os sistemas educacionais. Essa lógica da regulação, baseada na centralização/descentralização, consolidou uma nova relação entre o Estado e a sociedade, marcada pela corresponsabilização no provimento e qualidade da educação. O compartilhamento de deveres foi incentivado pelos governos nacionais com a definição de mecanismos que, objetivavam a participação dos diferentes segmentos sociais no plano local e, principalmente, no gerenciamento das unidades escolares. O repasse dos recursos para as escolas, de forma diferenciada e atrelada às demandas da comunidade

escolar, passou a ser condicionado ao êxito de metas e estratégias de ação assumidas pelas comunidades locais (KRAWCZYK e VIEIRA, 2006).

Porém, como afirmam as autoras, esse processo comum de centralização/descentralização da Educação efetuou-se de maneira distinta, em decorrência das contingências históricas de cada país da América Latina.

Na Argentina, o novo papel do Estado, que daria suporte à descentralização, foi mediado pela forte crise econômica que se abateu sobre o país, na década de 1990. Na reforma educacional argentina foi abandonado o caráter universalista do papel do Estado no provimento da educação pública, ganhando relevância políticas nacionais de caráter compensatório, pela necessidade da inclusão de um contingente cada vez maior da população afetada pela crise econômica. O empobrecimento geral da população também afetou as políticas de distribuição das competências educacionais, aumentando as responsabilidades das unidades escolares e das famílias. Contudo, as autoras concluem que, as reformas nas escolas argentinas acabaram produzindo comportamentos discriminatórios da pobreza, no lugar da função integradora que sustentava a lógica universalista anteriormente vigente (KRAWCZYK e VIEIRA, 2006).

No México, as análises constatarem que, coerentemente com a tendência regional, manteve-se a forte centralização do governo nacional, por meio de funções normativas e avaliativas. Ao mesmo tempo, evidenciam a manutenção da hegemonia do Sindicato Nacional de *Trabajadores de la Educación* (SNTE), no interior do poder central e sua liderança na gestão educacional do país.

Já no Chile, que seguiu caminho dessemelhante em relação aos outros países, a década de 1990 não assistiu nem a uma reestruturação do Estado (como no México), nem a uma disputa pela hegemonia de diferentes projetos de Estado (a exemplo do Brasil e da Argentina) que afetasse a política educacional. Segundo as pesquisadoras, o Estado chileno reconfigurou o sistema de subvenções e desregulou o setor à semelhança da lógica vigente nas outras áreas sociais. O governo nacional assumiu a responsabilidade de dirimir a falta de equidade vigente na educação. A desregulação do setor educacional afetou o trabalho da escola e, particularmente, a condição dos professores, de forma mais contundente do que nos outros países, devido às estratégias adotadas pelo governo chileno. As pesquisas registram a flexibilização contratual e salarial, o esvaziamento das negociações coletivas, a perda da estabilidade e a desvinculação das contratações com o

estatuto do magistério. Ainda que a desregulação do trabalho tenha afetado o conjunto dos profissionais da área, nas escolas com maior subvenção não se configurou a deterioração do trabalho escolar. Ao mesmo tempo, a lógica de subvenção, juntamente com a desregulação do trabalho, acirrou a competição entre os profissionais da área de forma mais contundente que a observada nos demais países (KRAWCZYK e VIEIRA, 2006).

No Brasil, as reformas nas políticas educacionais criaram uma lógica de centralização/descentralização do poder no governo central, mediante um conjunto de normatizações (como o sistema de avaliação nacional e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF), que passou a regular a implantação da municipalização, quando os estados e municípios assumiram maior responsabilidade na oferta do Ensino Fundamental. A descentralização proposta pelo governo central adquiriu um significado específico no caso brasileiro, porque acabou onerando uma diversidade de redes municipais de ensino, que configuravam o sistema público desde seu início (KRAWCZYK e VIEIRA, 2006).

Segundo Krawczyk (2008), a reforma educacional no Brasil visou consolidar uma nova forma de gestão da educação e da escola e, ao mesmo tempo, reverter o exíguo atendimento no Ensino Fundamental e Médio, bem como, os altos índices de fracasso e evasão escolar. A reconfiguração do papel do Estado resultou, no caso da educação brasileira, em um processo de centralização/descentralização, segundo o qual, o governo federal concentrou a direção e o controle de todo o sistema, enquanto se ampliava a responsabilidade dos estados e dos municípios pela gestão e pelo provimento da educação à população, embora os recursos fossem canalizados, prioritariamente, para o Ensino Fundamental. Com a implantação, em 1996, do FUNDEF, a educação pública no Brasil sofreu uma forte regulamentação, pelo menos no âmbito financeiro, que afetou a distribuição de responsabilidades e de atribuições entre as diferentes esferas de governo (união, estados e municípios) e a redistribuição de recursos em cada estado da federação. A nova forma de gestão da educação implicou também em mudanças institucionais e na reconfiguração das relações entre o Estado, a escola e a comunidade. Abriu-se espaço para a participação da iniciativa privada nos projetos e nas práticas institucionais das escolas públicas (voluntariado) e, ao mesmo tempo, foram criados programas que,

vinculavam o recebimento de recursos federais extras e de premiações à elaboração de projetos, que seriam avaliados pelo MEC.

Assim, os processos de centralização/descentralização, em cada um dos países latino-americanos, ao reconfigurar o papel do Estado Nacional, alteraram as relações de poder entre o governo central e os locais, o que, por sua vez, constituiu-se numa dimensão fundamental da nova organicidade dos sistemas educacionais. Nas análises sobre a gestão escolar, as pesquisas estudadas por Krawczyk e Vieira (2006) indicam que, a incorporação de uma lógica mercadológica, de transferência de responsabilidades do Estado para as escolas e as famílias, aprofundou a fragmentação das políticas educacionais, frente à diversidade de culturas institucionais e características socioeconômicas e culturais das comunidades.

Mas as reformas nas políticas educacionais brasileiras não são produzidas apenas pelas ações do Estado, como expressão de acordos entre governos nacionais e internacionais. As reformas vêm sendo negociadas num contexto de profundos embates políticos, em que diversas forças sociais, como sindicatos, associações docentes e discentes, intelectuais e outros movimentos sociais, lutam para conquistar direitos sociais mais plenos e democráticos.

Nesse sentido, foi realizada no Brasil, em 1994, a Conferência Nacional de Educação para Todos, onde foi assinado um Acordo, entre o MEC, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), que resultou na apresentação do Plano Decenal de Educação (1993-2003).

No cenário político nacional, das décadas de 1980 a 1990, aprofundou-se a luta social em defesa da educação, enquanto direito público subjetivo e dever constitucional do Estado, como uma bandeira dos partidos de esquerda, das associações científicas e sindicais da área, entre elas, a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES) e a Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE). Estas entidades participaram ativamente dos movimentos de elaboração da Constituição Nacional de 1988 e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN nº 9394/96, defendendo um projeto nacional de melhoria da qualidade da educação, de valorização e

qualificação profissional dos professores e especialistas e de democratização da gestão educacional.

Depois do processo intenso e de profundas disputas políticas da nova LDBEN, iniciou-se a mobilização em torno do Plano Nacional de Educação (PNE), com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e dois Congressos Nacionais de Educação. Mas o projeto foi modificado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC), o qual vetou a ampliação das vagas e de recursos para o ensino superior público, a implantação de planos gerais de carreira para os funcionários das universidades federais, a ampliação de financiamento para a pesquisa e do percentual de gastos públicos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) a ser aplicado em educação, entre outros.

Ao final do governo FHC (1999 a 2002), os avanços na educação, em relação às metas do seu programa de campanha, foram poucos. Cresceu a matrícula na pré-escola, mas sem a devida preocupação com a qualidade e a formação dos professores deste nível de ensino. Também cresceu o número de crianças, de 7 a 14 anos, matriculadas no Ensino Fundamental, atingindo cerca de 98% dessa população. A meta de reduzir em 5% as taxas de reprovação e abandono foi atingida sem, no entanto, atingir a elevação do percentual para 70% de concluintes do Ensino Fundamental, conforme previsto no programa de FHC. Não se atingiu a meta da escolaridade obrigatória de nove anos, com ingresso aos seis anos de idade, nem a extinção do ensino noturno para alunos dos 7 aos 14 anos. Quanto ao Ensino Médio, não foi atingida totalmente a meta da ampliação no número de matrículas (a previsão era de 10 milhões de alunos matriculados e foi alcançado pouco mais de 8,4 milhões) e não ocorreu o investimento previsto na expansão e melhoria da rede física nesse nível de ensino, assim como foi esquecida a falta de professores, apontada durante a campanha. Com relação ao Ensino Superior ocorreu a ampliação sem critérios da oferta na rede privada. A EJA foi totalmente esquecida e manteve-se o analfabetismo no Brasil, o qual alcançava o total de 15 milhões de brasileiros (GHIRALDELLI, 2009).

O governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) também não cumpriu a promessa de campanha de ampliar o percentual de aplicação do PIB na Educação para, no mínimo, 7%, aplicando menos de 4% na área educacional. A criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FUNDEB) em substituição ao FUNDEF, apesar de passar a incluir, no repasse de recursos

financeiros federais para os entes federados, os alunos matriculados na Educação Infantil, Ensino Médio e EJA das escolas públicas, além do Ensino Fundamental, não foi suficiente para alterar significativamente as condições gerais de ensino em nosso país. Também as promessas de melhorar as condições de trabalho e remuneração dos profissionais de ensino não foram substancialmente cumpridas, apesar da criação da Lei do Piso Nacional e dos programas de formação inicial e continuada, para professores/as e outros trabalhadores do setor educacional (GHIRALDELLI, 2009).

Nas análises até aqui apresentadas, pretendi indicar que, as reformas educacionais evidenciadas no panorama global visam constituir um conjunto de elementos ordenadores das políticas, capazes de articular certo consenso e produzir a legitimidade de seus discursos, ressaltando que, as condições pelas quais as reformas são processadas em cada contexto social são absolutamente diferenciadas; porém, em conjunto, os diferentes processos de reformas produzem rupturas institucionais capazes de fragilizar práticas sociais democráticas, constituídas historicamente nas realidades nacionais, regionais e locais.

O recurso a métricas, a objetivos, ligados a incentivos e sanções e a constante recolha e publicação de dados relativos ao desempenho, associa a instrumentalidade a tudo que fazemos. E, neste processo, o que fazemos é não raras vezes esvaziado de todo conteúdo substantivo. Escolhemos e avaliamos as nossas ações cada vez mais em termos de eficácia e de aparência. As convicções e os valores já não são importantes – é o resultado que conta.

(BALL, 2005, p. 21)

3. A política Compromisso Todos pela Educação

Foi durante o segundo mandato do governo Lula (2007 a 2010) que, reformas educacionais mais profundas foram instituídas em todos os níveis do sistema educacional brasileiro. Vários decretos¹⁶ foram editados, especialmente no ano de 2007, provocando profundas alterações na organização e gestão educacional de nosso país. Com o intuito de alinhar a educação ao Projeto de Aceleração Econômica (PAC)¹⁷, o governo Lula lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PAR, todos eles fundados na lógica do IDEB. Os Planos lançados pelo governo brasileiro sinalizam o jogo de alianças formado em torno das reformas.

3.1 O empresariado brasileiro entra em cena: o TPE e o jogo de alianças

Além das influências externas, o PDE e os decretos que lhe deram origem, também resultaram de alianças políticas e de redes sociais formadas com a criação do movimento Todos pela Educação (TPE). Com o TPE, os empresários brasileiros tomaram a frente, promovendo seminários e produzindo documentos para difundir suas ideias, e criaram alianças políticas com governantes das esferas federal, estadual e municipal, dizendo assumir sua cota de responsabilidade social.

Segundo Martins (2009), o TPE foi criado em setembro de 2006, quando, em São Paulo, realizou-se o Congresso “Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina”, o qual foi organizado por três grupos empresariais: Fundação Coleman, Fundação Jacobs (ambas com sede na Suíça) e Instituto Gerdau.

¹⁶ Os decretos presidenciais que deram origem ao PDE foram: 6.093/07 (dispõe sobre a organização do Programa Brasil Alfabetizado); 6.094/07 (dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação); 6.095/07 (estabelece diretrizes para a constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET) e 6.096/07 (institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI).

¹⁷ Segundo Ghiraldelli (2009, p. 251): “A ideia básica do PAC era de se tornar um programa capaz de preparar a infraestrutura do país para um crescimento que deveria vir a partir de uma reforma tributária e política, puxada por um forte apoio governamental em projetos sociais. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi considerado, então, o PAC da Educação”.

Assim, o TPE surgiu de uma iniciativa empresarial, levada adiante pelo Grupo Gerdau (empresa multinacional do campo da siderurgia), com a participação de outras empresas: Suzano Papel e Celulose, Odebrecht, Dpaschoal, Fundação Roberto Marinho; dos bancos: Real, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Santander; dos institutos: Instituto Camargo Corrêa, Instituto Ayrton Senna e Instituto Ethos; de representantes da Igreja Católica e de pessoas físicas, incluindo Secretários de Educação de alguns estados, diretores de órgãos do MEC, além de professores universitários.

A estrutura organizacional da entidade é predominantemente constituída por empresários que ocupam a Presidência, um Conselho de Governança, um Comitê Gestor, uma Comissão Técnica e uma Comissão de Relações Institucionais. Além destas, há uma Comissão de Articulação, que é integrada por doze membros numa composição mais diversa (empresários, representantes da Igreja Católica, da UNESCO e do MEC), e, por fim, uma Equipe Executiva, a qual é composta por dez membros que não são empresários e atuam sob a direção de uma Presidência Executiva, que fica a cargo de um intelectual com longa trajetória na Educação Superior (MARTINS, 2009).

Para Shiroma, Campos e Garcia (2011), o TPE é um movimento do empresariado brasileiro que marca a recomposição da agenda desse setor para o campo da educação, especialmente pela adoção de políticas alinhadas aos interesses do capital internacional e nacional, nas quais novas referências discursivas buscam converter a sociedade pela liturgia da palavra, ou seja, através da criação de uma nova consciência e sensibilidade social, os empresários pretendem convencer diversos grupos e atores, a exercerem uma cidadania exigente que cobre do Estado, do sistema educacional e das escolas resultados eficientes no ensino.

Trata-se de um movimento dos empresários em prol, não apenas de uma reforma curricular, a qual é guiada pela pedagogia das competências na formação técnica e organizacional do trabalhador empregável, como também, pretendem repor a função social da educação e da escola, destituindo-as, contudo, de seu caráter público. Incorporando e resignificando reivindicações do campo crítico e das lutas políticas dos anos 1980, o TPE institui certo receituário para as políticas educacionais que articulam duas ordens de discurso: o da eficácia empresarial com o da justiça social, traduzida na ideia difundida pela CEPAL (1992) de

competitividade com equidade. A reforma liderada pelos empresários apoia-se, fundamentalmente, na introdução de mecanismos gerenciais na gestão educacional, na descentralização das atividades para as unidades escolares, na adoção de instrumentos técnicos de avaliação de resultados e na responsabilização de todos os setores sociais para a efetivação com êxito de tais mudanças (SHIROMA, CAMPOS e GARCIA, 2011).

De acordo com o estatuto social do TPE, esta organização não tem fins econômicos ou lucrativos e foi criada com o objetivo de fomentar o capital social da nação e contribuir para assegurar o direito à Educação Básica de qualidade para todos. Entre seus objetivos estratégicos estão cinco metas que abrangem especialmente a Educação Básica pública: (1) toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; (2) toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; (3) todo aluno com aprendizado adequado à sua série; (4) todo jovem com ensino médio concluído até os 19 anos e (5) investimento em educação ampliado e bem gerido. As metas acentuam, também, que os processos de gestão pública devem ser transparentes e, para tanto, há que se divulgar o monitoramento da educação no Brasil, abrangendo estados e municípios, de forma a tornar acessíveis à opinião pública os referenciais educacionais. A ênfase no monitoramento, transparência e índices de referência são comuns ao PDE e TPE. A página do TPE na internet explicita isso por meio de chamadas como “de olho na Educação” (www.todospelaeducacao.org.br acesso em 12/03/2009).

Ghiraldelli (2009) também destaca a relação entre o PDE e o TPE, descrevendo e analisando aspectos importantes referentes à sua composição política, discursos e práticas. Quanto ao discurso do TPE acerca de seus objetivos e procedimentos, o autor apresenta alguns trechos extraídos do site dessa organização, tais como:

Em vez de intervir diretamente na escola, o Todos pela Educação pretende ampliar e qualificar a demanda por educação de qualidade. Na prática, isso significa mobilizar, orientar e estimular permanentemente pais, educadores, líderes comunitários, conselhos tutelares, promotores públicos e empresários, entre outros, para que *saibam o que é uma educação de qualidade e passem a acompanhar e cobrar uma oferta adequada nas escolas* de suas comunidades. (Grifos meus). (GHIRALDELLI, 2009, p.259)

Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, o TPE se constitui, de fato, numa rede política que congrega agentes sociais, intelectuais, empresas, instituições públicas e privadas e grupos de interesses heterogêneos, articulados em torno de um discurso

comum. Discurso esse que, considera garantido o acesso à Educação Básica pela expansão do ingresso de crianças na escola, restando avaliar e alcançar a qualidade na educação.

Cabe salientar ainda que, grande parte das lideranças empresariais e políticas que compõem o TPE, não provêm do campo da educação. São, majoritariamente, profissionais ligados à economia, à administração, à comunicação, ao mundo dos negócios ou pessoas que ocuparam determinados cargos políticos. O TPE e também o PDE e seus decretos, embora elaborados pelo MEC, não apresentam em seus textos nenhuma base teórica, apenas fazem uso de certos termos, como: qualidade, participação, democratização, cidadania, aprendizagem e inclusão, sem qualquer definição desses conceitos.

Ghiraldelli (2009) questiona o significado do apoio a ser dado pelos empresários que integram o TPE à educação, fazendo referência a alguns discursos proferidos pelo Presidente do Comitê Executivo, o empresário Jorge Gerdau Johampeter. Segundo fala do empresário, “[...] a única forma de competirmos globalmente é garantindo uma educação de qualidade para todos”. Diz ainda que, a ajuda dos empresários para o “sucesso dessa missão”, se daria através da sua “competência gerencial”, ou seja, “[...] uma das principais contribuições que as empresas podem dar à educação é promover a melhoria da gestão das instituições de ensino”; já que, “[...] governos e organizações sociais tem pouca competência para o trabalho de gestão” (GHIRALDELLI, 2009, p.263).

Segundo o TPE, o fracasso nos resultados do ensino em nosso país, constatados pelos altos índices de reprovação e evasão escolar, resultam da incapacidade de governos e instituições públicas em gerir a educação e as escolas, da falta de envolvimento da sociedade e das famílias na vida escolar das crianças e da baixa-estima dos profissionais da área educacional, pela desvalorização do seu trabalho e do seu status social, sendo que, o reconhecimento e a melhor remuneração dos professores e especialistas desse setor, devem estar condicionados ao crescimento nas metas de desempenho profissional. Por isso, este movimento assume a missão de mudar o quadro educacional, propondo no documento “Todos pela Educação: rumo a 2022”, um guia de ações que visam mobilizar a imprensa nacional, os governantes, diversos setores sociais e os profissionais do ensino para o cumprimento efetivo do direito à educação, traduzido no exercício da vigilância sobre o Estado e as instituições educacionais públicas

através da responsabilização partilhada pela melhoria nos resultados (SHIROMA, CAMPOS e GARCIA, 2011).

Como advertem as autoras, o movimento TPE difere de outras ações e agendas empresariais da década de 1990, que operavam pela lógica do quase-mercado e propunham menor intervenção do Estado na oferta e manutenção da educação. Assim, nos anos 2000, há uma mudança estratégica nos discursos empresariais: o papel do Estado é reposto como principal provedor da educação e, inclusive, defendem o aumento do PIB a ser investido na educação, de 3,7% para 5%, contudo, mantêm a crítica da falta de eficácia no uso dos recursos públicos, a qual deve ser superada pela adoção de mecanismos gerenciais de gestão que permitam à sociedade, especialmente aos pais vistos como clientes, controlar e fiscalizar as ações da escola e do Estado (SHIROMA, CAMPOS e GARCIA, 2011).

Portanto, o movimento TPE, apoiado política e financeiramente pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), pela União dos Dirigentes Municipais (UNDIME) e por empresas nacionais e internacionais, defende a qualidade empresarial, a qual se fundamenta em princípios de eficiência, eficácia e produtividade da educação que deve ser mensurada através de exames e provas padronizadas.

Entendo que, os discursos dos agentes do TPE, que circulam no seu site e outros meios informativos por eles divulgados, visam ajustar às políticas educacionais aos moldes da gestão empresarial, do mercado, do gerencialismo e da performatividade neoliberal, por meio de práticas de governo ancoradas na vigilância e no controle social.

Sinto-me incomodada pelas considerações feitas pelo Presidente do TPE: o que faz tal empresário afirmar que diretores, professores, intelectuais, administradores da educação não tem competência para gerir escolas, universidades, redes de ensino? Com certeza, não se trata de ter ou não ter competência gerencial, mas de concepções e práticas que diferem dessa lógica e de visões políticas que se opõem ao poder enformador da sociedade e da educação pela empresa e pelo mercado.

3.2 Os discursos oficiais: Compromisso Todos pela Educação, PAR, PDE e IDEB

O governo federal firmou sua adesão ao movimento Todos pela Educação por meio do lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Decreto Presidencial nº 6.094/07, que regula o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o qual prevê: “A conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da Educação Básica”. (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07, art. 1º)

Para isso, o Decreto estabelece:

A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das vinte e oito (28) diretrizes, visando a evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental de seu município. (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07, art.2º)

As diretrizes do Plano Compromisso Todos pela Educação, conforme consta no Caderno Compromisso (MEC, 2007), resultam de uma pesquisa realizada pelo Ministério da Educação, com a parceria do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em escolas e sistemas municipais que, mesmo localizadas em regiões empobrecidas, alcançaram índices de aprendizagem considerados satisfatórios. O MEC, em parceria com o Banco Mundial, examinou também sistemas municipais que apresentavam resultados satisfatórios em comparação ao baixo desempenho obtido por municípios com as mesmas características sociais e econômicas (MEC, 2007).

Os entes federados, que aderiram ao Compromisso Todos pela Educação, contaram com o apoio dado pelo MEC, num primeiro momento, pela disponibilização de equipes técnicas que, juntamente com os grupos locais, atuaram em regime de colaboração para elaborar um Diagnóstico da Situação Educacional Local e propor o Plano de Ações Articuladas (PAR), o qual se configura como base para a celebração dos convênios de assistência financeira pelo FNDE/MEC. O questionário intitulado Diagnóstico da Situação Educacional foi usado como instrumento padrão e acessado no Sistema do MEC (SIMEC) para preenchimento de dados dos municípios e estados que aderiram ao Compromisso.

As ações a serem efetivadas na Educação Básica, em cada estado, município e escola, foram definidas no Plano de Ações Articuladas (PAR) de cada localidade que

aderiu ao Compromisso. O PAR deve ser elaborado com a participação dos gestores e educadores locais, mediante a utilização de instrumentos técnicos de avaliação da situação educacional de cada escola ou rede de ensino. O PAR constitui-se no principal instrumento para efetivar as vinte e oito diretrizes¹⁸ que norteiam o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Segundo este Plano, os atores locais devem avaliar a situação educacional de sua escola e rede de ensino, a partir dos indicadores de qualidade instituídos, com o preenchimento dos instrumentos técnicos padronizados, e promoverem as ações cujas avaliações não forem consideradas satisfatórias. Os sujeitos locais são, então, responsabilizados por efetuar as ações que resultariam na elevação da qualidade da educação.

O PAR é estruturado com base em quatro dimensões:

Dimensão 1 - Gestão educacional: envolve a existência e o funcionamento de Conselhos Escolares; existência, composição e funcionamento de Conselhos Municipais de Educação (CME); Conselhos de Alimentação Escolar (CAE); Conselho do FUNDEB; existência de projeto pedagógico elaborado com participação dos professores e Conselho Escolar; existência e implementação do Plano Municipal de Educação; critérios definidos e de conhecimento público para escolha da direção escolar; Plano de Carreira para o Magistério; Plano de Carreira dos Profissionais de Apoio; desenvolvimento da Educação Básica com ações que visem a sua universalização e a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada, entre outras questões.

Dimensão 2 - Formação de professores e dos profissionais de serviço de apoio escolar: envolve a formação (referida à titulação) dos professores que atuam nas creches, pré-escolas, Ensino Fundamental, na Educação Especial, Indígena, Quilombola e do Campo, possuindo habilitação e/ou cursos específicos adequados; existência de processos de formação continuada para os profissionais de apoio, compreendendo a formação mínima exigida para a função e cursos de qualificação específicos.

Dimensão 3 - Práticas pedagógicas e avaliação: envolve o processo de elaboração e organização das práticas pedagógicas; existência de coordenadores

¹⁸ Ver Decreto Presidencial nº 6094/07, em anexo.

pedagógicos; reuniões e horários de trabalhos pedagógicos; realização de atividades pedagógicas extracurriculares; programas de incentivo à leitura; avaliação participativa; acompanhamento individual do educando; políticas de correção de fluxo.

Dimensão 4 – Infraestrutura física e recursos pedagógicos: compreende a existência de instalações físicas gerais, incluindo bibliotecas com acervo condizente, laboratórios de ciências, artes e informática, recursos audiovisuais, quadras esportivas, salas de aula, mobiliário; condições de acesso para pessoas com deficiência física; cozinha e refeitório em condições apropriadas; materiais pedagógicos e equipamentos esportivos.

Para a elaboração do PAR foram criadas equipes locais compostas pelos/as Secretários/as Municipais de Educação, diretores/as e professores/as das escolas públicas municipais, supervisores/as e técnicos administrativos das Secretarias Municipais, membros dos Conselhos Municipais de Educação, do Conselho Tutelar, do Conselho do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) no município, dos Conselhos Escolares, representantes dos movimentos sociais, empresários e demais setores das comunidades locais. Depois de elaborar o PAR, cada município instituiu o Comitê Local do Compromisso, responsável por acompanhar e fiscalizar o andamento das ações do Plano. Este Comitê deveria ser composto pelo/a Secretário/a Municipal de Educação e por representantes dos segmentos: professores/as das escolas urbanas, professores/as das escolas rurais, diretores/as de escola, técnicos da Secretaria Municipal de Educação e outras entidades locais. Os membros do Comitê Local do Compromisso eram nomeados mediante portaria municipal (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07).

Cada município que elaborou o PAR, depois de encaminhá-lo ao MEC, firmou o Termo de Convênio ou Cooperação com o Ministério da Educação para implementação de ações de assistência técnica ou financeira, de acordo com as normas constantes na Resolução nº 029/07. O Monitoramento da execução das ações estabelecidas no PAR, e fixadas no Termo de Cooperação de cada ente federado, seria feito com base em relatórios ou em visitas da equipe técnica designada pelo MEC.

A Resolução estabelece ainda que:

A avaliação do cumprimento das metas de aceleração do desenvolvimento da educação, constantes do Plano de Ações Articuladas (PAR), será realizada pelas Secretarias-fim do MEC e pelo FNDE, diretamente ou por delegação. [...] A avaliação

de que trata o caput deste artigo, deverá ser composta por um projeto amplo, envolvendo parcerias com a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, Instituições de Ensino Superior e outros órgãos de representação ou entidades especializadas para este fim. (RESOLUÇÃO FNDE/MEC nº 029/07, art. 20º)

Assim, os discursos oficiais elegem quais as práticas de gestão a serem efetuadas localmente. O Plano Compromisso Todos pela Educação indica quais são as diretrizes a serem seguidas e que ferramentas devem ser usadas para dar conta da produção da política, as regras e as tecnologias a serem empregadas, determinando que, cada município, depois de aderir ao Compromisso, produza o PAR para indicação das ações a serem efetivadas em âmbito local. O PAR passa a ser a principal tecnologia institucional para efetivação das metas do Compromisso.

O Decreto também estabelece a instituição do Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação para colaborar na formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica, prevendo a participação de representantes de outros poderes e de organismos internacionais que atuam em caráter voluntário, incluindo:

[...] entes públicos e privados, como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe, empresariais, igrejas, entidades profissionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da Educação Básica. (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07, art. 7º)

Na composição desse comitê não foi indicada, especificamente, a participação de entidades representativas de professores e pesquisadores da área da educação. Assim, o PDE e o Compromisso Todos pela Educação, instauram um clima de emulação entre escolas e sistemas de ensino, aprofundam o controle por resultados, enfatizam parcerias e instituem novos colegiados (WERLE, 2009).

Nas diretrizes do Decreto nº 6.094/07, aparece um conjunto de enunciados, tais como: acompanhar e avaliar, com a participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação; zelar pela transparência da gestão pública, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; promover a gestão participativa na rede de ensino; organizar um Comitê Local do Compromisso encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. O discurso formado por estes enunciados pretende produzir regimes de verdade legitimadores da gestão empresarial, com a adoção de tecnologias gerencialistas de controle e vigilância das ações institucionais e individuais.

No mesmo ano de publicação do Decreto nº 6.094/07, o governo federal lançou O PDE, o qual foi apresentado pelo ministro da Educação Fernando Haddad à comunidade acadêmica na Abertura da 30ª reunião da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), em Minas Gerais, no dia sete de outubro de 2007.

Segundo Ghiraldelli (2009), no momento de apresentação do PDE para a sociedade, o Plano pareceu ser uma saída para a chamada “federalização da Educação Básica”, ou seja, uma política de intervenção instrumental do governo federal nas condições de oferta da escolarização dos níveis de ensino básico, nas redes públicas municipais e estaduais do país, por meio de convênios estabelecidos diretamente entre os municípios, estados e o MEC, para a oferta de programas e ações voltadas à melhoria da educação.

O documento Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões, princípios e programas (PDE, 2007), apresenta um conjunto de programas que, segundo seu texto, visam dar consequência às metas do Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecendo as formas de execução das ações que incidiriam sobre a qualidade da educação.

O PDE constitui-se num complexo conjunto de programas e ações governamentais¹⁹ que instituem diversas reformas, abrangendo todos os níveis e modalidades do sistema educacional brasileiro: a Educação Básica, a Educação Superior, a Educação de Jovens e Adultos (EJA), a Educação Profissional, a Educação Especial, a Educação Indígena e Quilombola. Tais reformas provocam mudanças nas políticas de financiamento da educação, com a alteração de certas

¹⁹ Entre os programas e ações do PDE voltados à melhoria de condições da Educação Básica nas redes públicas de ensino estão: Caminhos da escola (recursos financeiros para compra de ônibus escolares e barcos a serem usados pelos alunos do meio rural e demais regiões de difícil acesso às escolas); Luz para Todos (instalação de redes de energia elétrica especialmente nas escolas rurais); Guia das Tecnologias Educacionais (métodos e práticas de ensino com o uso de aparatos, ferramentas e utensílios tecnológicos); EDUCACENSO (sistema de coleta de dados que pretende efetuar levantamento de dados pela Internet, abrangendo, de forma individualizada, cada estudante, professor, turma e escola do país, tanto das redes públicas quanto da rede privada); Mais Educação (metodologias empregadas para ampliar o tempo de permanência dos alunos nas escolas, o que implica também a ampliação do espaço escolar e de profissionais para a realização de atividades educativas, artísticas, culturais, esportivas e de lazer); Biblioteca da Escola (dotação de mobiliário e acervos às bibliotecas); Informática na escola – PROINFO (distribuição de computadores para montagem de laboratórios de informática e conexão à internet); Proinfância (financiamento para a construção, ampliação e melhoria de creches e pré-escolas); Dinheiro Direto nas Escolas (PDDE - acréscimo de 50% de recursos financeiros às escolas que cumprirem as metas do IDEB) (MEC/FNDE, 2007).

regras de distribuição do FUNDEB e do Salário-Educação; criam novas estratégias de ingresso e expansão na Educação Superior, com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI); instituem o Piso Salarial Nacional para os/as professores/as que atuam na Educação Básica, em todo país, e introduzem novas políticas de formação docente, como a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID).

Segundo o PDE, as oposições e a fragmentação entre as diferentes etapas e modalidades do sistema educacional são evidenciadas pelas disparidades de investimento em cada nível e pela desarticulação das políticas educacionais, herdadas de governos anteriores, destinadas a atender isoladamente uma ou outra etapa da escolaridade. Tal situação teria ocasionado:

[...] a falta de professores habilitados para atuarem na Educação Básica e a desmotivação dos/as alunos/as de Ensino Médio pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas; a queda no desempenho dos/as alunos/as do Ensino Fundamental pela falta de oferta da Educação Infantil nas redes públicas de ensino; o desprestígio da Educação Profissional que deixou de receber investimento públicos à medida que predominou a oferta privada desta modalidade de ensino; a desvalorização da EJA que esteve excluída do FUNDEF; a oferta da Educação Especial apartada da Educação regular que estaria em desacordo com a perspectiva da inclusão. (PDE, 2007, p. 7 a 9).

A visão sistêmica, anunciada no documento, daria conta de sanar estes problemas, à medida que as políticas educacionais criadas poderiam aliar os diferentes níveis e modalidades, promovendo ações que repercutiriam de forma recíproca em todo o sistema educacional.

No entanto, a afirmação de que o PDE representaria uma solução para equilibrar os níveis e modalidades da Educação Básica, eliminando desigualdades internas no Sistema Nacional de Educação, constitui-se num discurso ambivalente, pois, o controle de resultados do ensino e o condicionamento do repasse de recursos adicionais atrelado ao IDEB, tende a intensificar a competitividade entre as escolas e redes de ensino, instaurando uma disputa por visibilidade e competência que não propicia a efetiva inclusão de todas as crianças, jovens e adultos, sejam eles repetentes, não escolarizados, pessoas com deficiências físicas ou mentais, alunos com dificuldades de aprendizagem, uma vez que, neste jogo, a diversidade e as diferenças não são consideradas, podendo ainda ser encaradas como empecilhos para o alcance dos índices. Ao alicerçar a qualidade da educação no IDEB, os discursos oficiais adotam a lógica empresarial da concorrência, produtividade e da

competitividade, que não combina com os discursos da equidade e inclusão, pois, grande parte dos/as alunos/as não se enquadra no jogo de disputas por melhores desempenhos.

Além da visão sistêmica, o PDE também se fundamenta nos princípios (enunciados): regime de colaboração, transparência, controle social, responsabilização, mobilização e territorialidade. O PDE lança mão do chamado regime de colaboração, previsto no texto da Constituição Nacional e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9394/96, definindo o significado de tal regime como o compartilhamento de “[...] competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação”. (PDE, 2007, p. 10)

No PDE, o enunciado regime de colaboração assume o significado de ampliação das ações da União, dos Estados e Municípios para provimento da oferta e manutenção da educação, estendendo esse compromisso aos demais setores sociais, sejam eles públicos ou privados. Por isso, a enunciação “todos são responsáveis pela educação”, torna-se imperativa. Articulados ao regime de colaboração, os enunciados transparência e controle social, buscam produzir o entendimento de que, cabe ao conjunto da sociedade acompanhar, fiscalizar, mobilizar-se pela melhoria da educação.

Assim, os enunciados: regime de colaboração, transparência, controle social, responsabilização e mobilização, estão interligados, fazendo parte de uma formação discursiva que objetiva produzir regimes de verdade, como, a formação de redes sociais promove a qualidade da educação. Com isso, a necessidade de formação de redes sociais, através de parcerias, engajadas na gestão da educação, é ressaltada.

Os documentos oficiais, como o PDE, são facilmente acessados na internet, o que serve como uma tecnologia governamental de publicização das reformas, visando espalhar no cotidiano estes discursos e torná-los legítimos, para o conjunto da sociedade brasileira. A crescente proliferação de textos oficiais, como apontam Shiroma, Campos e Garcia (2005), permite a construção de uma hegemonia discursiva no movimento global das reformas educacionais.

O PDE convoca a sociedade para gerenciar a oferta da escolarização e os resultados do ensino, bem como, para auxiliar na manutenção da infraestrutura das escolas e nas práticas pedagógicas, atuando em projetos das chamadas parcerias, fazendo uso do discurso da mobilização e da responsabilização social para o

estabelecimento de um Compromisso de Todos pela melhoria da qualidade da educação.

Conforme o documento:

Avaliação, financiamento e gestão se articulam de maneira inovadora e criam uma cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino que abrange tanto os gestores, do diretor ou da diretora da escola ao Ministro da Educação, quanto à classe política, do prefeito ou da prefeita ao Presidente da República. (PDE, 2007, p. 25)

O PDE é composto por diversas ações e programas direcionados à Educação Básica, instituindo reformas nas políticas de financiamento e avaliação da educação. A questão da avaliação da Educação Básica é tratada no documento de forma ambígua, pois, incorpora, ao mesmo tempo, conceitos provenientes das teorias tradicionais e críticas²⁰, quando afirma:

A avaliação do aluno individualmente considerado tem como objetivo a verificação da aquisição de competências e habilidades que preparam uma subjetividade, na relação dialógica com outra, para se apropriar criticamente de conhecimentos cada vez mais complexos. (PDE, 2007, p.19)

Neste texto estão reunidas concepções diferenciadas de avaliação, expressas nos enunciados: verificação da aquisição, competências e habilidades individuais do aluno, subjetividade e relação dialógica, o que demonstra a constituição híbrida do discurso.

Mas, no decorrer do documento, predomina a visão de avaliação como medição do desempenho dos alunos e das instituições escolares, pois, refere-se ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) como um meio de dar condições a prefeitos/as e diretores/as das escolas para “[...] saber se seus esforços para melhorar as condições de aprendizagem no seu estabelecimento de ensino produzem ou não os resultados esperados”. (PDE, 2007, p. 20)

O IDEB é citado no PDE como o indicador “das redes e das escolas públicas mais frágeis”, as quais precisariam receber recursos financeiros e técnicos da União. O repasse dos recursos federais adicionais é vinculado ao IDEB, ou seja, a distribuição de verbas extras para os entes federados, redes de ensino e as escolas serviria para melhorar os resultados obtidos nas avaliações nacionais e diminuir as

²⁰ Segundo Silva (2007), as teorias tradicionais, especialmente a partir dos estudos de Tyler, atribuíam ao currículo a função de organização técnica de objetivos e metodologias e à avaliação o caráter de verificação dos conhecimentos adquiridos pelos alunos. Já as teorias críticas, questionaram as teorias tradicionais quanto a sua concepção de uma educação baseada na transferência de informações do professor para o aluno e, com Paulo Freire, propuseram uma relação dialógica dos saberes que professores e alunos produzem cotidianamente.

taxas de repetência e evasão escolar, funcionando como um atrativo para a mobilização pela elevação dos índices.

Como é afirmado no artigo 8º parágrafo 4º do Decreto Presidencial nº 6094/07:

O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da Educação Básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, *após a avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB*, onde adotados. (grifos meus)

A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é justificada pelo INEP pela “[...] necessidade de se estabelecer padrão e critérios para monitorar o sistema de ensino no Brasil”; afirmando-se que:

[...] experiências bem-sucedidas de melhoria no desempenho de redes e escolas começam a ser registradas, apontando a importância do uso de indicadores para monitoramento permanente e medição do progresso dos programas em relação às metas e resultados fixados. (FERNANDES, 2007, p.05)

A Avaliação Nacional da Educação Básica é feita a partir de uma amostra dos resultados obtidos por estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e do 3º ano do Ensino Médio, de escolas rurais e urbanas, das redes públicas e privadas de todo país, cujos estratos geram as médias estaduais, regionais e nacionais de cada período avaliado. Já a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar é produzida com base nos resultados da Prova Brasil, que testa conhecimentos da Língua Portuguesa e Matemática, sendo aplicada em turmas que tenham no mínimo 20 alunos matriculados no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, nas escolas rurais e urbanas das redes públicas de ensino. Os resultados da Prova Brasil são usados pelo Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para elaborar as médias do IDEB das escolas e dos municípios. Ambas as avaliações são realizadas a cada dois anos (<http://inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb> acesso em 05/04/2012).

Para calcular o IDEB, atribuído às redes públicas estaduais e municipais e suas escolas individualmente, são comparados dois indicadores, que são: a) indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão), fornecidos pelas escolas e redes de ensino anualmente através do EDUCACENSO, e b) indicadores de desempenho (notas nos exames nacionais do SAEB - Prova Brasil e ENEM - obtidos por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino - 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio). As médias estabelecidas pelo IDEB, na avaliação de cada rede ou escola, são comparadas, entre si, e servem de base para o cálculo de uma nota estimada a ser alcançada nas próximas avaliações, indicando metas de desempenho.

O uso do IDEB indica que, estatísticas e índices numéricos servem como tecnologias de governo da Educação, pois, a distribuição da oferta, a medição da qualidade do ensino e a ampliação do repasse de recursos federais, aos estados e municípios, são definidas a partir das taxas de matrícula, evasão, reprovação e do desempenho escolar nos exames nacionais.

Na tabela abaixo, apresento os índices nacionais relativos ao Ensino Fundamental:

Tabela 2: IDEB Ensino Fundamental - Brasil

BRASIL	Anos Iniciais do Ensino Fundamental						Anos Finais do Ensino Fundamental					
	IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas		
	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021
TOTAL	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	6,0	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	5,5
Pública	3,6	4,0	4,4	3,6	4,0	5,8	3,2	3,5	3,7	3,3	3,4	5,2
Estadual	3,9	4,3	4,9	4,0	4,3	6,1	3,3	3,6	3,8	3,3	3,5	5,3
Municipal	3,4	4,0	4,4	3,5	3,8	5,7	3,1	3,4	3,6	3,1	3,3	5,1
Privada	5,9	6,0	6,4	6,0	6,3	7,5	5,8	5,8	5,9	5,8	6,0	7,3

Fonte: SAEB e Censo Escola, 2009.

É interessante observar que todos os índices, alcançados nos anos de 2007 e 2009, nas redes públicas e privadas de ensino no Brasil, indicam elevação nos resultados, em muitos casos, acima das metas estabelecidas.

Enquanto os índices nacionais apresentados nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental demonstram certo equilíbrio, no RS e em Pinheiro Machado, mesmo seguindo a tendência nacional de elevação do IDEB, há uma defasagem nos índices dos Anos Finais em relação aos Anos Iniciais, conforme indica a próxima tabela:

Tabela 3: IDEB Rio Grande do Sul e Pinheiro Machado

RS/Município	Anos Iniciais do Ensino Fundamental (4º série/5º ano)						Anos Finais do Ensino Fundamental (8º série/9º ano)					
	IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas		
	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021
Rio Grande do Sul	4.2	4.5	4.8	4.2	4.6	6.3	3.5	3.7	3.8	3.5	3.7	5.5
Rede Municipal de Pinheiro Machado	3.0	3.5	4.3	3.1	3.4	5.3		2.7	3.7		2.8	4.6
Rede Estadual de Pinheiro Machado	4.8	5.0	4.6	4.9	5.2	6.8	2.6	2.7	3.0	2.7	3.0	5.3

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>. Acesso em 20/12/2010.

Comparando os índices atribuídos às duas redes de ensino do município, percebe-se que os Anos Iniciais na rede estadual apresentam índices mais elevados do que essa respectiva etapa de ensino na rede municipal. Quanto aos índices dos Anos Finais das redes municipais e estaduais existe equilíbrio nos resultados, uma vez que ambas apresentam o IDEB baixo.

Tabela 4: IDEB Escolas Municipais de Pinheiro Machado

ESCOLAS	Anos Iniciais do Ensino Fundamental (4º série/5º ano)						Anos Finais do Ensino Fundamental (8º série/9º ano)					
	IDEB OBSERVADO			METAS			IDEB OBSERVADO			METAS		
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2005	2007	2009	2007	2009	2011
Avelino de Assis Brasil	3,1	4,1	5,1	3,2	3,6	4,0			3,7			3,8
II de Maio	2,2	3,8	4,6	2,4	3,0	3,5		3,5			3,6	3,8
Manoel Lucas Prisco	3,0	3,2	3,6	3,0	3,4	3,8		2,4	3,7		2,6	2,9
São João Batista			3,5			3,8			3,4			3,5

Pesquisado em www.mec.gov.br em 23/06/2011.

Na rede municipal de Pinheiro Machado, somente as escolas urbanas e uma das cinco escolas rurais possuem IDEB nos anos em que participaram da Prova Brasil, quando atendiam ao critério de, no mínimo, vinte alunos por turma avaliada.

É possível perceber a elevação do IDEB na avaliação das escolas, em 2007 e 2009. A Escola Avelino de Assis Brasil foi a que obteve a elevação mais significativa nos Anos Iniciais, alcançando a média estadual. Já nos Anos Finais, houve um certo equilíbrio, nos resultados obtidos entre as escolas municipais e as estaduais, configurando-se num resultado inferior em relação ao IDEB nacional.

Os baixos índices alcançados pelos/as alunos/as das redes educacionais públicas, nos primeiros anos das avaliações nacionais, serviram como mecanismo de interpelação da sociedade e dos governantes, que assumiram a responsabilidade em reverter o grande déficit da educação e a baixa produtividade do ensino, buscando elevar o IDEB.

Porém, preocupar-se prioritariamente em reverter baixos índices de reprovação e evasão e elevar o IDEB, a qualquer custo, sem levar em conta elementos específicos de cada contexto, produz efeitos ainda mais perversos nas formas de acesso à cultura escolar, pois, se a condição determinante da qualidade da Educação Básica são os resultados, os distintos processos de aprendizagem, a diversidade cultural e a inclusão, os diferentes interesses e necessidades dos sujeitos envolvidos na escolarização, a autonomia dos professores e das escolas, na construção de seus projetos pedagógicos, e outros elementos que constituem cada realidade social e escolar, perdem importância na definição das práticas educativas e das políticas educacionais.

A adoção de tecnologias como o IDEB, cria formas de racionalização e operacionalização numérica, de fatores multifacetados como a reprovação, a evasão escolar e o desempenho nas avaliações oficiais, buscando enquadrar diferentes realidades escolares, numa lógica gerencial e meritocrática que referenda-se em instrumentos padronizados de avaliação do ensino – Prova Brasil e ENEM – e dados estatísticos – taxas de reprovação e evasão escolar.

A exposição pública do IDEB no site do MEC, além de servir para legitimar os regimes de verdade dos discursos oficiais que advogam a favor da transparência e controle social das avaliações nacionais, produz efeitos de intensificação da vigilância sobre o trabalho das escolas e dos professores e acirram disputas entre as

instituições e os sujeitos, fortalecendo as lógicas empresariais da concorrência e da competitividade na gestão da educação.

Estas práticas avaliativas tendem a produzir sentidos e efeitos ambíguos, pois, podem significar que, para alcançar a meta do IDEB, é necessário promover a aprovação de todos os alunos, pois, a evolução dos resultados obtidos ampliam os recursos, dão visibilidade para as redes e instituições de ensino, produzindo uma imagem de qualidade, que pode ampliar o prestígio social das escolas e aumentar seu status, além de, atribuir certo grau de competência aos profissionais que nelas atuam, o que cria um jogo de ficção performativa.

Ao condicionar a avaliação da qualidade do ensino ao IDEB, certos fatores conjunturais sócio-econômicos e culturais das redes de ensino, das escolas e dos alunos, assim como as condições de trabalho dos professores e demais profissionais do ensino, são negligenciados. Como aponta Mainardes (2010), a apuração do IDEB não considera as diferenças regionais e locais e os efeitos escola, professor, entre outros.

Do nosso ponto de vista, a melhoria da qualidade da educação e a superação das práticas pedagógicas homogeneizadoras, classificatórias e excludentes não dependem do aumento das estratégias de controle e regulação. Ainda que a definição de metas e de índices (tal como o Ideb) e a avaliação em larga escala possam oferecer alguns elementos para isso, defendemos que tal melhoria e superação estão relacionadas a questões macro-contextuais e a questões mais diretamente ligadas ao trabalho pedagógico. No nível macro-contextual, destacamos como essenciais as transformações contínuas de longo prazo voltadas à construção de uma sociedade igualitária e democrática. Já entre as questões diretamente ligadas ao trabalho pedagógico (nível micro-contextual) destacamos como essenciais: a melhoria na infraestrutura e condições de trabalho docente; a existência de estratégias de suporte para professores e alunos (principalmente para aqueles que necessitam de mais tempo e apoio para a apropriação do conhecimento). (MAINARDES, 2010, p. 05)

Portanto, a adoção de políticas restritas à mensuração e classificação dos resultados obtidos no ensino, por meio do IDEB, concentra os esforços institucionais e sociais pela qualidade da educação em processos gerenciais de controle e regulação da eficiência e a eficácia do trabalho das escolas e redes de ensino, organizadas sob a lógica da gestão empresarial.

Utilizando-se de fórmulas matemáticas e cálculos bastante complexos, o IDEB estabelece uma média que serve de referência para avaliar o sucesso ou fracasso de cada rede de ensino ou escola. Assim, os dados do IDEB, apresentados nos documentos e no site do MEC e do INEP, constituem-se nas principais tecnologias de governo das populações e das instituições escolares. Dessa forma, “[...] os

números definem trajetórias para sinalizar progressos ou identificar locais potenciais de intervenção por meio de políticas de estado”. (POPKEWITZ, 2001, 115)

O PDE e o IDEB constituem-se em políticas ancoradas em dados numéricos e no uso da estatística, como tecnologia de governo capaz de produzir registros sobre a população, quantificando seus aspectos mais característicos e visando formular saberes que subsidiam decisões administrativas e políticas. Neste caso, a estatística funciona como uma ciência do Estado (FOUCAULT, 2008c).

Como esclarece Veiga-Neto (2007), o uso de estatísticas, como práticas de governo, tem na população seu objeto e na economia seu saber mais importante, uma vez que, na sociedade vigente aumentam cada vez mais as tecnologias de regulação da vida social no seu conjunto, visando controlar as taxas de mortalidade, natalidade, doenças, migração, criminalidade.

Segundo Traversini e Bello (2009), números, medidas, índices e taxas adquirem importância fundamental na definição de ações governamentais no âmbito político, econômico e educacional, a ponto de gerarem-se normas e estratégias (programas e campanhas) para administrar e otimizar condutas coletivas e individuais.

Ainda, conforme Rose (1991), o discurso público dos números produz um sedutor efeito, como se contra ele não houvessem argumentos possíveis e como se as decisões resultassem de escolhas naturais dos indivíduos.

Nos regimes de governamentalidade contemporânea, o uso de estatísticas tornou-se uma tecnologia de governo também para gerenciar áreas de risco. As estatísticas comparativas tornam-se tecnologias de governança usadas, por entidades internacionais contemporâneas, na produção de relatórios sobre o progresso educacional entre nações, cuja análise baseia-se na mensuração de diversos arranjos sociais e modos de vida. Na produção de relatórios internacionais e nacionais sobre o desempenho das políticas educacionais, os números ali contidos não apenas descrevem certos aspectos sociais e educacionais, mas passam a constituir certas realidades como tal. A constituição de um local como sendo de risco (no caso do IDEB, uma escola ou uma rede com alta ou baixa qualidade de ensino), depende, assim, do uso que se faz do saber estatístico (POPKEWITZ, 2001).

A divulgação dos dados do SAEB e dos índices alcançados nas avaliações pelas escolas e redes de ensino, é indicada no PDE como uma forma de aumentar a responsabilização e a mobilização da comunidade, de pais, professores, dirigentes e

da classe política com a educação, o que tornaria “[...] a escola menos estatal e mais pública”. (PDE, 2007, p. 20)

Freitas (2007), ao abordar a questão da qualidade da Educação Básica, faz uma crítica às atuais políticas de avaliação baseadas na responsabilização, considerando-as políticas neoliberais regulatórias voltadas à privatização do público pela via do mercado. Segundo o autor, a Prova Brasil e o acesso à avaliação de cada escola via internet, são formas liberais de responsabilizar a escola, expondo à sociedade seus resultados, transformando a educação num mercado competitivo, onde algumas famílias irão disputar as vagas para seus filhos nas melhores escolas, e as piores escolas ficarão a mercê dos investimentos e produtos fornecidos por empresas públicas ou privadas, associações, empresários etc.

A orientação a favor da mobilização social já era enfatizada no Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe (PRELAC), criado em 2002, na reunião de Ministros da Educação, em Havana. O acompanhamento das ações, segundo o projeto, devia ser feito através do apoio, monitoramento e avaliação, tanto dos países quanto dos organismos internacionais. Em 2005, outro evento organizado pela UNESCO, na Colômbia, congregou empresários e representantes da mídia para a formação de redes sociais de apoio à educação. Em 2007, novo evento foi realizado por esta agência internacional com vistas a fomentar novas parcerias públicas e privadas.

O PDE lança mão de discursos constituídos pelos enunciados responsabilização e mobilização social, objetivando seduzir governos e comunidades locais, pois, o interesse em ampliar o repasse dos recursos federais às redes de ensino e escolas, tende a estimular o envolvimento de cada um na construção da política que se sustenta e legitima na lógica da elevação da qualidade da educação, medida através do IDEB, a qual dependerá dos desempenhos e do mérito que os sujeitos e as instituições demonstrarem.

Com isso, os discursos oficiais que orientam a política Compromisso Todos pela Educação visam produzir certos regimes de verdade, tais como: a qualidade da Educação Básica depende da elevação dos resultados do IDEB; a qualidade depende do compromisso de todos no controle dos resultados; melhorar desempenhos significa alcançar a qualidade. Tais produções de verdades têm, elas próprias, efeitos de saber-poder. Essas relações caracterizam o próprio discurso enquanto prática. Práticas regulatórias que fazem uso de dados estatísticos, de

estudos que comparam desempenhos e que criam padrões de medição da qualidade na educação, como essas que vem sendo adotadas pelo MEC, visam demarcar as circunstâncias e as regras para a produção da política e sustentar a legitimidade de seus discursos.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação responsabiliza os sujeitos locais pelos resultados a serem alcançados e define as diretrizes e os procedimentos a serem efetivados em todos os contextos. O conjunto de enunciados, participação da comunidade, transparência da gestão pública na área da educação, controle social, mobilização da sociedade, acompanhamento das metas de evolução do IDEB, organizam e ordenam o discurso oficial num sistema de regras que mesclam elementos discursivos ditos democráticos com práticas de regulação e controle provenientes da racionalidade neoliberal, assentada no gerencialismo e na performatividade.

Os discursos oficiais pretendem seduzir e responsabilizar os sujeitos, definir suas identidades e práticas políticas, de modo que correspondam às regras do Compromisso e produzam os efeitos esperados. É preciso que os sujeitos sejam seduzidos e se sintam responsabilizados para que se mobilizem pelo alcance das metas do IDEB. As ações dos sujeitos, assim comprometidos, são reguladas por meio de tecnologias de autocontrole, autodeterminação, autovigilância, como o PAR.

Todos os documentos e procedimentos estabelecidos no processo de construção da política Compromisso Todos pela Educação terminam por definir a formação de uma complexa rede de relações entre agentes sociais, que se posicionam diferentemente nos jogos de poder. É dessa complexa rede de relações de poder-saber e das ações por elas produzidas que o campo das políticas educacionais se constitui, pois, as políticas são produtos de compromissos nos vários estágios, na micropolítica da formulação da legislação e na articulação dos grupos de interesses (BALL, 2004).

A ideia de que todos devem ser parceiros e responsáveis pela melhoria da educação, cria uma nova circunstância política em que as posições dos sujeitos e grupos, e os diferentes interesses, devem ser colocados em suspenso em nome do discurso que visa alcançar hegemonia, capturando os sujeitos e definindo suas identidades políticas. Essa é a sociedade do controle, em que a produção de políticas segue a via do biopoder, identificado por Foucault (2008b). O poder é exercido mediante máquinas e tecnologias que organizam os cérebros, por meio de

sistemas de comunicação e redes de informação, e os corpos, controlados pelas atividades de monitoramento, regulando a vida social. O poder adquire comando sobre a vida total da população, quando se torna função integral, vital, que todos os indivíduos abraçam e reativam por sua própria vontade.

O Plano Compromisso Todos pela Educação, o PDE e o PAR, instituídos pelo MEC, não nasceram de um movimento democrático de discussão das políticas educacionais que permitisse a participação efetiva dos segmentos sociais, de entidades sindicais e representações dos educadores e demais profissionais da educação. Ao decretar o PDE, o governo Lula rompeu com a proposta defendida historicamente por seu partido (PT), de construção de projetos e planos para a educação pela via da democratização das discussões e decisões, indo na contramão de outros movimentos históricos, como os processos políticos de definição da LDBEN e do PNE, nos quais houve intensa participação social. Tal situação gerou insatisfação e profundas críticas ao governo Lula e ao PDE.

Não se pode caracterizar o projeto como de estímulo à organização dos educadores, ou de valorização à organização dos sistemas de ensino e estabelecimentos de estratégias de colaboração. Ao contrário, nesse momento, há um reforçamento do tradicional centralismo brasileiro. (WERLE, 2009, p.104)

Saviani (2007), por sua vez, aponta ambiguidades entre as propostas petistas defendidas em relação ao PNE, anteriores ao governo Lula, e as ações desse governo, afirmando que foi o PT quem assumiu a liderança na apresentação do projeto de oposição do PNE na Câmara de Deputados, prevendo-se que, durante o governo Lula, os vetos impostos pelo Presidente FHC fossem derrubados e que sua implantação seria avaliada periodicamente, sendo que a primeira avaliação deveria ocorrer no quarto ano de vigência, ou seja, em 2004, a fim de serem corrigidas deficiências e distorções. No entanto, nada foi feito em relação ao PNE e, ainda durante sua vigência, anunciou-se o PDE, formulado à margem e independentemente do PNE.

Críticas ao PDE, pela sua desarticulação em relação ao PNE, também são feitas por outros intelectuais e entidades políticas representativas de profissionais e pesquisadores da área da educação que, historicamente, tem promovido e participado de fóruns, onde as políticas educacionais brasileiras são intensamente debatidas, como a Conferência Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE). Um dos questionamentos mais frequentes nessas análises diz respeito à falta de interlocução com as universidades, intelectuais, pesquisadores e profissionais da

educação, sindicatos e entidades representativas dos movimentos docentes e discentes, para discussão e elaboração do PDE.

Diversos artigos, elaborados por profissionais e pesquisadores da área da educação na época do lançamento do PDE, disponíveis no site da CNTE, levantam importantes questionamentos acerca desse Plano. Entre eles, está o texto escrito por Daniel Cara (2007), coordenador da Campanha Pelo Direito à Educação, “PDE: ausências e limitações”, onde o autor esclarece que o cerne da crítica feita pela entidade ao PDE diz respeito à ausência de um documento base que indique a linha condutora do plano e a falta de participação da sociedade civil na elaboração do mesmo. Para ele, é grave a falta de correspondência entre PDE e o PNE e a priorização, através do PDE, de uma política de avaliação desenvolvida como uma espécie de continuidade da experiência do Governo FHC, em que, a atuação da União na colaboração à Educação Básica estaria restrita a assessoria técnica e financeira a Estados e Municípios, pautada por uma lógica de regulação (CARA, 2007).

O autor adverte que essas ações do MEC indicadas no PDE, estão desarticuladas do PNE, reforçando a falsa dicotomia entre acesso e qualidade. Diferentemente do PNE, o PDE traz implícito o discurso da gestão como principal elemento indutor da qualidade na educação, desconsiderando o tripé: financiamento adequado, gestão democrática e valorização dos profissionais, como ponto fundamental para ampliar o acesso e melhorar a qualidade da educação. Embora figurem no quadro das ações do PDE, o Piso Nacional dos Profissionais do Magistério e o FUNDEB, esses devem ser aprimorados pela ação da sociedade civil, para que possam se constituir nos principais indutores da educação de qualidade no país (CARA, 2007).

Quanto ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o autor considera que, a utilização de um índice incompleto como o IDEB, que analisa todo o sistema educacional a partir do desempenho dos alunos e do fluxo escolar, pode impor dificuldades no cumprimento das metas para os municípios. A ausência de dados sobre a infraestrutura das escolas e as condições de trabalho dos professores no IDEB, dificultará a ciência dos problemas reais a serem superados. Além disso, escolas localizadas em regiões mais vulneráveis tendem a ter mais dificuldade de cumprir as metas. Como resultado, tal como já ocorre em alguns estados e municípios, os professores serão estimulados a encontrar formas de ensinar seus

alunos a “responderem bem” os sistemas nacionais de avaliação. Cara (2007) finaliza seu texto dizendo que, para se constituir como um efetivo plano de educação, o PDE deveria objetivar claramente o cumprimento das metas do PNE e responder aos desafios propostos por ele, especialmente na articulação entre acesso e qualidade na educação.

Definir planos, como o PDE, o Compromisso Todos pela Educação e o PAR, condicionando a distribuição de recursos financeiros adicionais ao IDEB, constitui-se numa prática de governo que reduz a complexidade dos processos de escolarização e de sua gestão, pois, ações e classificações meramente quantitativas não são suficientes para atingir condições democráticas de equidade e justiça social no acesso à educação.

Embora não estejamos, sem dúvida, nem na aurora de uma nova era nem no crepúsculo de um tempo passado, podemos talvez, começar a discernir o rachar desse espaço de interioridade que foi uma vez seguro, o desconectar de algumas das linhas que formaram esse diagrama, a possibilidade de que, mesmo que não possamos desinventar a nós mesmos, possamos ao menos reforçar a questionabilidade das formas de ser que têm sido inventadas para nós e começar a inventar a nós mesmos de forma diferente.

(ROSE, 2002, p. 198)

4. A política em ação no município de Pinheiro Machado

Neste capítulo, problematizo os discursos e as práticas de governo produzidas na gestão do PAR, em Pinheiro Machado, analisando os dados empíricos coletados nos documentos do MEC, no Plano do município, as anotações registradas em meu caderno de campo, durante a assessoria, e as observações feitas nas escolas municipais, bem como, as falas das professoras entrevistadas na pesquisa²¹.

Procurei contextualizar a região da campanha gaúcha e o município-campo da pesquisa, analisando alguns dados sobre as atuais condições de oferta da Educação Básica no contexto local.

Também saliento que, as condições sociais, econômicas e educacionais que caracterizam esta região, serviram para legitimar os discursos de instalação da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) neste cenário, em 2006. Como docente desta instituição de Educação Superior e pesquisadora do campo das políticas educacionais, ao realizar o estudo sobre a política Compromisso Todos pela Educação e os processos de produção e gestão do PAR, espero contribuir para a ampliação e qualificação do debate político, acadêmico e social, acerca das reformas da Educação Básica e dos seus efeitos, no contexto de atuação da UNIPAMPA.

Estruturei este capítulo a partir das categorias de análise levantadas na pesquisa, argumentando que, a gestão do PAR, em Pinheiro Machado, produziu efeitos que se configuraram: pela inclusão/exclusão das escolas municipais na política; por práticas de governo marcadas pelo hibridismo gerencialismo/clientelismo; pela produção de um consenso ambivalente de qualidade da educação; pela fabricação de identidades docentes performativas.

Em suma, nesta parte da Tese, analiso os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação, nas práticas de elaboração, monitoramento e gestão do PAR, processadas no município-campo da pesquisa, ou seja, a política em ação no contexto local.

²¹ Fiz quatro visitas ao município de Pinheiro Machado para prestar assessoria ao monitoramento do PAR: as duas primeiras reuniões com a equipe local ocorreram em 2008 e as duas últimas, em 2009. No ano de 2010, estive quatro vezes na Secretaria Municipal para levantamento de dados e, no ano de 2011, visitei cada uma das cinco escolas pesquisadas.

4.1 A Educação Básica na Campanha Gaúcha: inclusão/exclusão

Pinheiro Machado é um dos municípios do Rio Grande do Sul localizado na Campanha Gaúcha, em áreas de fronteira, fundado ainda no século XIX, por grupos militares que expropriaram as terras antes ocupadas por populações indígenas. Até 1830, Pinheiro Machado pertenceu ao município de Rio Grande e, depois, passou a integrar o município de Piratini, tornando-se independente deste apenas em 1879. A partir daí, Pinheiro Machado passou a ter suas terras divididas e apossadas por militares e colonos açorianos. Em 1938, Pinheiro Machado foi elevado à categoria de cidade e passou a viver o auge do seu comércio. Mas, na década de 1960, com a construção da rodovia (BR-293), que liga os municípios gaúchos de Pelotas e Candiota, todo movimento de mercadorias acabou sendo feito às margens da cidade de Pinheiro Machado, reduzindo sua participação no fluxo comercial da região. Na década de 1970, decaiu também a produção agrícola e começou a crise econômica e política da cidade, com a intensificação dos conflitos entre a classe latifundiária local e o Movimento Sem-Terra que, nos anos de 1980 e 1990, disputou a posse legal das terras, conquistando a instalação de assentamentos naquela região.

Desde a década de 1960, Pinheiro Machado tem enfrentado profundas desigualdades sociais, econômicas e educacionais. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Pesquisas Geográficas (IBGE), disponíveis no site do MEC, a região da Campanha sofreu uma forte queda no seu contingente populacional e na produção econômica, em relação às demais regiões gaúchas e brasileiras, o que gerou uma grave situação de exclusão social.

Estes fatores foram indicados como determinantes para a criação da UNIPAMPA na região da Campanha, pois, segundo os discursos que sustentaram a implantação desta Universidade, tal política representaria uma importante estratégia de desenvolvimento regional. Quando ingressei como docente na UNIPAMPA, em 2006, coordenei um grupo de pesquisa que buscou conhecer o contexto econômico, social e educacional em que se inseria nossa Universidade. Segundo o estudo, a região da Campanha Gaúcha, principalmente a partir de meados da década de 1980, sofreu um profundo processo de perda no dinamismo econômico. A participação da Campanha na produção industrial do Estado, que, na década de 1930, foi de 35%, na década de 1990, se aproximou de apenas 10%, e sua

participação no PIB Estadual não ultrapassou o índice de 17%. A região também vem sofrendo com a queda em seu contingente populacional, pois, atualmente, o mesmo não chega a um quarto da população estadual. Estes indicadores sócio-econômicos estão muito associados às contingências históricas em que se deu a apropriação territorial na região da Campanha Gaúcha, com a concentração das terras nas mãos da classe latifundiária agropastoril. Foi na década de 1990 que, a hegemonia política e econômica da classe latifundiária local começou a ser contestada pelo Movimento Sem-Terra, produzindo-se acirradas disputas no espaço territorial, político e econômico da região (VOSS et al., 2007).

A criação da UNIPAMPA foi uma das políticas do governo Lula voltada à expansão da oferta da Educação Superior em regiões brasileiras, cujo acesso ao ensino público e de nível superior permaneceu restrito por um longo tempo. A política de expansão e interiorização da Educação Superior pública foi adotada pelo governo federal, como uma das principais estratégias de desenvolvimento social, econômico e cultural de regiões brasileiras empobrecidas, alicerçada num discurso que articula a retomada do crescimento econômico ao combate à exclusão social, por meio de novas possibilidades de acesso ao ensino, pesquisa e extensão, desenvolvidos pelas novas universidades, objetivando potencializar as culturas locais e instrumentalizar essas populações para inserção no mercado de trabalho.

Nesse sentido, a política de criação da UNIPAMPA fundamenta-se no paradigma moderno da educação como fator de desenvolvimento do capital humano e, ao mesmo tempo, busca articular as reivindicações das comunidades locais e dos movimentos sociais, especialmente dos grupos que lutam pelo direito à terra, ao trabalho e à educação na região sulina, às demandas do mercado.

Atualmente, Pinheiro Machado aparece em estudos estatísticos com os seguintes índices:

Tabela 5: Índices demográficos, sócio-econômicos e educacionais de Pinheiro Machado

Município	População ¹	PIB ²	IDH ³	IDI ⁴	Analfabetismo (%) ⁵	
					10 a 15anos	15 anos ou mais
Pinheiro Machado	12.809 hab.	124.532	0.75	0.67	1.60	13.80

Fonte: (1) IBGE - Contagem 2007; (2) IBGE - 2007, A preços correntes (1 000 R\$); (3) Índice de Desenvolvimento Humano - PNUD - 2000; (4) Índice de Desenvolvimento da Infância - UNICEF - 2004; (5) IBGE - Censo Demográfico de 2000. Pesquisado em www.simec.mec.gov.br em 20/12/2010.

Ao analisar as atuais condições sociais, econômicas e educacionais do município pesquisado, tomei como referência dados de 2007, divulgados pelo MEC, por ter sido neste ano que a política Compromisso Todos pela Educação foi instituída em nosso país.

Levando-se em conta que, o PIB do Rio Grande do Sul, em 2007, ultrapassou 144 milhões (IBGE, 2007) e que, seu IDH foi de 0.832 (PNDU, 2000) e IDI de 0.739 (UNICEF, 2004), é possível considerar que Pinheiro Machado apresenta-se em situação de desvantagem no cenário estadual. O município apresenta baixos índices em termos de IDH e IDI, indicando que, grande parte da população local está excluída da riqueza produzida, vivendo em condições econômicas e sociais desfavoráveis.

Sabendo que os efeitos gerados pela situação de exclusão social se constituem de forma específica em cada contexto municipal da região da Campanha Gaúcha, considere importante analisar as condições educacionais do município-campo desta pesquisa. Segundo os dados do MEC divulgados no PAR, no ano de 2000, Pinheiro Machado possuía uma taxa de escolarização líquida²² no Ensino Fundamental de 94,3%. Acredito que este percentual elevado, em termos de matrícula, decorreu da política de expansão da oferta da escolarização, ocorrida desde a década de 1980, quando o foco central das políticas educacionais estatais foi a ampliação do ingresso, de crianças e jovens em idade escolar, no Ensino Fundamental, que foi municipalizado²³.

Apesar da ampliação das matrículas, observando os percentuais de analfabetismo no município pesquisado, percebe-se que, o contingente de jovens e adultos analfabetos (13,80% no ano de 2000), superava o percentual estadual de 6.65%, e manteve-se elevado.

De acordo como o Censo 2010, o percentual de jovens e adultos com 15 anos ou mais analfabetos, em Pinheiro Machado, diminuiu em relação aos percentuais anteriores, passando para 9,81%, porém, ainda é elevado se considerarmos que, o contingente populacional do município decaiu para o total de 12.689 habitantes, e se compararmos com o percentual estadual de pessoas analfabetas na faixa etária dos

²² A escolarização líquida refere-se ao total de alunos matriculados em determinada etapa ou nível de ensino.

²³ Com a municipalização do Ensino Fundamental a oferta deste nível de ensino passou a ser, prioritariamente, de competência dos municípios.

15 anos ou mais, que foi de 4,24% (www.censo2010.ibge.gov.br acesso em 06/04/2012).

Estes dados são importantes, pois, refletem a situação de exclusão das populações locais que continuam sem acesso à escolarização. Ao mesmo tempo, essa situação de analfabetismo indica que, na região da Campanha e, particularmente no município estudado, não existem políticas públicas significativas de Educação de Jovens e Adultos.

Dados do MEC de 2009 demonstram que, as taxas de matrícula na Educação Infantil e no Ensino Fundamental foram maiores nas redes municipais e que, as matrículas no Ensino Médio e na Educação de Jovens e Adultos (EJA) concentravam-se majoritariamente na rede estadual, como indicado na tabela seguinte:

Tabela 6: Matrículas nas Escolas Municipais e Estaduais de Pinheiro Machado

Município	Creche		Pré-escola		Ensino Fundamental		Ensino Médio	EJA	
	RM*	RE*	RM*	RE*	RM*	RE*	RE*	RM*	RE*
Pinheiro Machado	20	0	161	0	1.458	476	380	0	95

*RM – rede municipal. RE – rede estadual. Fonte: MEC, 2009. Pesquisado em simec.mec.gov.br em 20/12/2010.

O município de Pinheiro Machado conta, atualmente, com quatro escolas municipais localizadas na área urbana, sendo três de Ensino Fundamental, que oferecem também a Pré-Escola, e uma de Educação Infantil²⁴. Também na zona urbana está situada uma escola estadual, que atende os níveis Ensino Fundamental e Médio. No meio rural existem mais cinco escolas municipais, sendo que todas oferecem o Ensino Fundamental e três também possuem Pré-Escola. Das cinco escolas municipais rurais, uma tem turmas multiseriadas, ou seja, uma professora atende, na mesma sala e no mesmo turno, duas turmas de alunos/as que cursam etapas de ensino diferentes: uma delas composta por alunos/as do 2º e do 3º ano do Ensino Fundamental e a outra que, até o ano de 2010, era formada pelas crianças que frequentavam a Pré-Escola e o 1º ano do Ensino Fundamental, sendo que, a partir de 2011, criaram-se duas turmas e cada etapa (Pré e 1º ano) passou a ser atendida separadamente.

²⁴ Conforme consta no site do MEC (www.simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico) o Município de Pinheiro Machado foi contemplado no Programa Pró-Infância do PDE, o que possibilitou a construção de uma nova escola de Educação Infantil na área urbana, cuja obra foi iniciada em 2011. Tal ação possibilitara a expansão da oferta deste nível de ensino no município.

Segundo dados do MEC, em Pinheiro Machado, atualmente, apenas uma escola municipal, localizada na área urbana, oferece EJA, já que, a escola estadual deixou de oferecer esta modalidade de ensino, e o número de alunos matriculados nas turmas de EJA diminuiu de 95 (em 2009), para o total de 88 jovens e adultos (em 2010), assim como, decaiu o número de professores/as que atendiam estes alunos, de nove (em 2008), para sete docentes (em 2010) (www.simec.mec.gov.br acesso em 06/04/2012).

Embora o percentual de jovens e adultos em situação de analfabetismo e o contingente de alunos em situação de distorção idade-série²⁵ sejam elevados, nenhuma das questões do PAR contemplava a discussão em torno da necessidade de ampliação da oferta da EJA, o que compromete a oferta da escolarização com equidade e a democratização do acesso, pois, grande parte da população jovem e adulta ainda permanece excluída do direito à educação em Pinheiro Machado. A exclusão da EJA na gestão do PAR indica a ambiguidade do discurso de equidade da política Compromisso Todos pela Educação.

Cabe destacar também que, como indicam os dados do MEC, o índice mais elevado de reprovação, em Pinheiro Machado, ocorre nos Anos Finais do Ensino Fundamental, o que, contribui para ampliar o número de jovens e adultos em situação de distorção idade-série, e que, poderão não concluir a Educação Básica, perante a precária oferta da EJA.

Tabela 7: Reprovação nas escolas urbanas (U) e nas escolas rurais (R) de Pinheiro Machado

Município	1º série/2º ano				5º série/6º ano				8º série/9º ano			
	2008		2009		2008		2009		2008		2009	
	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R	U	R
Pinheiro Machado	14.3	0	5.7	0	30.1	0	38.2	0	25.0	0	30.8	0

Fonte: <http://simec.mec.gov.br>. Acesso em 20/12/2010.

Segundo os dados do MEC, expostos no PAR, a distorção idade-série ocorria em todas as etapas do Ensino Fundamental e atingiu, no ano de 2005, os percentuais máximos de 67,6% no 6º ano do Ensino Fundamental, nas escolas urbanas, e 59,5% no 7º ano do Ensino Fundamental, nas escolas rurais. Em virtude

²⁵ É considerado distorção idade-série o caso de alunos/as que cursem determinado ano ou série estando fora da faixa etária entendida como adequada para aquela etapa de escolarização. As ações adotadas nas escolas para solucionar a distorção idade-série, geralmente, são: aulas de reforço, progressão parcial, sala de recursos para atendimento dos/as alunos/as com deficiências e/ou dificuldades de aprendizagem.

desses percentuais, no Plano do município foi indicado um contingente de 141 alunos a serem matriculados em programas de correção de fluxo.

A indicação de programas de correção de fluxo, os quais se referem à adoção de ações que eliminem as distorções idade-série, foi uma das ações indicadas no PAR para combater a repetência e evasão escolar na rede municipal. Contudo, conforme relatório do Comitê Local do Compromisso, produzido nas reuniões de monitoramento do PAR, em 2009, as ações referentes ao programa de correção de fluxo ainda não haviam sido iniciadas no município, e a distorção idade-série tinha se agravado, pois, o total de alunos, nesta situação, aumentou para 260. A taxa de reprovação era maior nos Anos Finais do Ensino Fundamental, o que, acarretava a presença de um grande contingente de alunos fora da faixa etária adequada nesta etapa do ensino. Em 2009, do total de 665 alunos, matriculados nos Anos Finais do Ensino Fundamental, 39% estavam em situação de distorção idade-série, um percentual bastante alto.

De acordo com o PAR, o espaço físico e os professores necessários para atender as ações de correção de fluxo devem ser mantidos com recursos municipais. Nas visitas que fiz as escolas, constatei que nenhuma delas oferecia aulas de reforço, turmas de aceleração ou qualquer outra ação para diminuir a distorção idade-série, embora a média de alunos por turma fosse de 20 estudantes.

Conforme observação feita durante a pesquisa, em termos de infraestrutura, as escolas visitadas dispunham de salas de aula, em número suficiente para o atendimento das turmas, e de salas para o funcionamento das bibliotecas (com acervo precário), laboratórios de informática, cozinhas e refeitórios. Porém, nas escolas rurais faltavam equipamentos e recursos didático-pedagógicos apropriados e profissionais capacitados, para o atendimento nos espaços de apoio, como laboratórios e bibliotecas. As três escolas urbanas, que elaboraram o PDE Escola, estavam mais bem equipadas, pois, contaram com recursos federais adicionais. Todas as escolas urbanas tinham laboratórios de informática, cujos equipamentos foram fornecidos pelo Programa PROINFO do MEC, com acesso à internet, mas, em duas delas, o atendimento era deficitário, por falta de profissionais capacitados. Uma das escolas rurais visitada tinha laboratório de informática ativo, mas, não possuía espaço apropriado para as atividades de Educação Física. A outra tinha um pátio amplo com quadra poliesportiva, mas, não possuía laboratórios. Em nenhuma das escolas visitadas, os laboratórios de Artes e Ciências, previstos no PAR e que contariam com o

apoio financeiro do MEC, para a aquisição de equipamentos e materiais, estavam instalados.

O Termo de Cooperação, assinado entre o MEC e o município de Pinheiro Machado, prevê o repasse de recursos do MEC/FNDE para a implantação de salas de recursos multifuncionais, em quatro escolas municipais, o que não tinha sido realizado até o ano de 2011. Também a implantação de laboratórios de informática e de programas de conexão à rede mundial de computadores, prevista para sete escolas, só tinha sido realizada e estava funcionando nas escolas urbanas.

Os valores recebidos pelo município pesquisado através dos Programas do MEC/FNDE, relacionados ao PAR, foram os seguintes:

Tabela 8: Repasse de recursos do FNDE ao Município de Pinheiro Machado

ANO	PROGRAMA	VALORES
2008	Caminho da Escola – aquisição de ônibus escolar	125.482,50
2010	Caminho da Escola – aquisição de ônibus escolar	185.328,00
	Caminho da Escola – aquisição de ônibus escolar	331.650,00
	Proinfância – construção de escola de Ed. Infantil	613.907,13
2011	Proinfância – implantação de escola de Ed. Infantil	117.895,45
	Proinfância – implantação de escola de Ed. Infantil	306.953,56
	Proinfância – aditivo	2.737,80
2012	Proinfância – aditivo	306.953,57
	Proinfância – mobiliário	53.183,10
	Proinfância – equipamento	48.055,47

Pesquisado em www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberações em 23/04/2012.

Tabela 9: Repasse de recursos do FNDE às Escolas Municipais Urbanas de Pinheiro Machado

ANO	PROGRAMA	AVELINO DE ASSIS BRASIL	MANOEL LUCAS PRISCO	DOIS DE MAIO
2008	PDDE	4.201,20	7065,00	3.474,90
	PDE Escola			16.000,00
2009	PDDE	4.656,00	8.123,60	3.743,10
2010	PDDE	4.606,80	7.280,40	3.783,80
	PDE Escola	26.000,00	34.000,00	13.000,00
2011	Acessibilidade	7.000,00	8.000,00	
	PDDE	6.891,60	5.999,10	3.674,70
	PDE Escola	13.000,00	18.000,00	

Pesquisado em www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberações em 23/04/2012.

Tabela 10: Repasse de recursos do FNDE às Escolas Municipais Rurais de Pinheiro Machado

ANO	PROGRAMA	SÃO JOÃO BATISTA	ANA TERESA DA ROSA	PASSO DO MACHADO	JOSÉ ERMÍRIO DE MORAES	PINHEIRINHO
2008	PDDE	4.087,80	3.071,70	2.832,30	2.706,31	
2009	PDDE	3.569,40	3.052,80	2.775,60	2.118,00	1.688,20
2010	PDDE	3.626,10	2.970,90	2.756,70	2.014,51	1.769,00
2011	PDDE	3.323,70	2.933,10	2.737,80	2.192,70	1.748,00
	Acessibilidade			6.000,00		

Pesquisado em www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberações em 23/04/2012.

As tabelas indicam que, apenas as escolas urbanas receberam recursos adicionais através do PDE Escola, enquanto que, as escolas rurais contaram apenas com os valores suplementares do PDDE, cujos montantes foram muito inferiores, em relação aos valores recebidos pelas outras escolas. Cabe também ressaltar que, entre as escolas urbanas, a que recebeu o maior volume de recursos foi a Escola Manoel Lucas Prisco que apresentava, em 2007, o IDEB mais baixo da rede municipal, o que confirma o critério do MEC de condicionar a distribuição de verbas suplementares aos índices.

Segundo descrito no site do MEC, o PDDE é um programa que, foi criado em 1995, e tem por finalidade: "prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da Educação Básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal [...]"; objetivando, "a melhora da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da Educação Básica". (Pesquisado em www.fnde.gov.br em 23/04/2012)

Enquanto que, o PDE Escola é um programa voltado para "o aperfeiçoamento da gestão escolar democrática e inclusiva", e que busca "auxiliar a escola, por meio de uma ferramenta de planejamento estratégico, disponível no SIMEC, a identificar os seus principais desafios e, a partir daí, desenvolver e implementar ações que melhorem os seus resultados [...]". (Pesquisado em www.fnde.gov.br em 23/04/2012).

Em 2011, as escolas a serem atendidas seriam aquelas, cujo IDEB 2009 foi igual ou inferior a 4,4 para os Anos Iniciais e 3,7 para os Anos Finais do Ensino Fundamental, e as que não receberam uma ou duas parcelas dos recursos, entre 2008 e 2010. Na lista das escolas públicas, de todo o país, a serem contempladas com os recursos, foram citadas duas escolas municipais de Pinheiro Machado: Escola

São João Batista, como escola nova, mas que não recebeu recursos do PDE Escola no ano previsto (conforme mostra a tabela 10), e a Escola Manoel Lucas Prisco, que recebeu recursos em 2010 e 2011. (Pesquisado em www.fnde.gov.br em 23/04/2012).

As tabelas mostram que, o PDDE é distribuído a todas as escolas, independente da realização de convênios com o MEC. O cálculo dos recursos a serem distribuídos através do PDDE baseia-se no número de alunos matriculados em cada escola, que é extraído do Censo Escolar, no ano anterior do repasse. Já o PDE Escola só é repassado às escolas que fazem o planejamento e encaminham seu plano ao MEC, que leva em conta o IDEB para distribuir os recursos deste Programa. Em Pinheiro Machado, até abril de 2012, somente as escolas urbanas receberam recursos do PDE Escola.

O Termo de Cooperação do município, também, previa a adequação de três escolas municipais para atendimento dos alunos com deficiências. Conforme indicado nas tabelas (9 e 10), foram repassados recursos do Programa Acessibilidade a duas escolas urbanas e uma rural. Cabe destacar que, nas outras escolas também havia alunos com deficiência, sem que houvesse, até 2011, condições adequadas de atendimento, em termos físicos e pedagógicos. Estes alunos contavam apenas com o auxílio de monitores para realização das atividades escolares.

Nas visitas que fiz as escolas municipais observei que, em todas elas haviam alunos com deficiências mentais e/ou motoras (cadeirantes, surdos, deficientes visuais) e com dificuldades de aprendizagem, sem que, na maioria das escolas, houvesse adaptações físicas, recursos didático-pedagógicos adequados e profissionais habilitados para atendê-los.

Percebi que, a organização e utilização dos espaços assemelhavam-se em todas as escolas visitadas. A escola rural, que não participava das avaliações nacionais, foi a única em que constatei a construção de espaços com recursos arrecadados pela comunidade escolar. Tratava-se de um saguão, utilizado nos recreios, nas atividades de confraternização e reuniões gerais.

Na rede municipal de Pinheiro Machado, além das duas escolas rurais que visitei, São João Batista e José Ermírio de Moraes, existem mais três escolas localizadas em áreas de difícil acesso, Ana Teresa da Rosa, Passo do Machado e Pinheirinho. Das cinco escolas rurais existentes no município, apenas a Escola São João Batista passou a ser incluída nas avaliações do MEC. Dessa forma, as outras quatro escolas rurais não contaram com recursos do Programa PDE Escola, pois,

apenas as escolas urbanas avaliadas pelo IDEB foram incluídas, pela equipe local que elaborou o PAR, neste Programa do MEC, que oferecia subsídios técnicos e financeiros suplementares às escolas, o que indica mais um efeito de exclusão da política Compromisso Todos pela Educação no município pesquisado, pois, as desigualdades materiais entre as escolas urbanas e rurais eram evidentes.

As professoras entrevistadas fizeram referência aos equipamentos e materiais pedagógicos recebidos pelas escolas urbanas:

Nós recebemos no caso o... PDE. Recebemos sim, recebemos uma verba, foi na época da outra diretora, recebemos, foi comprado... claro, ele vem todo já certinho o que é prá comprar, material didático, que isso aí talvez é uma das coisas que vem ajudando, que está começando a mudar a metodologia. Compramos datashow, compramos vários materiais pedagógicos, materiais para esporte. (Professora Rute)

A sala de informática é do PROINFO, a sala de informática é através desse projeto Compromisso Todos pela Educação. Ela foi instalada em 2009. A sala de recursos audiovisuais também, através disso, está sendo montada. Isso tudo veio pós esse Educação para Todos. (Professora Laura)

O repasse de recursos financeiros federais, através do PAR, permitiu a aquisição de equipamentos e materiais pedagógicos, pelas escolas municipais que participaram das avaliações nacionais. No Decreto Presidencial nº 6.094/07, artigo 8º, a distribuição dos recursos federais suplementares, atrelada à adesão ao Compromisso e à responsabilização pela evolução do IDEB, é indicada da seguinte forma: “As adesões ao Compromisso nortearam o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de Educação Básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados”. Parágrafo 2º: “Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE”.

A concepção da política, como uma prática de gestão marcada pela negociação de recursos e de acordos, entre governo federal, municipal e escolas, foi apontada na fala da Secretária Municipal de Educação de Pinheiro Machado:

Esses recursos que o governo federal consegue repassar através desse cruzamento de informações desse Programa PDE Escola, começa a estabelecer esse compromisso: eu estou recebendo, mas eu vou demonstrar isso sim, o resultado do meu processo como escola vai ter que aparecer no final de cada dois anos quando os índices do IDEB são divulgados.

Assim, no jogo de negociações da política e no repasse de recursos nacionais suplementares, as escolas urbanas foram priorizadas, por apresentarem maior número de alunos/as por turma, onde as altas taxas de reprovação, evasão e baixo

desempenho, nas avaliações oficiais, eram mais evidentes. Com isso, as desigualdades internas, nas condições de infraestrutura, oferta do ensino e formação docente da rede municipal, foram acentuadas, pois, as escolas rurais, que atendiam um número menor de alunos/as, não receberam estas verbas, equipamentos e materiais. Essa situação foi percebida e questionada pela professora Márcia, que atuava numa escola rural:

Então, em alguns casos, a gente não vê mudança nenhuma, eu não sei se é porque falta ainda muito na escola, porque infelizmente se fala tanto e a escola ainda só está quadro e giz. Por exemplo, a nossa escola não classifica para a Prova Brasil, porque não tem número de alunos suficiente, parece que tem que ser vinte ou mais de vinte, então, quando Pinheiro foi apontado com baixo índice, aquela parte lá federal foi feita, porque verbas vieram, verbas destinadas a formação, à questão estrutural e as escolas estão recebendo dinheiro que já não tem mais onde gastar. Então, nós que não fizemos, estamos necessitando de recursos e não temos de onde tirar esses recursos, estamos inseridos tanto quanto nessa questão de índice, porque a preocupação é a mesma, mas, por exemplo, na hora que nós temos jornada pedagógica, mas não tem de onde tirar, não tem uma verba destinada para isso. Então, a parte do governo federal, que lançou essa proposta, eu vejo como muito bem feita, porque esses recursos chegam e chegam mesmo, agora, nós que não recebemos esses recursos e temos as mesmas preocupações, nós estamos em desvantagem. Eu sou uma escola excluída, porque as rurais, pelo que eu sei, não estão ainda incluídas nessas avaliações.

A diminuição do número de alunos/as, que frequentavam as escolas rurais ocorreu, em grande parte, pelos movimentos migratórios do campo para a cidade, de áreas empobrecidas para áreas com maior oferta de trabalho, produção de renda e acesso aos bens de consumo e serviços. Tal situação foi apontada por duas professoras entrevistadas, que atuavam nas escolas rurais de Pinheiro Machado, ao procurarem explicar a redução no número de matrículas, bem como, o aumento da evasão e reprovação escolar, quando disseram:

Nossa escola já teve mais de trezentos alunos, e muitos pais trabalham na fábrica ou prestam serviços para ela, como nos restaurantes, os caminhoneiros. Só que diminuiu muito o número de empregados e muitas famílias foram para outras cidades, procurar outros empregos e muitos alunos foram embora. (Professora Márcia)

A gente vivencia a situação do nosso aluno, aquele aluno que evade, aquele aluno que fica... de evasão não são muitos os casos, até porque tem a ficha do Conselho Tutelar e tem que achar e tem que estar em alguma escola. Mas tem aquele aluno assim... eles se transferem muito, eles ficam de escola para escola, de município para município e isso prejudica. Acontece muito, tanto com alunos de assentamento, que eles se transferem muito, eles tem um intercâmbio com outro assentamento em Candiota, que eles vão daqui para o assentamento de Candiota, daqui a pouco eles vêm de lá para cá de novo, ficam o ano todo pipocando, aí se torna impossível ter rendimento, ter aproveitamento. Fora isso, tem aqueles alunos que a família vive de trabalho temporário, passou aquele período, trocam de lugar. Isso é uma coisa que preocupa bastante aqui, essa questão deles ficarem indo e vindo. (Professora. Laura)

Estas falas indicam que, a política Compromisso Todos pela Educação, na gestão do PAR em Pinheiro Machado, reforçou processos de exclusão dentro da rede de ensino, pois, favoreceu as escolas que possuíam um contingente maior de alunos/as, sem levar em conta fatores econômicos, sociais e políticos que,

circunstanciam os contextos em que as escolas rurais estão inseridas. Desta forma, considerou-se a evasão e a reprovação, apenas como resultado do ensino, descontextualizando a escola e responsabilizando, exclusivamente, seus sujeitos pelos fracassos.

O jogo de negociações, estabelecido pela política, criou uma situação ambivalente de inclusão/exclusão, nas formas de inserção das escolas urbanas e rurais do município pesquisado, reforçando a lógica do mercado que, se sustenta na concorrência. De acordo com essa lógica, as instituições de ensino devem atuar como uma espécie de organização empresarial, aparentemente autônoma que, para ampliar recursos, precisam agregar valor (IDEB) ao produto (educação) que oferecem, disputando entre si a clientela (alunos), a ser atraída na procura por seus serviços. Daí a importância atribuída ao controle e a divulgação pública do IDEB, ações previstas no PAR que, incitam a concorrência entre as escolas.

4.2 A gestão do PAR: gerencialismo/clientelismo

O documento PAR, do município de Pinheiro Machado, foi assinado pelo prefeito, que exercia o cargo no ano de elaboração do Plano (2007), contendo o seguinte texto:

No momento de assinatura do Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, assumimos o compromisso de melhorar nossos indicadores educacionais a partir do desenvolvimento de ações que possibilitem o cumprimento das diretrizes estabelecidas no referido Termo de Adesão e também o alcance das metas estabelecidas no IDEB. Visando promover a melhoria da qualidade da Educação Básica oferecida neste município, nos propomos a cumprir integralmente as ações propostas no presente Plano de Ações Articuladas - PAR e, com a mesma responsabilidade estabeleceremos em parceria com o MEC, sistemas de avaliação e acompanhamento das ações a serem desenvolvidas, além disso, é nosso compromisso divulgar a evolução dos dados educacionais à população local e estimulá-la a participar e promover o controle social de todas as ações propostas neste documento. (PAR, Pinheiro Machado, 2007)

Cabe dizer que, este texto foi elaborado pelo MEC, sendo utilizado de forma padronizada, para celebrar os acordos com todos os municípios assessorados. Ao assinar o documento, o gestor municipal, como mostra o texto, assumia a responsabilidade em cumprir as ações previstas no PAR. Responsabilizava-se, também, por estabelecer parcerias com o MEC, divulgar a evolução dos dados educacionais do IDEB à população e estimular a participação, no controle social das metas do Compromisso. Portanto, neste texto, reaparecem os enunciados:

participação da comunidade e responsabilização associadas ao controle de resultados e a qualidade fundada nos dados do IDEB, como elementos ordenadores do discurso oficial.

Depois do texto acima descrito, o documento PAR, de Pinheiro Machado, apresenta os dados básicos de identificação do município, com os nomes dos membros do Comitê Local do Compromisso, a síntese do Diagnóstico da Situação Educacional e as ações previstas no Plano.

As ações previstas no PAR foram organizadas nas quatro dimensões (gestão educacional; formação de professores e demais profissionais da educação; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura e recursos), apontando os indicadores a serem monitorados, de modo que, os resultados estipulados (metas) fossem atingidos. Esses indicadores funcionavam como instrumentos da tecnologia de intervenção governamental. Foi no jogo de negociação dessas práticas governamentais, organizadas sob a lógica gerencial e performativa que, os sujeitos locais, no momento de elaboração do Plano, exerceram certo poder de decisão, avaliando a situação educacional local e atribuindo pontuações que, indicaram as ações a serem executadas e controladas na gestão do PAR.

A chamada de gestores municipais, professores/as e comunidade local, para o gerenciamento da Educação Básica que, é oferecida em seus municípios, regulando a produtividade e o desempenho das instituições e dos indivíduos, é um dos indícios da cultura empresarial gerencialista e performativa que, proclama o posicionamento ético em nome de uma atitude de responsabilização e empreendedorismo. Os desempenhos dos sujeitos individuais, dos órgãos de gestão municipal e escolar, servem de parâmetro para a avaliação da produtividade e demonstração da qualidade das práticas performativas. Eles significam ou representam merecimento, qualidade ou valor de um indivíduo ou organização, dentro de uma área de julgamento (BALL, 2005).

Fazer julgamentos, organizar e promover as ações necessárias, para o alcance do padrão de qualidade instituído, são práticas de gestão calcadas nos princípios gerenciais da cultura empresarial competitiva, pois, ao final, esses desempenhos visam elevar o IDEB, indicador que, serve de base para medir a qualidade da Educação Básica e definir as posições das escolas no jogo competitivo de disputa pela oferta dos serviços educacionais.

A participação das equipes locais, na elaboração do PAR, foi regulamentada pelos textos oficiais que, estabeleciam as regras da política. Mas, esses procedimentos foram recontextualizados, nas circunstâncias e práticas de governo produzidas durante a gestão do PAR, no município pesquisado.

A equipe local, encarregada de elaborar o PAR, no município, foi formada por indicação da Secretária Municipal de Educação que, exercia a função naquele período. A prática de compor as equipes locais, para elaborar o PAR, e o Comitê Local do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de monitorar o Plano, através de indicações feitas pelas/os Secretária/os Municipais de Educação, segundo seus próprios critérios e sem a participação dos segmentos locais nessas escolhas, foi comum em todos os municípios que visitei, durante minha atuação na assessoria ao PAR.

Na Resolução MEC/FNDE nº 029/07 que, estabelece os parâmetros e procedimentos para a assistência financeira prestada pelo MEC, aos entes federados, para cumprimento do Plano Compromisso e do PAR, no capítulo VIII, que, trata das condições de participação, artigo 14, está escrito que, os dirigentes municipais devem atender às seguintes condições:

Receber a consultoria disponibilizada pelo MEC, garantindo a participação de seu dirigente municipal, dirigente educacional e outros representantes da sociedade civil e organizada, na formulação do Plano de Ações Articuladas (PAR). Garantir a participação representativa da sociedade civil no exercício do controle das ações educacionais ofertadas à sua comunidade, durante a implementação do PAR. (RESOLUÇÃO MEC/FNDE nº 029/07).

Ao indicar os integrantes das equipes locais, para a produção dos textos que estruturaram a política, em âmbito local, os dirigentes municipais articularam suas próprias práticas e recriaram as regras, exercendo poder. Houve, nestas práticas de governo, um movimento de recontextualização do discurso oficial, nas ações locais que, rearticularam a construção da política.

Os gestores municipais garantiram para si o poder de definir os atores locais que participariam do processo de discussão e elaboração do PAR. A relação de poder estabelecida, num primeiro movimento da elaboração local do Plano, reforçou uma prática centralizada de gestão das decisões, pois, quem definiu critérios, selecionou e autorizou certos sujeitos, e não outros, a elaborarem os textos em âmbito local, foram os dirigentes municipais.

Nas entrevistas, busquei compreender como se deu a participação dos sujeitos, na elaboração, no monitoramento e na gestão do PAR, em Pinheiro Machado. Em seus discursos, as professoras entrevistadas indicaram estas circunstâncias:

Eu fui escolhida meio no susto, disseram na escola que precisava de dois representantes, um representante das séries iniciais e um representante das séries finais prá fazer parte desse grupo. Como era bem final de ano, acho que era início de novembro, era bem final de ano e estava naquela correria de falta de pessoal e aí se determinou, vai a coordenação que daí ela já representa tanto as séries iniciais, quanto as finais e assim eu caí lá e passei a fazer parte do Comitê, representando a minha escola. (Professora Laura)

Na época em que eu fui chamada, eu não sei se foi 2008... eu não sabia nem o que era PAR, tinha que ter uma representante das diretoras da zona rural, eu nem sei por que cargas d'água tinha ter uma representante, eu fui. Aí cheguei lá, disseram meio por cima, aquele corre-corre, foram marcando, vamos marcar, vamos marcar, tanto é que a Escola Ativa foi marcada, a Secretária de Educação daquela época estava lá, mas eu acho que nem ela sabia o que era. Então saber o que era o PAR eu não sabia, participei, opinei, fui daquela opinião que muitas coisas queriam marcar e que eu não achava que tinha que considerar, coloquei meu posicionamento, porque eu entendo assim, se tu estás fazendo um plano para a escola, tu tens que colocar a realidade, se não tem, não tem, porque é a maneira que tu tem de conseguir. Teve coisas que foram colocadas como tendo e que na realidade não tinha, porque achavam que não ia ficar bem. Então essa falta de consciência, de entendimento, não foi bem feito. (Professora Márcia)

Ao dizerem: “eu participei meio no susto”; “eu fui escolhida meio no susto”; “eu nem sei por que cargas d'água tinha ter uma representante”; “aí cheguei lá, disseram meio por cima”, percebe-se que, os critérios que foram levados em conta para escolher os sujeitos, que participaram da elaboração do PAR, não ficaram claros para as professoras. As professoras também questionaram a forma como o trabalho de elaboração do PAR foi conduzido, quando usaram o termo “correria”.

Ao mesmo tempo, participar da elaboração do plano significou, para as entrevistadas, fazer escolhas, buscando enquadrar a realidade das escolas nas pontuações do Plano e definir ações, sem compreender suas implicações, sendo que, muitas das opções feitas, foram consideradas inadequadas, depois de entender como se efetivariam:

Eu fui eleita lá pela escola pelo grupo de professores e vim sem saber o que era. Cheguei aqui, nos tivemos dois dias com os professores da universidade, não sei se de Minas Gerais, não lembro... Mas, no monitoramento, a gente... eu participei... que muitas coisas não foram feitas daquilo que se planejou e muitas coisas que se planejou, se planejou erradamente porque não se sabia como é que ia acontecer, por exemplo assim, a inclusão, a acessibilidade, precisa de recursos, de onde vem esses recursos? Precisa de cursos e esses cursos vão ser prá quantos? Esses cursos seriam só para professores, não se teria multiplicadores? Então, depois é que a gente ficou sabendo como é que seria. A gente fez uma série de escolhas, de opções erradas por não saber qual seria depois o próximo passo, como seria realizado. Então, aquele primeiro momento a gente estava no escuro, a gente tentou botar a nossa realidade mas de uma forma um pouco, eu acho assim, imatura, porque uma coisa é tu fazer escolhas sabendo o quê que vem depois e outra é não saber. Quanto ao acompanhamento, foram aquelas duas vezes que tu estiveste aqui, não se fez mais nada... reuniões. Tem coisas que as vezes eu nem fico sabendo. Algumas coisas estão andando, outras não, outras eu não sei. (Professora Carla)

Quanto ao monitoramento do PAR, os discursos das professoras entrevistadas apontaram para a concentração das decisões na Secretaria Municipal de Educação, a inatividade do Comitê Local do Compromisso e a exclusão da participação das comunidades escolares na gestão do Plano, conforme as falas:

Quando foi montado o PAR, nós tivemos um pessoal para assessorar, e nós tivemos todo aquele trabalho e foram estabelecidas as ações e depois foi montado o Comitê. A partir daí, tinha um documento onde dizia por que ações cada um de nós éramos responsáveis pelo acompanhamento daquelas ações e a ideia era que teríamos reuniões e que até seríamos cobrados do MEC em função de... como andava, em que pé andava aquela ação. Nunca, eu nunca fui procurada para nada. Depois... nós fizemos isso no final de uma administração e aí chegou a nova administração, a Secretaria procurou deixar claro que podia se manter aquelas pessoas ou podia substituir. Ficou definido que ia se manter o mesmo grupo do Comitê mas eu não sei que tenha acontecido reuniões, que tenha acontecido nada. (Professora Laura)

Nós não temos realmente assim como ponto estratégico a reunião periódica do Comitê pra avaliar e pra acompanhar. Nós temos observado que, eu como gestora, vou fazendo abertura para o sistema e a medida que vai aparecendo demandas, nós reunimos o pessoal aqui da Secretaria que faz parte do Comitê para dar encaminhamento. A gente não consegue, não tem a totalidade dos segmentos do Comitê. Mas, todos os representantes do Comitê que atuam na Secretaria e atuam no Conselho Municipal de Educação, até por estarem mais próximos, a gente consegue chamar e alimentar o sistema, dessa forma. Mas, não temos essa prática assim da participação da totalidade dos segmentos, não temos. (Secretária Municipal de Educação)

Só houve aquelas reuniões de monitoramento. Não existe reunião do PAR. A última reunião que nós tivemos foi lá na Secretaria. Talvez seja falta até minha como integrante de dizer, olha vamos ter uma reunião do PAR. Mas aí a gente tem muitas coisas pra resolver e não se pergunta também. (Professora Márcia)

Nos discursos das entrevistadas, a falta de uma participação ampla da comunidade escolar e local, na gestão do PAR, foi justificada pelas dificuldades de reunir as pessoas, pelo desinteresse e descrença na possibilidade de tomarem decisões e de terem autonomia. A gestão do PAR, em âmbito local, restringiu-se aos membros da Secretaria Municipal de Educação. Nessas circunstâncias, estabeleceram-se relações de poder que, reforçaram práticas centralizadas na tomada de decisões. A maioria dos sujeitos, implicados ou afetados pelas ações e decisões, foi excluída no processo de gestão. Como foi assinalado na fala:

Eu acho que os pais, a comunidade não sabe do PAR. Eu acho que falta iniciativa da escola, dos professores de proporcionar momentos, de divulgar melhor, de chamar. Aliás, isso é uma deficiência que a gente tem, não só do PAR, mas de todo andamento da escola. De como fazer pra trazer os pais para participar mais. Isso é uma situação que acontece nas duas escolas que eu trabalho. Como trazer pra participar dos conselhos escolares. Agora, com a discussão do Plano Municipal de Educação a gente tá fazendo todas essas discussões, porque é pouca a participação. As pessoas não vão, as pessoas não se comprometem, qualquer horário é difícil trazer as pessoas. Às vezes, a discussão com os professores já é difícil, imagina com a comunidade. As pessoas acham que não vão ter alcance nas decisões, que não tem direito disso, que educação tem seus especialistas, as pessoas não estão nas escolas. Outras gostariam de opinar mais fica difícil, porque trabalham, o horário não dá. (Professora Carla)

Assim, a política Compromisso Todos pela Educação, que em seus discursos oficiais proclama a necessidade de envolver toda a comunidade na gestão do PAR, ao ser recontextualizada, em Pinheiro Machado, permitiu que práticas centralizadas de gestão, tradicionais na administração de alguns municípios gaúchos, fossem reforçadas.

Os movimentos de recontextualização da política, na gestão do PAR em Pinheiro Machado, foram constituídos por práticas de governo marcadas pela tradição política, que concentra o poder, de forma hierarquizada, nas mãos daqueles que ocupam cargos administrativos nos órgãos municipais, como a Secretaria Municipal de Educação. A participação nos processos de planejamento e avaliação das ações educacionais e na tomada de decisões continuou restrita a um grupo de sujeitos que, de alguma forma, estavam articulados em torno da administração municipal.

Para análise do PAR do município, selecionei alguns indicadores que constituem a Dimensão Gestão Educacional, agrupando-os em dois quadros: um referente aos espaços e práticas de gestão que abrangem o contexto municipal como um todo (Conselho Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação, Plano de Carreira dos Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, divulgação dos resultados das avaliações do MEC) e outro que se refere mais diretamente aos espaços e práticas de gestão das escolas (Conselho Escolar, Projeto Político Pedagógico, Direção Escolar e Parcerias).

Tabela 11: Gestão da Educação no Município de Pinheiro Machado

Indicadores	Pontuação ²⁶	Justificativa	Ações MEC	Ações Município
Conselho Municipal de Educação (CME)	4	O CME é atuante e representado por vários segmentos da sociedade e Educação.		

²⁶ Os indicadores que receberam pontuação 1 e 2 geraram, automaticamente, ações a serem efetivadas no PAR; enquanto que, os indicadores cuja pontuação atribuída pela equipe local foi 3 e 4, não foram processadas ações pelo sistema (SIMEC). O preenchimento do formulário eletrônico padrão resultava no PAR de cada município.

Tabela 11: Gestão da Educação no Município de Pinheiro Machado

Indicadores	Pontuação	Justificativa	Ações MEC	Ações Município
Plano Municipal de Educação (PME)	1	O PME está sendo construído, uma vez que o anterior venceu seu prazo em 2005.	Qualificar a equipe da SME para elaboração e acompanhamento do PME.	Elaboração e implementação do PME.
Plano de Carreira para o Magistério Municipal	4	Existe Plano de Carreira com boa implementação, entretanto ele data de 1986, carecendo de atualização.		
Plano de Carreira para os profissionais do serviço e apoio escolar	1	Não existe Plano de Carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar.		Discutir e elaborar proposta de Plano de Carreira para os profissionais do serviço e apoio escolar.
Estágio probatório dos professores e demais profissionais da Educação	4	Existem regras claras e definidas para o estágio probatório.		
Divulgação dos resultados das avaliações do MEC	2	A SME divulga os resultados para as direções das escolas.		Reuniões com o CME, CE e comunidade.

Fonte: PAR Pinheiro Machado, 2007.

Segundo o PAR, em Pinheiro Machado existia um Conselho Municipal de Educação representativo e atuante, Plano de Carreira do Magistério e Estágio Probatório que, atendiam as diretrizes indicadas pelo Plano Compromisso Todos pela Educação, porém, os demais profissionais que, atuavam nas escolas municipais, não possuíam Plano de Carreira próprio, indicando que, para as funções de apoio e serviço escolar eram contratados, remunerados e exonerados servidores pela administração municipal, sem que existissem critérios específicos.

Em Pinheiro Machado, o CME foi avaliado positivamente pela equipe local que elaborou o PAR, embora não houvesse, até aquele momento, um Plano Municipal, discutido e elaborado pela comunidade, que servisse de referência para orientar as políticas educacionais no município. Com o PAR, criaram-se circunstâncias para que o Plano Municipal de Educação fosse elaborado. Segundo relatos da Secretária Municipal de Educação e de algumas professoras entrevistadas, apenas no ano de 2011, o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação foi iniciado, ocorrendo diversas reuniões e discussões voltadas à produção e regulamentação do Plano:

Agora no mês de maio, estamos fazendo um levantamento de dados para a construção de um diagnóstico para a construção do Plano Municipal de Educação e temos percebido que, não tem espaço para reunir a totalidade dos segmentos do município. O que nós realizamos: nós levamos as escolas urbanas junto com professores, funcionários, a representação de pais e de alunos, porque não temos espaço para garantir essa discussão com todos os alunos e todos os pais. Mas, o que se tem constatado é isso: existe um número significativo de pessoas que estão participando. É que as pessoas querem sim ter espaço para discutir, para levar o seu ponto de vista. No final do mês de julho a gente fecha esse levantamento e começamos a trabalhar na elaboração do documento para que, no início do segundo semestre, as escolas comecem a trabalhar a construção dos seus projetos político-pedagógico, planos de estudo e regimento, para que comecem a colocar em prática no início de 2012. Não é que o Plano Municipal de Educação vá alinhar todas as escolas, mas serve como um documento balizador que dá referências para as escolas organizarem suas metas. (Secretária Municipal de Educação)

Apesar do indicador Plano de Carreira do Magistério, ter recebido a pontuação máxima no PAR, conforme a justificativa apresentada no documento, este Plano era datado de 1986, sendo assim, a situação profissional dos/as professores/as e demais servidores/as do setor da educação, no município de Pinheiro Machado, quanto à seleção, avaliação do trabalho, carreira, remuneração e condições de trabalho, não foram modificadas por mais de vinte anos. O Plano de Carreira vigente não contemplava as atuais reivindicações e direitos alcançados pelos educadores, nos cenários políticos regional e nacional, como o Piso Nacional dos Professores.

A elaboração de um novo Plano de Carreira do Magistério Municipal não foi indicada no PAR, como uma ação a ser promovida para a melhoria da educação, em Pinheiro Machado. Mesmo assim, no ano de 2010, segundo informações obtidas durante as entrevistas com a Secretária Municipal de Educação, estavam ocorrendo reuniões para a discussão e reformulação do Plano:

Nós começamos essa discussão o ano passado, também é um documento que está em discussão. No PAR não foi pontuado como uma ação prioritária, e se pontuo o Plano dos Funcionários, mas o Estatuto Único de certa forma já contempla. O Plano de Carreira dos professores ele é datado de 86, antes da Constituição Federal. Para a

realização do concurso nós tivemos que fazer a proposta de alteração de alguns artigos com relação ao ingresso, porque ele não atendia. A gente tá dentro do possível fazendo essa discussão, já realizamos uns dois ou três encontros com relação a essa discussão. Existe uma entidade que é o SIMPIM, que é o Sindicato dos Funcionários, que congrega os professores, não existe uma entidade específica de professores. Existem pessoas que fazem parte da diretoria do SIMPIM, existem pessoas que fazem parte do Conselho, que fazem parte de algumas outras entidades que, quando a gente chama estas pessoas, elas estão representando seus segmentos e estão discutindo.

No entanto, o debate que vinha sendo promovido pela Secretaria Municipal de Educação, sobre o Plano de Carreira dos Professores, conforme indicou a entrevista, não propiciava a participação ampla da categoria docente de Pinheiro Machado. O fato de existirem representantes dos docentes nos órgãos de gestão da educação local, como o Conselho Municipal de Educação, e no Sindicato dos Municipários (SIMPIM), foi considerado adequado e suficiente, para que a discussão acontecesse, sem que a categoria docente, como um todo, estivesse participando do processo.

A equipe local, que elaborou o PAR, avaliou não ser suficiente a divulgação dos resultados das avaliações oficiais do MEC, no município, indicando ações para intensificar as discussões em torno dos índices alcançados e projetados pelo IDEB, o que ia ao encontro das diretrizes da política Compromisso Todos pela Educação. Essa foi uma das ações mais evidenciadas, nos discursos da Secretária Municipal de Educação e das professoras entrevistadas, como uma das práticas priorizadas no município, uma vez que, eram feitas regularmente reuniões, na Secretaria e nas escolas, para divulgar e analisar os resultados das avaliações e o IDEB. As direções e coordenações das escolas enviavam, para a Secretaria Municipal de Educação, relatórios que informavam os resultados das avaliações feitas pelos alunos, a cada bimestre. O controle sobre o trabalho dos professores, para que os resultados fossem satisfatórios e para que as taxas de reprovação diminuíssem, era uma prática constante, na gestão educacional do município pesquisado.

Quanto à gestão das escolas em Pinheiro Machado, o quadro se configurou desta forma:

Tabela 12: Gestão da Educação nas Escolas de Pinheiro Machado

Indicadores	Pontuação	Justificativa	Ações MEC	Ações Município
Conselhos Escolares (CE)	1	Não existem os CE nas escolas da rede municipal.	Qualificar a equipe da SME para atuar na formação de conselheiros.	Reunir os segmentos para incentivar e orientar a criação dos CE.

Tabela 12: Gestão da Educação nas Escolas de Pinheiro Machado

Indicadores	Pontuação	Justificativa	Ações MEC	Ações Município
Projeto Pedagógico (PP) nas escolas	4	O PP das escolas foi elaborado com a participação de todos os professores, pais e alunos.		
Direções escolares	4	Existem critérios definidos e claros para a escolha das direções.		
Parcerias externas	3	Existem em algumas escolas acordos com parceiros externos		

Fonte: PAR Pinheiro Machado, 2007.

As escolas municipais de Pinheiro Machado, segundo indicado no PAR, careciam de espaços de discussão e de tomada de decisões, nas quais os diversos segmentos da comunidade escolar e local pudessem participar, como os Conselhos Escolares. A Secretária Municipal de Educação do município pesquisado, explicou o processo de implantação dos Conselhos Escolares da seguinte forma:

Os Conselhos Escolares, nós temos tramitação de projeto de lei. Nós temos uma servidora da Secretaria que já está preparada para fazer a qualificação dos conselheiros. Está em processo de construção essa ação. Os conselhos nas escolas eles vão ser importante, com certeza, mas depende da representação dos segmentos. As escolas têm essa compreensão e apontam a necessidade desse ente. Mas não tenho a ilusão que a criação do conselho vá garantir a participação. Assim, todo trabalho que esta sendo realizado é para fomentar a participação e assim garantir que se tenha os segmentos representados. Ele tem uma tarefa de levar as questões do grupo para que cada segmento possa fazer a sua proposta que dê conta dos aspectos mais importantes. Então, não tenho a ilusão que a criação através de um ato normativo vá garantir a participação, porque participação não se realiza por decreto, tem que garantir que todas as pessoas que representam o conjunto de seu segmento, participem do processo. (Secretária Municipal de Educação)

Em Pinheiro Machado, os Conselhos Escolares não foram criados até o momento em que realizei a pesquisa nas escolas. Embora tenham mantido as eleições diretas para escolha dos diretores/as das escolas, no decorrer da pesquisa, foi possível perceber que, as relações de poder estabelecidas entre os gestores e a comunidade eram marcadas pela centralização das decisões, nas mãos da Secretaria Municipal e das equipes diretivas das escolas, cabendo aos demais segmentos sociais e escolares assumirem o ônus e encontrar formas de alterar os resultados insatisfatórios do ensino.

Nas entrevistas que fiz com as professoras que exerciam o cargo de diretoras de escola, estas anunciaram que, consideravam a eleição uma forma de representar democraticamente os interesses da comunidade escolar. Porém, quando se referiram à necessidade de melhorar o IDEB, as diretoras demonstraram exercer poder, de forma bastante centralizada e autoritária, e um forte controle sobre o trabalho dos demais professores, reforçando as relações de poder que emanavam da Secretaria Municipal de Educação.

Pelo que é afirmado no Decreto Presidencial nº 6.094/07, a eleição de diretores, tão duramente conquistada em algumas redes públicas, perde sua legitimidade, pois, a nomeação do diretor de escola deverá, com os discursos oficiais, considerar mérito e desempenho. Com a perda da legitimidade da eleição de diretores e com a ausência de referências à gestão democrática do ensino público, prevista no artigo 206, inciso VI da Constituição Federal e na LDBEN, passamos a ter apenas gestão participativa nas redes de ensino, o que é enfatizado no destaque às parcerias, para a melhoria da infraestrutura da escola. Nesse sentido, a gestão participativa torna-se ser uma estratégia para prover de recursos e contornar a precariedade de condições físicas, ambientais e materiais das escolas.

Mas, a gestão democrática do ensino público tem outros desdobramentos, e requer a representatividade dos segmentos sociais e comunitários, nos espaços e grupos que participam das decisões das escolas e sistemas educacionais. Gestão democrática do ensino público acena para uma dimensão político-pedagógica participativa, enquanto que, gestão participativa tem uma ênfase eminentemente operacional e pragmática, de manutenção da infraestrutura escolar e principalmente de controle (WERLE, 2009).

No discurso oficial da política Compromisso Todos pela Educação, a gestão participativa assume o significado de regulação e controle do trabalho escolar, através de colegiados e comitês que, passam a fiscalizar o desempenho das instituições, dos profissionais e alunos, que nelas atuam e estudam, de modo a, aprimorar os resultados em termos de índices de avaliação.

Assim, ao produzirem a política Compromisso Todos pela Educação, os discursos oficiais procuraram criar novos sentidos para a atuação dos conselhos, os quais devem servir como espaços de legitimação e controle das avaliações do MEC, no município, conforme indicam as diretrizes do Plano: “[...] zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo,

autônomo e articulado dos conselhos de controle social; [...] divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB”. (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07)

Dessa forma, a gestão democrática, que se constituiu numa das principais bandeiras levantadas pelos movimentos docentes desde a década de 1980²⁷, quando os/as profissionais da educação participaram ativamente do processo de discussão da constituinte brasileira e garantiram a inclusão desse princípio na Constituição de 1988 (artigo 206), no discurso oficial atual, assume outro sentido, tornando-se um mecanismo de controle social sobre os resultados do ensino. A comunidade escolar é encarada como a clientela que deve estar atenta ao controle da qualidade da educação, a qual assume o sentido de serviço prestado à sociedade e não direito social. Assim como, os consumidores são chamados a controlar a qualidade dos produtos que consomem, a comunidade escolar é convocada, pelo discurso oficial, a gerenciar e controlar os resultados do ensino.

Enquanto os discursos dos movimentos populares, nas décadas de 1970 e 1980, defendiam a garantia dos direitos sociais da cidadania, igualdade de acesso à escolarização, valorização profissional e salarial dos educadores, participação democrática e transformação social através de uma educação crítica, nos atuais tempos das reformas, os discursos oficiais recontextualizam o discurso da gestão participativa, procurando adequá-la ao modelo de administração escolar gerencial, com a inserção dos segmentos da comunidade na fiscalização do trabalho escolar e no alcance das metas planejadas.

Como destacam Gewirtz e Ball (2011), no padrão de gestão educacional gerencialista, uma administração eficiente da escola envolve a implementação de objetivos estabelecidos externamente e de propósitos instrumentais que, visem aumentar padrões e desempenhos, mensurados pela avaliação de resultados, nível de frequência e destino dos egressos.

²⁷ No RS, os profissionais da educação centraram sua luta pela democratização em duas propostas estratégicas – eleições diretas para a direção das escolas e Conselhos Escolares – as quais foram contempladas no texto constitucional estadual (artigo 213). A luta sindical docente pela gestão democrática no território gaúcho estendeu-se até meados da década de 1990, quando foi instituída a Lei Estadual 10.576/95 que dispõe sobre gestão do ensino público, estabelecendo, entre outros preceitos, a autonomia dos estabelecimentos de ensino na gestão administrativa, financeira e pedagógica, mas sem a garantia das eleições diretas para diretores/as das escolas públicas. (VOSS, 1999).

As eleições de diretores, que historicamente representaram uma forma de garantir a abertura democrática para a construção de uma gestão compartilhada do poder escolar, foram mantidas no município pesquisado, porém, o papel exercido pelos gestores escolares, depois de eleitos, deixou de ser o de representante e coordenador das discussões e decisões coletivas da comunidade escolar, e passou a ser, como denominado por Ball (2011), de gerente dos desempenhos e resultados obtidos pela escola, principalmente por meio do controle sobre o trabalho docente.

Pode-se dizer que, a gestão das escolas, neste contexto, ocorria de forma híbrida, articulando práticas reconhecidas como democráticas, pela manutenção da eleição de diretores, com formas de administração escolar que, de acordo com Gewirtz e Ball (2011), se identificam com o novo gerencialismo, o qual atribui ao/a diretor/a de escola o papel de gerente da educação. Segundo os autores, no modelo gerencialista uma boa administração escolar envolve implementação eficiente de objetivos instrumentais estabelecidos fora da escola, aumentando e padronizando os desempenhos, conforme os resultados das avaliações oficiais externas.

As diretoras entrevistadas na pesquisa reafirmaram seu compromisso com o controle das avaliações escolares e a vigilância sobre os desempenhos docentes, demonstrando certo distanciamento em relação aos interesses e percepções dos demais professores, centrando sua preocupação na prestação de contas dos resultados atingidos pela escola, para a comunidade local e para a Secretaria Municipal de Educação.

É muito triste olhar aquelas notas e agora tem que cobrar do quadro também. Agora estamos com o quadro completo, então agora vamos mostrar resultado. Por que a gente é cobrado da Secretaria da Educação, a gente é cobrado das coordenadoras dos Anos Iniciais e dos Finais, a gente é cobrado, então a gente cobra das gurias (coordenadoras) na escola. Mas a gente já vê resultado. É aquela coisa, um cobrar com carinho, sabe. Eu penso muito assim, no momento que eu chamo, eu incentivo, eu enxergo aquilo que pode fazer de melhor pelo aluno e eu te mostro isso, com certeza tu vai me dar retorno e eu tenho visto isso, sabe. Professor, tal coisa, como se saiu bem, como está fazendo bem. É a maneira de se cobrar e nas reuniões pedagógicas, está acontecendo. Nos momentos que a gente se reúne, de quinze em quinze dias, a gente questiona, questiona com uma mensagem, boto lá uma mensagem, uma fala, algum pensamento, se questiona, faz reflexão. É uma coisa que não precisa muito tempo, precisa qualidade. Tem que ir cuidando, todos os dias um pouquinho. (Professora Rute)

Embora o discurso oficial enfatizasse a criação de parcerias entre comunidade e escola e a necessidade de multiplicarem-se as instâncias e os espaços de intervenção social nas atividades educacionais, em Pinheiro Machado permaneceram práticas de gestão e de governo centradas nas relações de poder

entre a Secretaria Municipal de Educação e as escolas. A participação da comunidade local, na política Compromisso Todos pela Educação, ocorria mais no sentido de acompanhar e zelar pelos rendimentos e desempenhos dos/as alunos/as nas avaliações escolares.

Com o PAR, também caberia à comunidade local atuar como parceira na melhoria das condições de infraestrutura das escolas e na oferta do ensino. A parceria é uma das tecnologias de controle e mobilização, enfatizada pela política oficial, quando indica como uma das suas diretrizes: “[...] firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas” (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07).

Os acordos com os chamados parceiros externos, para a recuperação dos espaços públicos, realização de atividades no contraturno das escolas e adoção de novas metodologias de ensino, são ações indicadas no Plano Compromisso Todos pela Educação e no PAR. Assim, recorrer aos parceiros externos (associações, empresas, entidades etc.) passou a ser uma alternativa legítima a ser adotada pelas municipalidades, como uma tecnologia de responsabilização e mobilização social no atendimento às necessidades escolares.

No PAR de Pinheiro Machado afirmou-se que, existiam, em algumas escolas, acordos com parceiros externos, para o desenvolvimento de atividades voltadas à formação integral dos alunos. Todavia, nas visitas que fiz às escolas municipais de Pinheiro Machado, não constatei a existência de projetos educativos ou a promoção de melhorias na infraestrutura das escolas que, resultassem da ação de parceiros externos. Com exceção de uma das escolas rurais que, recebeu computadores da indústria localizada em suas proximidades, as demais contavam apenas com atividades pedagógicas, promovidas pelos/as próprios/as professores/as que atuavam nestas escolas e com recursos financeiros provenientes do município e dos governos estadual e federal.

Tais evidências levaram-me a entender que, a política da parceria, incentivada pelo discurso oficial, não logrou efetivo êxito em Pinheiro Machado. Nem mesmo as famílias dos/as alunos/as ou demais membros da comunidade local, até o momento da pesquisa, tinham a possibilidade de intervir nas decisões das escolas, pois, o único órgão composto por representantes desses segmentos, existente nas escolas, era o Círculo de Pais e Mestres (CPM) que, segundo o relato da maioria das

professoras entrevistadas, não era atuante. Apenas uma das diretoras entrevistadas destacou a interação da escola com as famílias, mas, com o objetivo de promover atividades recreativas e de divulgação dos trabalhos escolares, feitos pelos/as professores/as e alunos/as.

A existência de conselhos representativos dos diversos segmentos sociais e educacionais que atuem na gestão educacional, condições dignas de trabalho para professores/as e demais trabalhadores da área da educação, incluindo planos de carreira, são bandeiras de luta dos movimentos docentes, que foram incorporadas, nos textos legais da Constituição Nacional e Estadual e na LDBEN nº 9.394/96, como elementos da gestão democrática da educação.

A criação de planos de carreira e conselhos também é indicada no Plano Compromisso Todos pela Educação, ao instituir a diretriz: “[...] implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho”. (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07)

O discurso em torno da melhoria dos resultados nas avaliações oficiais passa a condicionar a carreira profissional dos professores/as e demais servidores da educação, como indica a diretriz: “[...] valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional”. (DECRETO PRESIDENCIAL nº 6.094/07)

Como argumenta Ball (2010), na sociedade performativa e na economia educacional são fabricadas novas formas de controle, de atrito e de mudança, que servem como medidas de produtividade das ações dos sujeitos individuais e das organizações sociais, frente ao desafio de alcançar a qualidade almejada. Nesse discurso, o julgamento, a prestação de contas e a competição são cruciais para a qualidade dos serviços educacionais. Sendo assim, há uma luta por visibilidade em que, as táticas de transparência advogam por meio de tecnologias performativas de regulação social, visando à reforma dos sentidos e das identidades profissionais. Um fluxo de demandas, expectativas e indicadores que nos fazem continuamente responsáveis.

Atuando de fora para dentro e de dentro para fora, as práticas performativas objetivam a construção cultural da crença na qualidade dos serviços e do orgulho

pessoal e institucional pelo produto alcançado. Mas, as constantes avaliações e classificações, presentes nas práticas gerenciais e performativas dos sujeitos, grupos e instituições, como argumenta Ball (2010, p. 40), “[...] podem engendrar sentimentos individuais de orgulho, de culpa, de vergonha e de inveja”.

A preocupação quanto à formação docente, também mobilizou gestores municipais a aderirem ao Compromisso Todos pela Educação. Como a questão da formação foi tratada, no PAR, em função da exigência legal de habilitação em nível superior, para atuação docente nos diferentes níveis da Educação Básica, a equipe que elaborou o Plano, em Pinheiro Machado, considerou satisfatória a situação local, pois, a maioria dos/as professores/as, atuantes na Educação Básica, possuía habilitação superior. Assim, a equipe local optou apenas pelos cursos de formação continuada, nas áreas de Educação Especial, Educação do Campo, Educação Indígena e Quilombola.

A existência de diversos programas para a formação de professores e demais profissionais da educação, por meio do PAR, indica a centralidade do discurso da ampliação da formação (em termos de titulação), como meio estratégico para a elevação da qualidade da Educação Básica, na política Compromisso Todos pela Educação. Esse discurso foi reafirmado pela atual Secretária Municipal de Educação de Pinheiro Machado, quando manifestou a preocupação em não ter sido incluído no PAR, daquele município, ações voltadas a este fim. As professoras que participaram da elaboração do plano, nas reuniões de monitoramento, procuraram justificar essa situação pela falta de esclarecimento.

Numa das reuniões de Monitoramento do PAR, em Pinheiro Machado, que contou com a presença das diretoras e coordenadoras das escolas municipais locais, onde discutimos o andamento do Plano no município, percebi a existência de discordâncias, entre a Secretária Municipal de Educação, as professoras que atuavam na equipe da SME, algumas diretoras das escolas e a representante do CME, quanto à elaboração do PAR. Para a Secretária, as ações previstas no PAR não contemplavam as necessidades educacionais locais, especialmente, por não terem sido previstas muitas ações voltadas à formação inicial e continuada dos profissionais da educação. A Secretária argumentou sobre a necessidade de serem revistos os projetos das escolas, os currículos e as práticas pedagógicas, com vistas a sanar as situações de reprovação e de distorção idade-série. A representante do

CME e uma das coordenadoras alegaram que, não havia esclarecimento suficiente no momento de elaboração do PAR, procurando, de certa forma, justificar o fato das ações, indicadas pela Secretária de Educação, não estarem previstas no Plano. Estas professoras também manifestaram sua preocupação por seus nomes estarem indicados como responsáveis pelas ações, no PAR, e de não se sentirem esclarecidas sobre suas funções no Comitê Local do Compromisso.

Os conflitos que se deflagraram, nesta discussão, indicam as circunstâncias políticas em que foi instituído o PAR, naquele contexto. Os discursos de responsabilização e mobilização produziram efeitos de culpabilização e de autovigilância nos sujeitos envolvidos no processo. As professoras afirmaram terem compreendido que eram responsáveis, individualmente, pela execução das ações, pois estavam nominalmente indicadas no PAR.

Embora as ações voltadas à oferta de cursos de formação continuada dos/as docentes não tenham sido priorizadas, no momento de elaboração do PAR, a Secretária Municipal de Educação, que assumiu o cargo após a definição do Plano, alterou esta situação, inserindo os/as professores/as da rede municipal nos programas de formação oferecidos pelo MEC, como relatou:

A gente não descansou em buscar várias e várias alternativas, várias alternativas para conseguir se inserir e aderir a programas que só hoje eu to tendo condições de efetivar, como é o caso do Pró-Letramento, nós estamos começando, eu só consegui fazer a adesão no final de 2010 e hoje nós estamos conseguindo efetivar na prática. Espero que tenhamos alguns resultados melhores nos anos iniciais em função do Pró-Letramento. Conseguimos também fazer a adesão, porque havia alguns períodos que a gente pontuou e o MEC abriu um novo período, também um outro projeto, um outro Programa que é a Escola Ativa, uma ação voltada para as escolas multisseriadas, nós não temos aqui essa realidade, mas temos escolas rurais com um número muito reduzido de alunos. Não é exatamente o perfil de escola multisseriada, mas conseguimos aderir e estamos trabalhando. Tem um grupo de quatro pessoas que trabalham nas escolas com esse perfil e estão trabalhando nisso.

Conforme dados de 2010, apresentados no site do MEC, a maioria dos/as os/as professores/as que, atuavam na rede municipal de Pinheiro Machado, eram habilitados em nível de graduação e licenciatura, incluindo, nesse conjunto, 03 professores/as atuantes nas creches, 03 dos 08 que atendiam a pré-escola, 27 dos 39 que trabalhavam com os Anos Iniciais, 64 dos 68 que atuavam com os Anos Finais do Ensino Fundamental e 06 dos 07 que atendiam a EJA (consultado em www.simec.mec.gov.br em 07/04/2012).

Segundo informação da Secretária Municipal de Educação de Pinheiro Machado, coletada nas reuniões de acompanhamento do PAR, havia uma carência

de docentes na rede municipal, fazendo com que muitos/as professores/as, apesar de graduados/as, não possuíssem a habilitação na área em que atuavam; assim, havia professores/as formados em Pedagogia, atuando nas áreas de Matemática, História e Geografia. O município de Pinheiro Machado não realizava concurso público, para provimento da carreira docente, há doze anos. Por isso, em 2011, foi realizado no município um concurso que, nomeou professores para provimento das áreas que, até então, não eram atendidas por docentes com habilitação específica.

Cabe salientar que, todos os programas de formação de professores e demais profissionais da educação, vinculados ao Plano Compromisso Todos pela Educação e ao PAR, foram oferecidos, pelo MEC, na modalidade Educação à Distância (EaD). As atuais políticas oficiais de formação docente, inicial ou continuada, estão configuradas em programas, como a Plataforma Freire, a qual pode ser acessada virtualmente pelos/as professores/as da Educação Básica, de diferentes estados e regiões brasileiras, para o cadastro, informação e inscrição em cursos credenciados pelo Programa, oferecidos, principalmente, pela Universidade Aberta do Brasil (UAB) e na modalidade de Educação à Distância (EaD). O uso dessas tecnologias, como principal meio de oferta da formação para os/as professores/as que, atuam nos sistemas públicos da Educação Básica, é indicado no Plano Nacional de Educação, Lei nº 11.180/05, e no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), quando enfatizam a formação em serviço, como uma possibilidade dos docentes adquirirem a qualificação mínima exigida pela LDBEN nº 9.394/96.

Por mais que as circunstâncias e as regras do jogo de produção da política instituída pelo MEC, com o Plano Compromisso Todos pela Educação e o PAR, fossem regulamentadas a priori, os movimentos, os discursos e as relações dos sujeitos locais indicaram que, o processo é dinâmico e que diferentes respostas podem vir a ser produzidas em cada contexto. Os sujeitos envolvidos podem se submeter, total ou parcialmente, aos propósitos iniciais da política, mas podem, também e simultaneamente, negá-los, resistir e, até mesmo, romper com tais circunstâncias.

As situações observadas e os discursos dos sujeitos locais que, participaram da elaboração e do monitoramento do PAR, no município de Pinheiro Machado, indicaram movimentos híbridos de recontextualização da política que, reproduziram práticas centralizadas de gestão, nas quais os/as gestores municipais exerceram

maior poder de decisão e controle sobre as escolas e o trabalho dos/as professores/as. Ao mesmo tempo, incorporou-se o discurso de (auto)responsabilização pela melhoria da qualidade da educação, a ser alcançada com a evolução do IDEB, como anuncia o discurso oficial. Sendo assim, como efeitos da política Compromisso Todos pela Educação, no município pesquisado percebi a existência de um campo de relações de poder marcadas por controle, exclusões e (auto)culpabilização. Os sujeitos locais entraram no jogo da política que, acirrou os conflitos entre os diferentes segmentos, entre gestores, diretores/as e professores/as das escolas.

Os sujeitos, partícipes do processo de elaboração do PAR, estavam autorizados a fazer julgamentos, avaliações e eleger as ações cabíveis em seu município. Mas, ao avaliar a situação educacional, estes sujeitos tornaram-se também responsáveis pelo andamento das ações previstas no Plano, ao passo que, seus nomes foram indicados e registrados no documento, em cada ação planejada. Essa foi, então, a forma de comprometer a cada um pelo resultado a ser alcançado. O discurso oficial do PAR acabou por fabricar os sujeitos responsáveis, para que dessem conta de efetivar a política.

Nas orientações recebidas por parte do MEC, na fala das coordenadoras do projeto na Universidade (UFRGS) e nas reuniões de planejamento da assessoria, por várias vezes, foi enfatizada a necessidade de trabalhar, nos municípios, o entendimento do Compromisso e do PAR, como uma política de Estado e não uma política de gestão, significando que, o comprometimento com a realização das ações previstas não seria apenas do gestor que assinasse o plano, mas também das administrações que o sucedessem. Essa situação gerou grandes conflitos nos municípios, onde houve troca de gestores. Muitos prefeitos e secretárias que, assumiram seus cargos públicos após a elaboração do PAR, inclusive em Pinheiro Machado, quiseram reformulá-lo.

Estas práticas contestatórias indicam as contingências em que foi produzida a política Compromisso Todos pela Educação. Nos processos de produção das políticas entram em jogo diferentes interesses que, circunstanciam os discursos e as relações de poder constituídas em cada contexto.

As circunstâncias em que ocorreram a elaboração e o monitoramento do PAR, em Pinheiro Machado, onde grande parte dos segmentos sociais e escolares ficou a mercê das decisões tomadas; a Secretaria Municipal de Educação exercia forte

controle sobre as escolas e o trabalho docente para que os resultados nas avaliações bimestrais e do IDEB fossem positivos; as comunidades escolares não estavam articuladas para a formação dos Conselhos Escolares, mantendo-se o poder centralizado nas equipes diretivas nos contextos das escolas; foram alguns dos indícios encontrados na pesquisa que, permitem considerar as práticas de gestão, naquele contexto, como assentadas, em grande parte, na cultura política clientelista.

Como esclarece Andrioli (2006) o clientelismo encontra-se no bojo da cultura patrimonialista que, concebe as estruturas públicas como áreas privadas. Diz esse autor que, o coronealismo²⁸ e o clientelismo constituem a base histórica do populismo e do assistencialismo em nosso país. O clientelismo é a versão urbana do coronelismo. As práticas políticas clientelistas têm marcado, historicamente, os governos brasileiros, tanto no cenário nacional, quanto regional e local, independentemente dos partidos que ocupam as administrações públicas.

A adoção de políticas híbridas que, mesclam práticas associadas ao clientelismo, populismo e assistencialismo, em programas criados para combater a pobreza, a fome, o analfabetismo, a repetência, o trabalho infantil, entre outros problemas sociais que, atingem grande parte da população, é uma das estratégias usadas pelos gestores nas esferas municipais, estaduais e nacionais de nosso país. Tais programas acabam por caracterizar os direitos sociais e as políticas públicas, como prestação de favores paternalistas das lideranças políticas ao conjunto da população, esperando que, estes revertam em vantagens eleitoreiras. Também a criação de alianças tem sido outra estratégia adotada, pelos partidos de direita e de esquerda, tanto na esfera nacional, como regional e local, visando garantir a permanência nos cargos de governo, o apoio e a articulação em torno das políticas criadas.

Segundo Seibel e Oliveira (2006), o clientelismo, como mecanismo de troca entre sujeitos, estimula ações seletivas que, perpassam as relações estado/sociedade e condicionam a eficácia social das políticas públicas. Essa lógica

²⁸ Em seus territórios de influência os coronéis foram constituindo pequenos “reinos de poder” nos quais sentiam orgulho ao mostrar “seu povo” publicamente, como símbolo do seu poder local e regional. Apesar da “modernização” capitalista do país ficou conservado um equilíbrio na distribuição de poder entre os grandes proprietários industriais e rurais na maioria dos Estados da federação (ANDRIOLI, 2006).

de ação político-administrativa, expressa um jogo dissimulado de uma contraturalidade não explícita que, reduz a favores, direitos sociais e políticos.

Em Pinheiro Machado houve troca de governo²⁹, no ano de 2009, e a Secretária Municipal de Educação, na primeira reunião de monitoramento do Plano, apontou para a necessidade de inserir os/as professores/as da rede e as comunidades locais na gestão do PAR, quando disse: “A gente precisa reverter que a escola fica longe desse processo. As pessoas querem ajudar, mas não ficam sabendo”. Porém, conforme indicou a pesquisa, a comunidade local e escolar permaneceu alheia às decisões tomadas.

Chama atenção o fato dos professores/as das escolas rurais, pais e outros representantes das comunidades locais ou de setores organizados, como sindicatos e movimentos sociais, não terem participado da elaboração e do monitoramento do PAR. Embora alguns representantes das comunidades locais estivessem nominados na Portaria Municipal que instituiu o Comitê Local do Compromisso, durante as reuniões de monitoramento, estes membros não estiveram presentes. Tal situação demonstrou que, a composição dos grupos e a participação nas práticas de elaboração e monitoramento do PAR ficaram restritas aos gestores e a alguns representantes da Secretaria Municipal de Educação, alguns diretores/as e professores/as das escolas municipais, e que, a maioria dos sujeitos, implicados ou afetados pelas ações e decisões tomadas, ficou à margem neste processo.

Assim, foi possível perceber que, ao contrário do que indicam os documentos oficiais do MEC, a participação dos sujeitos locais, na construção da política Compromisso Todos pela Educação, nas práticas de elaboração e monitoramento do PAR, no município pesquisado, ficou restrita aos gestores municipais e equipes locais e que, diversos segmentos locais não estavam representados na equipe que elaborou o Plano. A equipe local foi composta basicamente pela Secretária Municipal de Educação, representantes do quadro técnico-administrativo da SME, membros do Conselho Municipal de Educação, representantes dos coordenadores, supervisores escolares e diretores/as de escolas e professores/as, em sua maioria, das escolas urbanas.

²⁹ A partir de 2009, uma coligação partidária liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu a administração municipal de Pinheiro Machado. Inicialmente, essa coligação contava com o apoio do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e, atualmente conta com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e com o Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Durante a pesquisa, foi possível perceber que, o governo municipal, em Pinheiro Machado, exercido pela primeira vez pela coligação partidária liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), atuou em consonância com as políticas federais, buscando cumprir os acordos formalizados com o MEC. Mas, na gestão do PAR, procurou limitar o acesso ao poder de decisão, cercando-se de um grupo restrito de aliados, como indicaram as práticas de monitoramento do Plano.

Sendo assim, a política Compromisso Todos pela Educação, em Pinheiro Machado, foi recontextualizada num jogo político que posicionou, de modo diferente e em níveis hierárquicos, os sujeitos e os grupos sociais na gestão, concentrando maior poder, principalmente, nas mãos dos gestores, como a Secretária Municipal de Educação, membros do Conselho Municipal de Educação e outras lideranças, em detrimento dos demais segmentos sociais e escolares que não tiveram o mesmo espaço de participação e poder de decisão.

Ball (1994) afirma que, nas atuais políticas educacionais, a gestão desempenha um papel chave no processo em andamento de reconstrução do trabalho docente. O controle do trabalho dos professores ocorre mediante o uso de técnicas de gestão, nas quais, as tarefas docentes estão cada vez mais submetidas à lógica da competência de mercado. Os professores se encontram cada vez mais sujeitos a sistemas de racionalidade administrativa que, os priva de voz efetiva no processo de tomada de decisões importantes. A formação e especialização de gestores qualificados excluem os professores dos processos de decisão, destinados a serem dirigidos e, em pequenos casos, com um direito residual de consulta. Assim, os professores perdem grande parte de sua influência na definição da escola. A tomada de decisão recai de maneira formal sobre a equipe gestora, ficando separada a elaboração da normativa de sua execução.

4.3 Qualidade da Educação via IDEB: produção do consenso

Desde 1990, os discursos oficiais que, regulamentam as políticas educacionais brasileiras, deixaram de enfatizar a questão do acesso à escolarização, em virtude da grande ampliação nos percentuais de matrícula nas redes de ensino. Com isso, a questão do ingresso foi considerada resolvida, e a centralidade dos discursos

passou a ser, a necessidade de melhorar a qualidade da educação, em razão das elevadas taxas de reprovação escolar.

Os discursos oficiais instituíram uma lógica fragmentada e excludente ao tratarem a questão do acesso como ingresso na escola, pois, entendeu-se que, bastava ao Estado garantir a ampliação das matrículas, sem aplicar mais recursos na Educação Básica, e, equalizada o ingresso, restaria combater a reprovação, melhorando os desempenhos no ensino. Esta visão demonstra a debilidade dos discursos oficiais, em relação ao acesso à educação, já que, a efetiva democratização implica, concomitantemente, expansão do ingresso e equidade na oferta da escolarização.

A expansão das matrículas, sem o incremento de novos recursos, contribuiu para o crescimento da reprovação e evasão escolar, à medida que, se agravaram as deficiências na infraestrutura das escolas e a precarização do trabalho docente, diante da necessidade de garantir atendimento adequado a um maior contingente de alunos. Apesar disso, as reformas educacionais atuais, indicam as altas taxas de reprovação e evasão escolar como fracasso dos desempenhos docentes e discentes, concentrando suas análises na gestão das escolas e nos resultados das avaliações, sem levar em conta outros fatores que contribuem para agravar estes problemas. Uma das principais estratégias adotadas pelas políticas das reformas, para melhoria da qualidade da educação, foi a criação de mecanismos e práticas de avaliação do ensino baseadas no IDEB.

Nos discursos das professoras entrevistadas, a lógica do IDEB, como indicador da baixa qualidade do ensino, foi legitimada:

Eu vejo pelo baixo índice, o caos na Educação, e o governo precisava fazer alguma coisa, porque, realmente, a educação tá bem complicada. É uma proposta que o governo tá fazendo pra ver se consegue melhorar isso aí. (Professora Rute)

Eu acho que o baixo índice de... o baixo IDEB mesmo, a necessidade de ver como ajudar, de como aplicar, alguns recursos aplicados... sem necessidade. Então, eu acho que... com o objetivo de ver onde realmente precisavam aplicar recursos. O objetivo final foi pra educação no Brasil, o IDEB. Eu acredito que, todas essas iniciativas foram pra levar a uma melhor qualidade da educação, melhores resultados, melhores índices. (Professora Carla)

Os problemas apresentados na educação, a defasagem com a questão da aprendizagem dos nossos alunos... o baixo grau de escolaridade da população, o índice mesmo, o baixo índice que foi constatado, que a criança frequenta a escola há vários anos e não está preparada para aquela série que ela está, porque foi visto bem isso na avaliação geral. (Professora Laura)

O reconhecimento de que os índices, atribuídos ao município, revelavam a baixa qualidade do ensino, causou constrangimento e dor, produziu efeitos de

(auto)responsabilização e exigiu a mobilização para a promoção de resultados mais satisfatórios no contexto local:

Aqui a situação estava meio... meio... baixo índice, reprovação, bem difícil. O que eu sei é o que a Secretaria de Educação está tentando melhorar. Realmente, nosso município estava numa defasagem muito grande, era um dos municípios com menos rendimento, no caso, pelas análises do IDEB. Eu acredito que tenha sido por isso também. Que eles estão, nesse momento, em prol de que as coisas têm que melhorar. (Professora Ester)

Eu penso assim... quando a gente ouve, em reuniões, que Pinheiro Machado é um dos piores municípios, isso dói, isso dói muito, sabe. Por que não podemos só culpar o governo, não, somos todos nós, então a gente sente muito. O nosso município já foi muito bem na educação, ele era assim... e agora tá mal. (Professora Rute)

Para que a educação no município volte a ser como já foi no passado, na década de 80. Nesse período... eu conheci várias pessoas... E Pinheiro Machado era uma referência na educação e isso, no decorrer da década de 90, isso se perdeu. Digamos assim, há um clamor da comunidade de retomar o lugar que deveria ter. (Secretária Municipal de Educação)

As professoras entrevistadas definiram a política Compromisso Todos pela Educação como uma iniciativa do governo federal de prestar apoio aos entes federados, na promoção de ações voltadas à melhoria da qualidade da educação, pelo estabelecimento de acordos de cooperação, entre o MEC, os estados e os municípios. Como indicou a Secretária Municipal de Educação de Pinheiro Machado:

Eu imagino que quando o MEC, a União estabelece esse programa Compromisso Todos pela Educação tenha exatamente essa intenção, de garantir, de forma prioritária, de forma sistemática, apoio de toda forma, para que os entes federados, no caso os municípios, especialmente os municípios pequenos como é o caso de Pinheiro Machado, consigam colocar em prática aquelas ações necessárias para o bem comum, para que a comunidade consiga ser melhor atendida

A criação da política Compromisso Todos pela Educação foi justificada e celebrada, pelo auxílio do MEC aos entes federados, ambos empenhados na melhoria da educação.

Eu acho que a vontade que a administração municipal vem mostrando de também melhorar a qualidade da educação e, nessa administração municipal, principalmente, eu vejo o interesse gritante nisso. Apesar das dificuldades todas que se tem no Brasil, eu vejo um interesse muito grande. Já a administração anterior daquela época fez porque tinha que fazer, veio pra fazer, tinha que fazer, porque não havia um comprometimento e agora eu acho que já tem um comprometimento bem maior. (Professora Carla)

Assim, a política representa uma aliança dos órgãos do governo, da sociedade e dos profissionais da educação, que passam a atuar em prol de resultados. Uma política de resultados que requer a mobilização coletiva. Como disse a Professora Laura:

Então, o que eu sei desse plano é daquele trabalho que eu participei do PAR, das ações aquelas que foram lançadas, não sei bem o termo... do trabalho do município, porque estava entre os municípios prioritários e aí foi nos colocado, que é um trabalho do todo, como já diz, não só os envolvidos mais diretamente com a educação, mas toda a sociedade voltada à melhoria da educação. Dentro disso, desse projeto foram lançadas as

ações que a gente tem que trabalhar aqui no município, tem que procurar desenvolver as ações para que melhore a educação no município e no todo.

Os sujeitos locais reconheceram a legitimidade do discurso oficial, que atribui à qualidade da educação o sentido de elevação do IDEB, constituído num regime de verdade que, autorizava os órgãos governamentais nacionais, como o MEC, a apontar as fragilidades da educação e as estratégias de superação. Significante e significado construíram-se mutuamente no discurso, pois, melhorar a qualidade da educação passou a significar, necessariamente, aumentar o aproveitamento, o rendimento escolar, medido através das avaliações, das taxas de evasão e reprovação, do IDEB.

Na visita que fiz a escola urbana que, apresentava o IDEB mais baixo da rede municipal, durante a pesquisa, chamou minha atenção um cartaz exposto no corredor de entrada, onde constavam os nomes dos alunos com as melhores notas bimestrais. Quando entrevistei a diretora da escola, questionei sobre o objetivo desta ação. Segundo ela, a exposição servia para estimular melhores desempenhos dos alunos da escola como um todo. Esta preocupação com os resultados obtidos pelos/as alunos/as nas avaliações foi uma das afirmações mais presentes nos discursos das professoras entrevistadas. Suas falas indicaram que, o êxito nos resultados dependia exclusivamente do interesse, entusiasmo e empenho dos/as alunos/as e professores/as.

Os sujeitos locais entraram no jogo da política Compromisso Todos pela Educação, elaborando o PAR, procurando efetivar suas ações, compreendendo que, ao cumprir seu papel de elevar os índices, estavam colaborando para a melhoria da educação, no seu município e, conseqüentemente, no cenário nacional. Percebe-se isto na fala da Secretária Municipal de Educação:

Se a gente para prá analisar, há algum tempo atrás não se podia imaginar que nós educadores pudesse tá, de alguma forma, que lá num pontinho do RS, pudesse tá alimentando um sistema que vai ajudar ao MEC, como a entidade máxima de Educação em nosso país, a começar a pontuar, a começar a delinear ações estratégicas para dar conta dessas demandas que a comunidade indica. Então, eu acho, eu tenho plena convicção de que isso é um instrumento bastante valioso pra conseguir auxiliar na gestão de políticas no sentido assim mais macro. Acho que é bastante importante.

As professoras entrevistadas consideraram que, a exposição pública do IDEB deu visibilidade ao município e às escolas e, embora aumentasse internamente a competição e as disputas por recursos financeiros e pedagógicos, reafirmaram a importância de conhecer e divulgar os índices, para alertar a comunidade e comprometer os profissionais da educação com a melhoria dos desempenhos.

Ao mesmo tempo, algumas das professoras entrevistadas consideraram o IDEB uma política de risco, pois, percebiam que, a elevação nos índices poderia ocorrer sem a devida qualidade da educação:

Acho uma política de risco basear-se só no IDEB, porque, como eu já disse, prá mim a qualidade não se comprova só com resultados, não só aprovado ou reprovado. E a gente vê muitas vezes... Isso é que é um grande risco, eu acho, quando se diz: temos que melhorar o IDEB, se corre o risco de aprovar sem qualidade. Se corre o risco também de ter as coisas, por exemplo, as coisas que o PAR nos facilitaram e não utilizar da forma correta. E tem isso dentro das escolas, é verdade. Eu brigo muito nas escolas que eu trabalho porque eu digo que não importa só IDEB, o que importa é melhorar com qualidade. Eu desconfio que o aumento do índice de aprovação é o medo de reprovar. Os professores se sentem de certa forma forçados a aprovar. É exatamente isso que eu sinto e é exatamente isso que a gente escuta dentro das escolas. (Professora Carla)

Eu acho que ele auxilia na qualidade, mas eu acho que a gente tem que ter um cuidado também de não só levar em conta os números e de ver realmente se a coisa está andando, está fluindo, se os alunos estão aprendendo. Porque tem os dois lados. Mas eu acho que é, que é muito válido. Tem que ter esse IDEB. Ele é um indicador mas tem que ter muito cuidado aí porque tem outras questões que estão envolvidas e cada escola vai ter a sua realidade. (Professora Ester)

Com isso, os discursos das professoras entrevistadas apresentaram ambiguidades, pois, reafirmaram o IDEB como um relevante indicador da existência ou da falta de qualidade e, ao mesmo tempo, advertiram que, a preocupação em elevar os índices, colocava em risco o êxito do ensino, à medida que, alguns professores, por medo ou para evitarem constrangimentos, poderiam aprovar os/as alunos/as sem que houvesse efetiva aprendizagem.

As professoras, também expressaram a necessidade de garantir certa autonomia no trabalho docente, já que, por estarem mais próximas dos/as alunos/as, teriam competência para melhor avaliá-los/as. Como disseram as professoras:

Porque, o que a gente tem claro há alguns anos trabalhando, é assim, que não é prá aprovar o aluno só pelo fato de aprovar, só prá ter lá um índice bom de aproveitamento, que esse aluno tem que ter o mínimo, ele tem que preencher os pré-requisitos básicos para que ele avance. Porque nós consideramos que a situação em Pinheiro, município que a gente esta, que ela é uma educação de boa qualidade, que a gente exige do nosso aluno, que a gente está ali, que a gente se compromete com a educação e na hora da avaliação, reflete. Então, nós professores e a Secretaria de Educação, de que a gente precisa elevar esse índice, mas que precisa trabalhar para que seja com qualidade e não só para mudar os dados numéricos. (Professora Laura)

Eu digo pras gurias: eu não tenho preocupação nenhuma com o IDEB, meu compromisso é melhorar o índice de aproveitamento com qualidade, o aluno tem que sair preparado. (Professora Carla)

As professoras entrevistadas afirmaram sua adesão à política Compromisso Todos pela Educação, motivadas por outros interesses além da preocupação com o IDEB. Houve aquelas que disseram esperar por condições mais dignas de trabalho, maiores oportunidades de formação e melhor remuneração:

A minha expectativa, eu acho que, cada vez mais tem que se dar condições para que se possa fazer um bom trabalho e não só condições materiais mas também atualização, aperfeiçoamento, toda essa parte que a gente vê ainda não como a gente gostaria, mas que está começando. Eu espero que sim, que cada vez a gente tenha mais condições de trabalhar. (Professora Carla)

O Compromisso Todos pela Educação, o que é? A melhoria de qualidade da nossa educação em várias áreas, tanto pedagógicas, quanto administrativas e mesmo do salário do professor, o... O Piso Nacional e outras ações. Mas, se nós olharmos, ainda falta muito, muito. (Professora Márcia)

Ao definirem a qualidade da educação, as entrevistadas produziram múltiplos e híbridos sentidos que, mesclaram autonomia, aprendizagem, melhores condições de trabalho docente (em termos de infraestrutura e recursos didático-pedagógicos), formação docente, espaços de reflexão e discussão coletiva e, simultaneamente, a necessidade da atenção dos/as professores/as aos índices atribuídos à educação, as taxas de reprovação e evasão escolar. Como foi proferido nos discursos:

Qualidade ela passa, eu entendo, por todas essas questões que a gente já mencionou. As condições físicas do prédio, de mobiliários adequados, e todas as condições que garantam que o aluno consiga chegar até a escola e ter o espaço agradável, aprazível, um ambiente que favoreça, os diversos sujeitos que estejam envolvidos nessa ação, que estejam convictos de sua atuação. O servidor, o funcionário tem que saber qual é a sua função e como isso tem resultado no processo de aprendizagem. As servente e merendeiras quando preparam a merenda, tem que saber que a merenda é um fator pedagógico importante para o processo de aprendizagem. A qualificação dos professores, a oportunidade da escola criar espaços de discussão e de formação permanente dos seus professores. Acho que esse é um critério que não se pode abrir mão de forma alguma, sob pena de se inviabilizar todo o processo. Entendo que a qualidade da educação passa sim por essas questões todas, passa também pela discussão com as entidades do Ensino Superior na formatação de seus cursos. Então, tem uma série de demandas, digamos assim, que temos que discutir e refletir em conjunto com vários entes: que qualidade nós queremos, que limites nós temos e como a gente se propõe a fazer os avanços dentro daquilo que a gente se propõe a fazer. Eu acho que essa é a situação de encantamento do processo de educação, é você projetar e definir um instrumento tão valioso de garantia da autonomia do sujeito, enquanto cidadão, e perceber os limites que nós temos enquanto cidadãos, enquanto pessoas, enquanto sujeitos com capacidades, com limitações de formação e às vezes limitações físicas, mas que apesar disso, a gente se lança nesse desafio de estar nessa tarefa de aprendizagem diária. (Secretaria Municipal de Educação)

Eu entendo que todos têm condições de aprender, uma forma que faça com que todas as pessoas que estejam na escola, tenham condições de aprender. Eu penso que cada um tem seu tempo, mas eu acho assim, a qualidade uma maneira de que todo que está na escola, aprenda. Mesmo que não seja num ritmo acelerado, mas ela vai chegar na aprendizagem. A qualidade da educação seria assim, como descobrir esses meios, se sabe que é bem amplo e nós todos estamos tentando, uma forma para que todos consigam aprender e adquira essa aprendizagem para sua vida, porque o que a gente aprende hoje, a gente leva para o resto da vida. (Prof. Ester)

Penso que a qualidade é toda aquela infraestrutura necessária para trabalhar, principalmente na questão pedagógica, que eu acho que é a preocupação primeira que as escolas tem que ter, a parte pedagógica da escola, formação para os professores, formação continuada, assim, dar a estrutura necessária que o professor possa trabalhar. É... ficar atenta a esses índices de evasão e repetência, não se preocupar com a prova externa, mas assim, qualificar o trabalho do professor na escola, fazer os atendimentos individuais necessários, buscar, de uma maneira ou de outra, aquele aluno que tenha dificuldade, a gente ver uma maneira... Então, qualidade na educação pra mim é isso, é

realmente índice de aprovação em que haja garantia de aprendizagem, isso é qualidade da educação. Não é sonhar, mas trabalhar com a realidade, trabalhar na escola para preparar melhor o aluno, porque a gente sabe, infelizmente aí fora a realidade é uma só, qualquer concurso, qualquer prova, tudo é contextualizado, e as nossas escolas ainda trabalham muito em termos de gavetas. Então, nós não trabalhamos em termos de qualidade, falta muito. Então eu entendo qualidade como isso aí, é toda uma estrutura, principalmente visando o pedagógico, não adianta nada a gente dar vários nomes bonitinhos se realmente a metodologia do professor não mudar e não tem MEC, não tem nada, não tem verba que vai dar conta se não houver essa mudança interna, senão a educação vai continuar a mesma. (Professora Márcia).

A busca por melhores resultados que, indicariam maior qualidade do ensino, foi justificada também pela necessidade de preparar os/as alunos/as para competir no mercado educacional:

Pra mim a qualidade da educação seria a gente conseguir que os nossos alunos saiam com um nível bom, em condições de fazer o vestibular. Muitos fazem o vestibular no IF-Sul no CAVG e se saem bem. Eu acho que a qualidade seria isso aí, a gente conseguir trazer prá eles o que a gente vê que nacionalmente é o mais importante, prá vida, o que eles vão enfrentar lá fora. Nós temos assim a totalidade dos nossos alunos que querem, se não passam num primeiro momento, mas já estão conseguindo, estão competindo em condições praticamente iguais do que com aqueles das escolas maiores. Eu acho que a gente tá conseguindo já alguma coisa. (Professora Carla)

A qualidade da educação dependeria, também, do chamado comprometimento do professor e do amor no exercício da profissão docente, como referido nas falas:

Qualidade da educação, para mim, é todos nós educadores comprometidos para que essa educação seja... para que seja aprendizagem. Qualidade, para mim, é aprendizagem, é o meu aluno saber, ter condições de se posicionar, de interpretar e ser entendido. Não é qualidade... que às vezes a gente fala tanto em qualidade, mas qualidade... qualidade é saber, é estar preparado, isso é qualidade. (Professora Laura)

Eu penso que ter qualidade é trabalhar com amor, é enxergar em cada criança, dentro da sua sala de aula, a diferença de cada um e trabalhar ali para o mesmo objetivo, a aprendizagem. Tem muita coisa que eu poderia te dizer, o que é uma educação de qualidade, é uma educação que tu trabalha no dia a dia e chega lá no final do bimestre, no final do ano letivo e a criança avança. Qualidade é aprendizagem, é avanço conforme aquela pessoa, seja lá da Educação Infantil, da EJA, que essa criança todos os dias saia feliz daquela escola, com um pouquinho de conhecimento. (Prof. Rute)

Nos discursos híbridos destas professoras, foram associados diversos enunciados, amor e comprometimento do professor, aprendizagem e preparação do aluno para aprovação em concursos, buscando construir um conceito de qualidade que, se aproximasse o máximo possível do sentido considerado verdadeiro para elas próprias. Na busca de produzirem este sentido verdadeiro, as professoras lançaram mão de diversos fragmentos discursivos, trazidos de suas trajetórias de formação profissional e de suas experiências de docência. Percebi, nos discursos das entrevistadas, traços marcantes da pedagogia crítica, à medida que, se referiram a uma postura virtuosa do/a professor/a e à ideia de um sujeito, cuja moral e

dedicação, serviriam para intensificar o interesse do aluno e melhorar a qualidade do ensino.

Segundo Garcia (2009), o intelectual educacional crítico encarna uma personalidade prestigiosa e exerce uma função carismática, destacando-se por atributos como a vocação, a paixão e o compromisso moral, com a universalização de valores de justiça, humanização e verdade. Assim, as condições materiais da profissão docente se assemelham às de funcionário civil, mas, sua formação moral é decididamente pastoral, vocacional, pois, a docência é encarada como uma missão que exige paixão e compromisso moral de seus praticantes.

Os sujeitos docentes críticos são sujeitos de suas próprias ações, que governam a si próprios e se (auto)regulam, como sujeitos de consciência e de princípios. Comprometimento político e competência técnica são requisitos dos educadores críticos e progressistas. O compromisso político e ético do educador progressista fundamenta-se na competência técnica, no saber fazer, na capacidade de possibilitar o acesso dos alunos à tradição cultural e científica (GARCIA, 2009).

Os discursos das professoras levam-me a crer que, a necessidade de melhorar a educação promovida no município, elevando o IDEB, tornou-se consensual. Nesse contexto, a qualidade da educação como elevação do IDEB foi legitimada pelos sujeitos que, nos seus discursos, mesclaram diferentes sentidos, alinhando a preocupação com a evolução dos índices a outras demandas, como reconhecimento da necessidade de melhorar a aprendizagem, as condições de trabalho, a remuneração e a valorização profissional. Criou-se, assim, a ideia de qualidade via IDEB como um regime de verdade capaz de articular as demandas dos diferentes sujeitos que, passaram a agir em torno deste discurso. Em nome desse acordo e criando expectativas, as professoras jogaram-se na luta para melhorar os desempenhos das escolas e dos/as alunos/as, acreditando estarem cumprindo seu papel, enquanto profissionais competentes e comprometidas com a causa constituída: a qualidade da educação.

4.4 Identidades docentes performativas

A rede de relações, formada com a política Compromisso Todos pela Educação e o PAR, entre o MEC, a Secretaria Municipal de Educação e as escolas de Pinheiro Machado, apoiou-se em tecnologias de governo pautadas pela regulação e o controle. Esta rede de negociações foi afirmada na fala da Secretária Municipal de Educação:

As escolas urbanas que receberam recursos do PDE, em 2008 e 2009, foram exatamente as que tinham menor aproveitamento do IDEB. O sistema começa a perceber que a forma como a lógica dos sistemas integrados está sendo considerada hoje, não tem como se omitir dados, por exemplo, com relação a aproveitamento, a número de alunos, porque o censo escolar é a escola que envia, não é uma coisa que a Secretaria crie. A escola faz, o gestor alimenta a informação. E isso que a escola faz, digamos assim, reflete no resultado final.

Em Pinheiro Machado, as práticas de regulação e controle dos resultados das avaliações dos/as alunos/as, das escolas municipais, foram constantes e se estenderam da Secretaria Municipal de Educação às escolas, numa cadeia hierárquica de cobranças que, iam da Secretária à diretora, da diretora às coordenadoras e destas às professoras. As professoras entrevistadas falaram da pressão que sofriam em razão de terem que mostrar resultados:

Existe uma pressão da equipe diretiva em cima dos professores para melhorar os índices de aproveitamento, de aprovação. E, tudo isso atinge, é claro que atinge o professor, cada vez mais o professor é desvalorizado, porque se tu tem que passar, tem que passar... e isso aí, é complicado. (Professora Carla)

Para as professoras entrevistadas, o controle e a pressão sobre o trabalho docente, em nome de resultados quantitativos, pareceu ser uma prática sofrida e arriscada que, priorizou a aprovação a despeito das condições e circunstâncias em que as avaliações foram produzidas.

Então, o diretor quer que essa escola não tenha um índice tão baixo assim. Existe até certas pessoas que fazem uma certa pressão para que o índice seja melhor. A gente percebe, assim, em alguns locais, uma certa pressão prá que.. e esse é o grande risco de avaliar a qualidade da educação pelo IDEB. Não é só o índice que vai nos dizer se há qualidade. Acho que, a comparação dos desempenhos das escolas vai contribuir mais para a aprovação sem qualidade. Esse é o risco que eu acho que corre, prá escola não ter um índice de aprovação baixo, aprova sem qualidade, aprova os que não estão aptos a seguirem na série seguinte. A respeito de qualidade do trabalho da sala de aula se discute muito pouco, mas existe sempre aquela preocupação de reprovação muito grande. A gente vê que tem alguns colegas que se preocupam em não reprovar para não serem apontados como os causadores do baixo índice. (Professora Carla)

Quando nos chamam no início do ano, quando fazem aquele comparativo lá na Secretaria de Educação, que reprovou, que aprovou, aonde... A Secretaria de Educação faz um trabalho de reflexão em cima dos índices. Quando nós somos chamados, claro que a gente fica chateado. (Professora. Laura)

A (auto)responsabilização dos/as professores/as foi um dos efeitos proferido pelas entrevistadas, em virtude do controle e da cobrança constante por resultados, fazendo com que, no governo e autogoverno das práticas docentes, cobrassem de si e dos outros melhores desempenhos, conforme os relatos:

Então, quando tu já consegue que o professor tenha um compromisso com aquele seu aluno, que ele busca fazer aquela avaliação também para detectar os possíveis erros prá mim trabalhar em cima daquilo ali, prá que o aluno melhore e não apenas conta como erro, tirou nota baixa, que nenhum professor quer, eu acredito, o fracasso, a escola tem que trabalhar para o sucesso, porque o fracasso do meu aluno é o meu fracasso. (Professora Márcia)

Eu vejo que nós precisamos, mesmo doendo, a gente precisa enxergar a realidade, pensar que está tudo muito bem, muito bem e continuar errando... Eu vejo que esse plano repercute positivamente, eu vejo como uma crítica para a gente melhorar. Com certeza, ele vai também para o lado político, porque o partido que está no poder vai querer melhorar, vai querer evitar que isso aconteça. Mas, como educador, nós precisamos fazer a nossa parte. Eu vejo, me vejo como educadora, culpada pelo fracasso escolar. A gente pode melhorar. Não adianta a nossa escola melhorar se o resto da rede não melhorar? Não. A gente tem que fazer nossa parte. E acho que a gente tem que se sentir culpado, porque quem que ensina não somos nós? Eu pego uma turma e quando chega no final do ano, a turma não aprendeu, a culpa é minha. A culpa não é do governo, a culpa não é da pobreza, não é do aluno que não aprende. Eu sei que o professor deveria ser mais valorizado, que deveria ganhar um salário bom, mas somos nós que precisamos mudar porque, há um tempo atrás, professor era professor. Hoje não. Hoje a gente entra na sala de aula desmotivado, mas desmotivado porquê? Porque não está preparado prá ser professor. Aquele que vai lá com amor, graças a Deus nós temos isso aqui, ele vai chegar motivado e aquela turma vai embora. (Professora Rute)

O professor hoje, que eu vejo, hoje em dia, ele é muito desmotivado, as vezes prá tu conseguir alguma coisa tem que ter um... sei lá... um motivo prá poder balançar um pouco. Eu acho até que o professor é desmotivado e nem por causa do salário porque, nós aqui, um município pequeno, se tu for comparar com outros lugares, o nosso salário é bom, eu acho que é bom. Eu não sei... acomodação. O professor não quer, não quer mais... estacionou, parou, é resistente, aqui na nossa escola o professor é resistente a fazer cursos, tu tem que estar praticamente obrigando. Eu não sei o que causa essa desmotivação. (Professora Sandra)

Ao se referirem à vigilância e à regulação do trabalho docente, percebidas através da gestão do PAR, as entrevistadas mesclaram sentimentos de culpa e vergonha, com as ideias de estímulo e necessária provocação para que, em sua atuação profissional, se mobilizassem por melhores desempenhos. Ao legitimarem o discurso que sustentava a política, as professoras entrevistadas posicionaram-se como sujeitos que, falam não apenas da experiência vivida, mas de si mesmas no interior destas práticas. Seus discursos estão, assim, amarrados às coisas sobre as quais falam e às práticas de subjetivação produzidas:

Eu sentia que, como professora, eu tinha que me empenhar para que aquele resultado aparecesse. Por um comprometimento meu. Eu não posso dizer se as colegas sentiam a mesma coisa. Eu tinha que me empenhar, eu tinha que me esforçar para que as coisas... claro, tem aquele compromisso com a gente mesmo. Parece que a gente cobra mais, que a gente tem que mostrar serviço, digamos assim. Mas como eu digo, isso é muito relativo de cada pessoa. Eu mesmo, eu sempre fui muito de me cobrar, de achar que senão deu

aquilo ali, de me sentir até culpada. É uma coisa minha, o colega pode pensar diferente, são questões relativas. (Professora Ester)

Eu sempre me questiono muito, será que eu estou fazendo certo e eu tento fazer o melhor prá motivar meus alunos porque eu sinto que, os alunos com o tempo, pensando que antigamente, seis anos atrás, eles gostavam mais, até Educação Física. Então eu acho assim, que vai muito do professor, o professor quer fazer alguma coisa, ele consegue fazer uma coisa boa. Agora, se o professor não quer, está já desinteressado. Isso aí faz a gente pensar, se há uma cobrança tu tenta fazer melhor, eu acho. Agora está tendo... olha, vamos ver o índice, isso aí serve para provocar o professor. E tu sente também, um pouco... como vou dizer... vigiada e coisa, as vezes, por um lado é ruim, ser cobrado. Eu não sei... posso estar falando contra mim mesmo... (Professora Sandra)

No início do segundo semestre ela vai fazer uma reunião, por isso que ela pede, que cada final de bimestre a gente mande prá lá como é que está indo. Depois ela faz uma reunião por escola, para as diretoras e no final do ano também, como é que foi esse trabalho. Esse momento é o momento que a gente fica assim, com vontade de entrar prá baixo da mesa (risos). Por que a gente vai analisando e é uma das coisas que eu peço para a minha equipe, para as coordenadoras: eu vou cobrar de vocês! Hoje mesmo quando ela pediu para mim assinar a ficha de aproveitamento dos alunos: olha aqui está muito bom! Eu espero que até o final do ano eu consiga me sentir melhor. (Professora Rute)

Ao falarem das contingências nas quais participaram da produção da política Compromisso Todos pela Educação, na gestão do PAR, as professoras entrevistadas constituíram certos regimes de verdade que, definiram sua posição enquanto docente, práticas que regulavam seus comportamentos e subjetividades. Os discursos tornaram-se, nesse contexto, tecnologias óticas de auto-reflexão (LARROSA, 1994).

As práticas de confissão da culpa, da vergonha e da cobrança, presentes nos discursos analisados, foram produzidas na relação dessas professoras consigo mesmas, como formas discursivas de (auto)expressão, (auto)avaliação, autocontrole e autotransformação. Essas práticas configuraram-se, no interior dos discursos docentes, como tecnologias de saber-poder e subjetivação, pois, o que se pretende transformar não é apenas o que cada professora faz ou sabe sobre a política, mas sua própria maneira de ser e saber-se.

Ao expressarem-se sobre os efeitos da política Compromisso Todos pela Educação, no trabalho docente, as professoras entrevistadas transformaram seus discursos em práticas de confissão, objetivando falar a verdade, sobre si mesmas, e marcar um significado sobre a própria vida. Como afirma Besley (2008, p. 73 a 74):

A confissão é, então, tanto um ato comunicativo e expressivo, uma narrativa em que (re)criamos a nós mesmos por meio da criação de nossa própria narrativa, retrabalhando o passado, em público, ou pelo menos em diálogo com o outro. Quando o sujeito está confessando e criando o seu “eu”, parece sentir-se compelido a dizer a verdade sobre si mesmo.

As relações de poder-saber e subjetivação, presentes nas práticas discursivas de confissão das professoras, constituíram uma verdade sobre si mesmas, uma autoconsciência produzida pela ação do julgarem-se.

É como se o sujeito da reflexão, além de possuir a capacidade de ver-se, tivesse também um critério ou padrão que lhe permitisse avaliar o que vê, criticar-se. E esse critério, seja ele imposto ou construído, absoluto ou relativo, é o que lhe permite estabelecer o verdadeiro e o falso do eu, o bom e o mau, o belo e o feio. Assim, sob um olhar criterial que transporta todo um conjunto de oposições, o visível pode ficar avaliado, distinguido por seu valor, marcado positiva ou negativamente. Por outro lado, o expressar-se, quando cai sob a lógica da auto-crítica, não é senão exteriorizar o que foi avaliado, tornar pública uma atribuição de valor que teve previamente lugar na intimidade da consciência. E a atribuição de valor assim expressada ex-põe tanto o que foi marcado positiva ou negativamente quanto o critério de valoração utilizado. Por fim, o narrar-se como auto-crítica adota decididamente essa função de “prestar conta” de si mesmo segundo a lógica dos critérios de valor que servem de padrão da contabilidade. (LARROSA, 1994, p. 74)

A confissão constitui-se, dessa maneira, numa tecnologia de autojulgamento. As formas pelas quais, o governo de si se integra a uma prática do governo dos outros, foram problematizadas por Foucault³⁰, nos seus últimos estudos e textos. Foucault (2004) propôs pensar a ética como arte de existência, na qual, o sujeito busca saber como governa sua própria vida a fim de torná-la mais bela possível, aos olhos dos outros, de si mesmo e das futuras gerações, para as quais, se serviria de exemplo.

As tecnologias do eu são definidas por Foucault como aquelas que, permitem aos indivíduos realizarem, por seus próprios meios ou com a ajuda de outros, um certo número de operações sobre seus próprios corpos e almas, pensamentos, condutas e formas de ser, afim de obterem um certo estado de felicidade, pureza, sabedoria, perfeição ou imortalidade. As tecnologias do eu são apresentadas como os mecanismos práticos que, criam, regulam e modificam a experiência subjetiva de si mesmo. Essa experiência subjetiva de si mesmo pode ser moldada a partir de um ponto de vista moral, na medida em que, pode ser enquadrada por um código normativo da conduta. Considera-se tecnologias do eu, toda prática social que sistematicamente produza (auto)reflexão (LARROSA, 1998).

De acordo com Rose (1998), a administração do eu contemporâneo acontece através de certos mecanismos, como a incorporação das capacidades pessoais e

³⁰ Segundo Foucault (2004), a questão das técnicas de si surgiu no final do séc. XVIII como um dos polos da filosofia moderna. Mas para o autor os modos de subjetivação não constituem uma essência da existência, nem produziram identidades fixas, ao contrário, as técnicas de si se constituem a partir do tempo vivido pelo sujeito, ou seja, ao viver o sujeito produz sua existência e subjetividade. Inicialmente, interessava a Foucault a questão: “o que somos nesse tempo que é osso”, na qual analisou as relações entre nossas reflexões e nossas práticas na sociedade ocidental. Diz o autor que, através do estudo da loucura e da psiquiatria, do crime e do castigo, tentou mostrar como nos constituímos indiretamente pela exclusão de alguns outros: criminosos, loucos etc. Nos trabalhos mais recentes, o autor tratou de responder: “como constituímos diretamente nossa identidade por meio de certas técnicas éticas de si, que se desenvolveram desde a Antiguidade até os nossos dias”. Desta questão, o autor avançou para o estudo das tecnologias políticas que levam os indivíduos a se reconhecerem como sociedade, como elemento de uma entidade social, nação ou Estado.

subjetivas dos cidadãos aos poderes públicos, por meio de estratégias sociais e políticas de instituições que atuam na administração e regulação da conduta.

A subjetividade faz parte dos cálculos das forças políticas no que diz respeito ao estado da nação, às possibilidades e aos problemas enfrentados pelo país, as prioridades e às políticas. Os governos e os partidos têm formulado políticas, movimentando toda uma maquinaria, estabelecido burocracias e promovido iniciativas para regular a conduta dos cidadãos através de uma ação sobre suas capacidades e propensões mentais. (ROSE, 1998, p.31)

Sendo assim, a alma do cidadão entra de forma direta no discurso político e na prática de governo, já que, a administração da subjetividade tem se tornado uma tarefa central das organizações modernas que, buscam preencher os espaços entre a vida privada e a vida pública. O governo da alma também acontece com o surgimento de *expertises* da subjetividade, grupos de profissionais (psicólogos, orientadores, terapeutas, gerenciadores de pessoas, entre outros) que, reivindicam autoridade e legitimidade social, em nome da capacidade de compreender aspectos psicológicos das pessoas e de agirem sobre eles, ou de aconselhar os outros, no como agir. Essas formas de administrar a subjetividade afetam nossas crenças, desejos e aspirações, nossa ética. Nossas formas de falar e pensar sobre nossos sentimentos e ações têm sido (re)moldadas, no sentido de conduzir nossas trocas com o mundo, os outros e nós mesmos (ROSE, 1998).

No entanto, a produção da subjetividade não é o resultado de relações de pura dominação, que causam constrangimento ou repressão na liberdade do indivíduo. O governo de si é produzido pela estimulação da autoconsciência, maximizando e correlacionando as capacidades intelectuais e emocionais. Elas são fundamentais para a produção de indivíduos que estejam “livres para escolher”. O sujeito deve ser educado e persuadido (seduzido) a entrar numa espécie de aliança, entre os objetivos e ambições pessoais e objetivos ou atividades valorizadas socialmente ou institucionalmente. Os sujeitos moldam suas vidas através das escolhas que fazem na família, no trabalho, no lazer etc. Muitas vezes, o Estado e as instituições agem à distância sobre essas escolhas, forjando uma simetria entre as tentativas dos indivíduos de atribuir sentido à sua própria vida e os valores políticos de eficiência, produtividade e ordem social. Somos capacitados por meio de linguagens, critérios e técnicas, como o automonitoramento e a confissão, para agir sobre nossos corpos e almas, pensamentos e condutas a fim de obtermos felicidade, sabedoria, riqueza e realização (ROSE, 1998).

Portocarrero (2011) também se ocupou de explicar as noções foucaultianas de governo de si e cuidado de si, afirmando tratar-se de, uma relação que não se reduz à consciência de si, mas se centraliza na ideia de constituição de si como experiência, como sujeito moral. Nesta experiência, o indivíduo circunscreve a parte dele mesmo que constitui o objeto de sua prática moral, define sua posição em relação ao preceito que respeita, estabelece, para si, um certo modo de ser que, valerá como realização moral de si mesmo. Para tanto, age sobre si mesmo, procura conhecer-se, aperfeiçoar-se, transformar-se.

Segundo a autora, a luta contra as formas de sujeição, ou melhor, a luta contra a submissão da subjetividade, estaria se tornando cada vez mais importante, relativamente às lutas contra as formas de dominação e exploração econômica e social, que, é claro, se mantêm. Trata-se de pensar formas de exercício de poder afastadas da determinação do sujeito objetivado pelos saberes e pelos poderes modernos institucionalizados. O maior problema político, ético, social e filosófico de nossos dias, não consistiria apenas em tentar liberar os indivíduos do Estado, nem de suas instituições, mas nos liberarmos tanto do Estado quanto do tipo de individualização que a ele se liga. Seria necessário promover novas formas de subjetividade, recusando este tipo de individualidade que, nos foi imposto há vários séculos, através das tecnologias disciplinares e de normalização (PORTOCARRERO, 2011).

No contexto pesquisado, o discurso oficial, que responsabiliza os sujeitos, encarregados da gestão do PAR, pelo alcance do padrão de qualidade expresso na elevação do IDEB, incorporado e legitimado nos discursos das professoras, acaba por fabricar relações de poder-saber e subjetivação que mobilizam os sujeitos na produção da política Compromisso Todos pela Educação. Nesse sentido, esses discursos não produzem apenas o tipo de governo a ser exercido sobre as políticas educacionais locais, como também, e ao mesmo tempo, fabricam regimes éticos que visam o autogoverno dos sujeitos, o governo de si mesmos, das suas práticas, condutas e identidades.

As professoras entrevistadas atribuíram legitimidade à política Compromisso Todos pela Educação e assumiram a responsabilidade pelos resultados alcançados com o IDEB, adotando tecnologias de controle e regulação em suas práticas docentes. O controle, a regulação e a performatividade estiveram aliados a

sentimentos e percepções que, geraram tanto euforia e esperança, quanto desconfiança, vergonha, culpa e dor.

Ao julgarem suas ações docentes, em relação aos padrões do IDEB, as professoras entrevistadas julgaram-se a si mesmas, como profissionais e pessoas que deveriam assumir a culpa pelos baixos resultados e a responsabilidade pelos avanços nos índices, constituindo regimes de verdade e o autogoverno de suas subjetividades, nos quais a profissional e a pessoa da professora, unidas num único sujeito capturado pelo próprio discurso, deveria fazer algo consigo mesma, promovendo certas ações dirigidas ao alcance da norma e do padrão de qualidade almejado. Assim, como expressado pelas entrevistadas, o discurso melhorar o índice de aprovação com garantia de aprendizagem, deveria orientar o trabalho do/a professor/a, comprometido/a com a política Compromisso Todos pela Educação e com a qualidade do ensino, mensurada pelo IDEB.

O governo de si e dos outros visaria, em última instância, favorecer o delineamento de identidades docentes, marcadas por um profissionalismo performativo. Ao fabricar o indivíduo ativamente responsável, a política Compromisso Todos pela Educação, desenvolveu instrumentos como o PAR e o IDEB que, passaram a integrar os sujeitos, num regime ético de identificações e obediências, percebido por eles como processos que colocavam em ação suas escolhas profissionais e pessoais. Assim, a regulação do comportamento dos sujeitos, se tornou uma questão do desejo de cada indivíduo de governar livremente sua própria conduta, a serviço da maximização de uma versão de felicidade e realização, considerada sua.

Governar através das escolhas reguladas de sujeitos responsáveis e autônomos, produzidos pelos discursos da política Compromisso Todos pela Educação, na gestão do PAR, acabou por constituir um tipo de governo e autogoverno, independentemente das condições de trabalho dos/as professores/as, por mais precárias que fossem, pois, creram que as dificuldades seriam vencidas pelo seu comprometimento e dedicação pastoral. A política teve, então, como um de seus efeitos, a intensificação do trabalho docente para que melhores resultados, em termos de índices de aprovação e desempenho nas avaliações oficiais, fossem alcançados; o que repercutiria também na satisfação pessoal desses sujeitos, perante a vida e o exercício da sua profissão.

Assim, as tecnologias de governo e autogoverno acabaram por articular procedimentos e instrumentos políticos que produziram efeitos, ao mesmo tempo, na gestão educacional, com a regulação, o controle e a busca pela maximização dos resultados, nos índices de avaliação das escolas e redes públicas de ensino, quanto, causaram impactos nas condutas docentes, forjando a fabricação de identidades performativas empreendedoras.

Para Concluir

Na produção desta Tese, analisei os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação e seus efeitos na gestão escolar e no trabalho docente, através de um Estudo de Caso no município de Pinheiro Machado (RS), no qual atuei como assessora do MEC, no acompanhamento ao monitoramento do PAR, em 2008 e 2009. Neste estudo, analisei os documentos usados na assessoria, como o PDE, o Decreto Presidencial nº 6.094/07 e a Resolução MEC/FNDE nº 029/07, cruzando os discursos dos textos oficiais com as observações realizadas em cinco escolas municipais e as entrevistas, efetuadas nos anos de 2010 e 2011, com a Secretária Municipal de Educação e seis professoras que atuam na rede municipal de ensino. O acesso aos documentos disponibilizados pelo MEC, bem como, o tempo de permanência no município e o contato com a equipe local, que elaborou e monitorou o PAR, foram de fundamental importância para a análise das circunstâncias, dos jogos de poder-saber e dos discursos produzidos na gestão do PAR, naquele contexto.

Com a pesquisa, compreendi que, os movimentos recontextualizadores da política Compromisso Todos pela Educação e os efeitos gerados em âmbito local foram constituídos num campo complexo de influências globais e locais e nos jogos de poder-saber que, rearticularam discursos instituídos no cenário nacional. Assim, movimentos e efeitos locais são influenciados, mas também podem vir a influenciar as circunstâncias gerais, nas quais a política vai sendo produzida.

Afirmo que, a política Compromisso Todos pela Educação encontra-se no bojo das reformas neoliberais que, buscam ajustar as práticas de gestão, das redes de ensino, das escolas e dos profissionais que nelas atuam, aos critérios de eficiência e produtividade empresariais, concentrando maior ênfase nas formas gerenciais de avaliação dos resultados do ensino. Estes mecanismos gerenciais de medição de eficiência e eficácia do ensino trivializam e padronizam a gestão da Educação Básica, intensificam a regulação e o controle do trabalho docente.

O jogo de relações de poder-saber das políticas educacionais atuais é tramado na circulação de discursos dos organismos multilaterais, como o BM, a UNESCO, a CEPAL, entre outros, de órgãos governamentais, como o MEC, de setores

empresariais e intelectuais que, defendem a qualidade da educação pela medição de índices e dados estatísticos, como o IDEB.

A criação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi uma estratégia criada pelo governo brasileiro para melhorar a qualidade da educação, buscando reverter os índices de reprovação e evasão escolar e o baixo desempenho nas avaliações nacionais e, ao mesmo tempo, pretendendo alinhar nosso país às demandas das agendas internacionais, financiadoras das reformas, e de organizações nacionais, como o TPE, que cobram melhoria da qualidade da educação, em termos de resultados estatísticos e índices numéricos, como o IDEB.

Nas diretrizes oficiais que pautam a política Compromisso Todos pela Educação, o discurso da qualidade via IDEB vem associado a outros discursos constituídos no campo social e educacional, como o discurso da gestão participativa. A participação da sociedade na gestão democrática da educação e das escolas, que se constituiu numa das bandeiras histórica dos movimentos docentes, na lógica empresarial do Compromisso assume o sentido de controle gerencial dos resultados do ensino, pela criação e atuação de comitês e conselhos representativos da comunidade escolar, encarregados de cobrar dos órgãos administrativos e das instituições escolares, melhores desempenhos nas avaliações nacionais. Evidencia-se assim que, a produção da política Compromisso Todos pela Educação é marcada pela hibridização de discursos provenientes de diferentes demandas sociais que, historicamente disputam espaço nas políticas educacionais.

Tecnologias da racionalidade empresarial, como a publicização e o controle social sobre os resultados atribuídos às redes de ensino e às escolas, estão presentes nos discursos que fundamentam a política Compromisso Todos pela Educação. A adoção de práticas gerencialistas, que visam controlar os desempenhos dos sujeitos e instituições escolares, serve de parâmetro para avaliar a produtividade e incentivar a competitividade. Assim, as tecnologias de controle e vigilância, instituídas pela política funcionam como mecanismos de responsabilização dos sujeitos e profissionais da educação, pela elevação do IDEB.

A análise dos textos oficiais, instituidores da política Compromisso Todos pela Educação, indicou a presença de discursos híbridos que mesclam enunciados como: participação da comunidade, transparência da gestão pública na área da educação, controle social e mobilização da sociedade. Este conjunto de enunciados organiza e ordena o discurso oficial, num sistema de regras que regulamenta a política

Compromisso Todos pela Educação, visando estabelecer suas diretrizes como regimes de verdade.

Para contar com a adesão dos gestores estaduais e municipais à política, o governo federal criou um jogo de sedução, onde o repasse de recursos adicionais financeiros e técnicos da União, para os estados e municípios, implica na responsabilização e mobilização para elevação do IDEB. Assim, a rede de relações e negociações, criada através da política Compromisso Todos pela Educação, foi definida mediante a elaboração e gestão do PAR de cada ente federado, em sua esfera administrativa, como uma tecnologia de governo capaz de regular as redes públicas de ensino, as escolas e o trabalho docente.

Pinheiro Machado foi um dos municípios que elaborou o PAR, seduzido pelos recursos federais que receberia. Os indicadores estatísticos da baixa escolaridade da população local, de repetência e evasão escolar, refletidos no número elevado de alunos em situação de distorção idade-série e os fracos desempenhos da rede municipal e das escolas nos exames nacionais, expostos nos documentos do MEC, aliados à situação de exclusão social vivida no município e às precárias condições de infraestrutura das escolas, moveram os sujeitos locais a entrarem no jogo da política.

Mas, a adesão de Pinheiro Machado à política Compromisso Todos pela Educação ocorreu num campo conflituoso de relações de poder, onde os movimentos recontextualizadores mesclaram práticas de governo assentadas na força da tradição política clientelista com o discurso gerencialista da educação. A gestão do PAR, em Pinheiro Machado, foi marcada por práticas políticas mescladas pelo conservadorismo e gerencialismo, pois, os gestores municipais exerceram maior poder de decisão e controle sobre as escolas e o trabalho dos/as professores/as, respaldados no discurso de responsabilização e (auto)responsabilização pela melhoria da qualidade da educação, a ser alcançada com a elevação do IDEB. As práticas de governo conservadoras e clientelistas ocorreram pela concentração das decisões nas mãos dos gestores municipais que, tomaram para si o poder de nomear os sujeitos partícipes do processo de elaboração e monitoramento do PAR e gerenciar as ações do Plano. Percebi que, no município pesquisado, a gestão do PAR intensificou o controle da Secretaria Municipal de Educação sobre as escolas e o trabalho docente e a exclusão do

conjunto dos professores/as e da comunidade local nos espaços e momentos de tomada de decisão.

A gestão do PAR, em Pinheiro Machado, também permitiu o incremento da formação continuada dos/as professores/as das escolas municipais urbanas, por meio da adesão aos programas de formação continuada oferecidos pelo MEC, na modalidade de EaD. A política Compromisso Todos pela Educação seguiu a tendência dos discursos das reformas ao anunciar a ampliação da formação docente como estratégia para a elevação da qualidade da Educação Básica. Este discurso foi, então, reafirmado pela Secretária Municipal de Educação de Pinheiro Machado que, tratou de promover mudanças no PAR, incorporando ações de formação continuada para os/as professores/as da rede municipal.

Por outro lado, a gestão do PAR em Pinheiro Machado acentuou as desigualdades nas condições internas da rede municipal em termos de infraestrutura, oferta do ensino e formação docente, pois, o repasse de recursos federais provenientes dos Programas do PDE estava atrelado à realização dos exames nacionais, que tinha como critério o número mínimo de vinte alunos/as por turma, o que só ocorria nas escolas municipais localizadas na área urbana. Mesmo como a reestruturação da rede municipal, apenas uma das cinco escolas rurais atingiu o critério estabelecidos pelo MEC. Assim, em Pinheiro Machado, apenas três escolas municipais urbanas e uma escola rural foram contempladas com recursos financeiros suplementares através do Programa PDE Escola, em troca de promoverem a elevação do IDEB em seus contextos, diminuindo a reprovação e a evasão e melhorando os resultados obtidos por seus alunos nos exames nacionais. A negociação foi cumprida pelas escolas, pois, os resultados das avaliações indicaram a elevação do IDEB, em 2007 e 2009.

Cabe destacar ainda que, em Pinheiro Machado, mais de 50% das escolas municipais localizam-se em áreas rurais de difícil acesso e estas também apresentavam índices elevados de reprovação e evasão escolar. Nas entrevistas, as professoras, que trabalham em escolas rurais do município, afirmaram que muitos/as alunos/as evadiam da escola porque suas famílias migravam para áreas urbanas em busca de trabalho e melhores condições de vida. Disseram que, a reprovação nas escolas rurais também acontecia em razão das famílias dos/as alunos/as transitarem de um lugar para outro. Contudo, tais circunstâncias não foram consideradas, uma vez que a elevação dos índices funcionava como uma regra geral, independentemente das contingências econômicas, sociais e culturais que constituíam o contexto de cada escola. O sucesso

ou fracasso dos resultados são anunciados pela política como consequência exclusiva dos desempenhos performativos de professores/as e alunos/as.

Dessa forma, os movimentos de recontextualização da política Compromisso Todos pela Educação, no município pesquisado, reforçaram a exclusão econômica, política e educacional das populações rurais e não contribuíram para transformar padrões culturais e promover maior justiça social.

No PAR não foram contempladas ações que ampliassem a oferta da EJA, o que reforçou a exclusão da população analfabeta local no acesso à educação. O alto contingente de jovens enquadrados na condição de distorção idade-série, produzida pelas sucessivas reprovações e que não foi atendido na gestão do PAR, tornou esse quadro de exclusões ainda mais severo. Com isso, a política que, em seu discurso prima pela equidade e qualidade da educação no combate à reprovação e evasão escolar, nas formas pelas quais se deu a gestão do PAR, em Pinheiro Machado, deixou à margem, repetentes e analfabetos.

Paralelo a isso, o discurso da qualidade mensurada pelo IDEB foi legitimado, como um regime de verdade, pelas professoras entrevistadas. A publicização do IDEB foi encarada como uma prática governamental que, dava visibilidade ao município e às escolas, alertava a comunidade e comprometia os profissionais da Educação pela melhoria dos resultados. As professoras entrevistadas reforçaram, em seus discursos ambíguos, a avaliação da qualidade, pelo IDEB, como uma prática necessária e legítima de controle e vigilância, mas arriscada, já que, por medo ou acomodação, alguns docentes tenderiam a promover a aprovação sem a necessária aprendizagem dos/as alunos/as.

Na busca de produzirem um sentido verdadeiro para a qualidade da educação, as professoras produziram discursos híbridos que entrecruzaram sentidos herdados das suas experiências de docência e de suas trajetórias de formação profissional, com o sentido de qualidade empresarial, hoje em pauta. Assim, a qualidade da educação assumiu sentidos ambíguos, mesclando enunciados como: autonomia, aprendizagem, preparação para a competição, melhores condições de trabalho e formação docente, espaços de reflexão e discussão coletiva, amor e comprometimento no exercício profissional e, simultaneamente, atenção dos/as professores/as aos índices atribuídos à educação.

Os discursos proferidos pelas professoras, que participaram da pesquisa indicaram que, as práticas de regulação e controle dos resultados das avaliações,

dos/as alunos/as e das escolas municipais de Pinheiro Machado, ocorria numa cadeia hierárquica de cobranças, que iam da Secretaria Municipal de Educação às equipes diretivas das escolas, e destas às professoras. O controle sobre o trabalho docente produzia sentimentos ambíguos nas entrevistadas. As professoras endossavam a necessidade da vigilância e da autovigilância sobre os desempenhos docentes e discentes, como estratégias de incentivo e comprometimento para melhorar as avaliações do ensino, e, ao mesmo tempo, sentiam-se culpadas, envergonhadas e tristes pelos resultados atribuídos à rede municipal e as escolas, com a exposição pública do IDEB.

Assim, o governo e autogoverno das subjetividades docentes e a produção de identidades profissionais comprometidas com a performatividade constituíram-se como efeitos da política Compromisso Todos pela Educação, nas circunstâncias particulares em que ocorreram as práticas de elaboração e gestão do PAR no contexto pesquisado. O controle exacerbado sobre o trabalho docente produziu efeitos no governo das subjetividades docentes, com a fabricação de identidades performativas que se (auto)responsabilizavam pelos desempenhos nas avaliações oficiais, o que produziu nas professoras, o sentimento de culpa pelo fracasso.

Também percebi nos discursos das entrevistadas, traços marcantes da pedagogia crítica, quando ressaltaram a postura virtuosa do/a professor/a e a ideia de um sujeito, cuja moral e dedicação, produziram o interesse e o esforço do aluno em aprender. A confissão de culpa e responsabilidade pelo fracasso ou sucesso do aluno, presentes no interior dos discursos das professoras, indicaram a produção de relações de poder-saber e tecnologias de subjetivação de (auto)expressão, (auto)avaliação, autocontrole e autotransformação. Ao expressarem-se sobre os efeitos da política Compromisso Todos pela Educação, no trabalho docente, as professoras entrevistadas, objetivaram falar a verdade, sobre si mesmas, e marcar um significado sobre sua própria vida. Assim, o êxito dos resultados alcançados no IDEB, passou a guiar a conduta profissional das docentes.

Com isso, a gestão do PAR, em Pinheiro Machado, produziu efeitos de controle e vigilância também sobre as condutas docentes, no exercício do governo de si, o que gera efeitos como a intensificação do trabalho docente, pois, a elevação dos índices passa a orientar as práticas e os discursos dos sujeitos, apesar das dificuldades e adversidades enfrentadas no cotidiano escolar.

Finalizo esta Tese afirmando que, a política Compromisso Todos pela Educação e o PAR, por estarem assentados em tecnologias de governo gerencialistas e performativas, cuja racionalidade tem origem no mercado, visam produzir um padrão de qualidade que efetivamente não favorece a convivência solidária, à tolerância e à cidadania plena. Os discursos e as práticas de governo, que pautam a construção desta política e suas formas de gestão, não possibilitam o exercício compartilhado do poder e comprometem a conquista de condições mais dignas de trabalho para os profissionais da educação, à medida que, criam um jogo competitivo de penalizações e recompensas, fundamentado na avaliação de desempenhos, no qual sujeitos e instituições são vistos fora de seus contextos.

Referências Bibliográficas

ANDRIOLI, A. I. Causas estruturais da corrupção no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 64, Ano VI, set. 2006, Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br>> Acesso em 20 set. 2011.

APPLE, M. W. Entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo: educação e conservadorismo em um contexto global. In: BURBULES, N. C.; TORRES, C. A (orgs.). **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Artmed, 2004, p.45-57.

BALL, S. J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. In: ____ **Education reform; a critical and post-structural approach**. Buckingham/Philadelphia, Open University Press, 1994, p.14-20.

_____. La gestión como tecnologia moral: um análisis ludista. In: BALL, S. J. (Comp.). **Foucault y la educación: disciplinas y saber**. 2. ed. Madrid: Morata/Paidéia, 1994, p. 155-168.

_____. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v.1, n.2, p.99-116, jul/dez. 2001. Disponível em:< <http://www.curriculosemfronteiras.org>.> Acesso em 16 ago. 2010.

_____. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Año/vol. 15, n. 02, Universidade do Minho. Braga, Portugal, p. 3-23, 2002.

_____. Performatividade, privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 89, p. 1.105-1.126, set./dez. 2004.

_____. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

_____. Educação à venda. **Discursos – Cadernos de Política Educativa e Curricular**. Minho, Portugal, Ed. Pretexto, p. 5-35, 2005.

_____. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação e Realidade**, v.35, n. 02, p. 37-55, ago/set. 2010.

BALL, S.; GEWIRTZ, S. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S.; MAINARDES, J. (orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 193-221.

BAUMAN, Z. **Modernidade e ambivalência**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BERNSTEIN, B.; DIAZ, M. Towards a theory of pedagogic discourse. **Collected Original Reports in Education**, v. 8, n. 3, p. 1-85, 1984.

BERNSTEIN, B. **A estruturação do discurso pedagógico: classe, códigos e controle**. Petrópolis: Vozes, 1996.

_____. El dispositivo pedagógico (cap. II). In: _____ **Pedagogia, control simbólico e identidade: teoria, investigação e crítica**. Madrid: Morata, La Coruña, Paidéia, 1998, p.54-91.

BESLEY, T. Foucault, o falar a verdade e as tecnologias do eu: as práticas confessionais do eu e das escolas. In: PETERS, M. A.; BESLEY, T. e colaboradores. **Por que Foucault?** Novas diretrizes para a pesquisa educacional. Porto Alegre: Artmed, 2008, p.65-80.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

_____. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, DF, MEC, 1993.

_____. **Lei nº. 9.394**, de 23 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1996.

_____. **Lei nº. 10.172**, de 09 de Janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 2001.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena**. Brasília, DF, MEC/CNE, 2001.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº. 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 243 de abr. 2007.

_____. Ministério da Educação. **Programas e Ações da Educação Básica a serem considerados no âmbito do Compromisso Todos pela Educação**. Brasília, DF, MEC, 2007.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. Razões, Princípios e Programas. Brasília, DF, MEC, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Resolução FNDE/MEC nº 029/2007**. Brasília, DF, MEC, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Plano Compromisso Todos pela Educação**: orientações gerais para aplicação dos instrumentos. Brasília, DF, MEC, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Guia de Programas. Brasília, DF, MEC/FNDE, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação**: passo-a-passo, 2007. Secretaria de Educação Básica. Brasília, DF, SEB/MEC, jun. 2008.

BURBULES, N. C.; TORRES, C. A (orgs.). **Globalização e educação**: perspectivas críticas. Porto Alegre: Artmed, 2004.

CANGUILHEM, G. **Ideologia e racionalidades na ciência da vida**. Lisboa: Edições 70, 1977.

CANOVAN, M. **The people**. Cambridge: Polity Press, 2005.

CARA, D. Plano de Desenvolvimento da Educação: ausências e limitações. **Retratos da escola**, Brasília, n.1, 2007. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br>> Acesso em 24 jan. 2011.

CARVALHO, E. J. G. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1.139-1.166, set./dez., 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 20 jan. 2011.

DELORS, J. et al. Educação um tesouro a descobrir. **Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI**. São Paulo, Cortez, UNESCO, MEC, 1998.

DIAS, R. E. ; LOPES, A. C. Competências na formação de professores no Brasil: o que (não) há de novo. **Educação & Sociedade**. V.24, n.85, Campinas, p. 1.155-1.177, dez/ 2003.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FISCHER, R. M. B. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 197-223, nov./2001.

FOUCAULT, M. **As palavras e as coisas**: uma arqueologia das ciências humanas. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

_____ **A Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1990.

_____ **A ordem do discurso**: Aula Inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

_____ **Em defesa da sociedade**: Curso em Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____ Estratégia, Poder-saber. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.). **Ditos & Escritos IV**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

_____ Ética, sexualidade, política. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.). **Ditos & Escritos V**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

_____ **A arqueologia do saber**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

_____ **Nascimento da biopolítica**: Curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, M. **Segurança, território, população**. Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1.203-1.230, out/ 2007.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. especial, p. 965-987, out/ 2007.

GARCIA, M. M. A. Didática e trabalho ético na formação docente. **Cadernos de Pesquisa**, v. 39, n. 136, p. 225-242, jan/abr. 2009.

GHIRALDELLI JUNIOR, P. **Filosofia e história da educação brasileira**: da colônia ao governo Lula. 2. ed. Barueri, SP: Manole, 2009.

KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. Homogeneidade e heterogeneidade nos sistemas educacionais: Argentina, Brasil, Chile e México, **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n.129, p. 673-704, set./dez. 2006.

KRAWCZYK, N. R. O PDE: novo modelo de regulação estatal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n.135, p. 97-185, set/dez. 2008.

LARROSA, J. A. **Tecnologias do eu e educação**. Petrópolis: Vozes, 1994.

_____ A construção pedagógica do domínio moral e do sujeito moral. In: SILVA, T. T. da. **Liberdade reguladas**: a pedagogia construtivista e outras formas de governo do eu. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 46-75.

_____ Notas sobre a experiência e do saber da experiência. **Revista Brasileira de Educação**, n. 19, p. 19-28, jan/fev/mar/abr. 2002.

LOPES, A. C. Política de currículo: recontextualização e hibridismo. **Currículo sem fronteiras**, v.5, n.2, p. 50-54, jul/dez. 2005.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise das políticas educacionais. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006.

MAINARDES, J. **A educação brasileira no caminho da qualidade?** Questões e problemas das políticas educacionais atuais. Trabalho apresentado na Sessão Especial do Eixo Educação Básica. In: VIII ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, ANPED Sul, Londrina, PR, 2010.

MARTINS, A. S. A Educação Básica no século XXI: o projeto do organismo “Todos pela Educação”. **Práxis Educativa**, Ponta grossa, PR, v.4, n.1, p. 21-28, jan/jun. 2009. Disponível em <www.periodicos.uepg.br>. Acesso em: 12 abr/2012.

MAUÉS, O. C. Reformas internacionais da educação e formação de professores. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 89-117, mar/2003.

PETERS, M.; MARSHALL, J.; FITZSIMONS, P. Gerencialismo e política educacional em um contexto global: Foucault, neoliberalismo e a doutrina da auto-administração. In: BURBULES, N. C.; TORRES, C. A (orgs.). **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Artmed, 2004, p 76- 89.

PINHEIRO MACHADO, RS. **Plano de Ações Articuladas (PAR)**, 2007.

POPKEWITZ, T. S. A reforma como administração social da criança: a globalização do conhecimento e do poder. In: BURBULES, N. C.; TORRES, C. A (orgs.). **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Artmed, 2004, p.107-123.

POPKEWITZ, T. S.; LINDBLAD, S. Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n.75, p. 112-148, ago/2001.

PORTOCARRERO, V. Governo de si, cuidado de si. **Currículo sem Fronteiras**, v.11, n.1, p.72-85, jan/jun. 2011.

POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

ROSE, N. Inventando nossos eus. In: SILVA, T. T. (org). **Nunca fomos humanos: nos rastros dos sujeitos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p. 139-201.

ROSE, N. Governando a alma: a formação do eu privado. In: SILVA, T. T. da. **Liberdade reguladas: a pedagogia construtivista e outras formas de governo do eu**. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 30-45.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1.231-1.255, out/ 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 09 nov. 2011.

SEIBEL, E. J.; OLIVEIRA, H. M. J. de. Clientelismo e seletividade: desafios às políticas sociais. **Revista de Ciências Humanas**, n. 39, Florianópolis: EDUFSC, p. 135-145, abr/ 2006.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política; subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul/dez. 2005.

_____. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, S.; MAINARDES, J. (orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 222-248.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional: (o que você precisa saber sobre)**. 3. ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

_____. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Disponível em: <<http://www.todospelaeducação.org.br>> Acesso em 28 nov. 2010.

TRAVERSINI, C. S.; BELLO, S. E. L. O numerável, o mensurável, o auditável: estatística como tecnologia para governar. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v.34, n.2, p.135-152, maio/ago. 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação. Projeto de Extensão – **Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica em Redes Municipais de Ensino dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Alagoas e Paraíba**. Porto Alegre, RS, 2009.

VEIGA- NETO, A. **Foucault e a educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

VOSS, Dulce Mari da Silva. **Conselho Escolar e democratização da escola pública**. Originalmente apresentada como dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pelotas, 1999.

VOSS, D. M. da S. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. In: GARCIA, M. M. A.; TURA, M. L. R. (orgs.). Políticas, currículo e trabalho docente. **Cadernos de Educação**. Ano 20, n. 38. Faculdade de Educação, UFPel, Pelotas: RS, p. 43-67, jan/abr. 2011.

VOSS, D. M. da S. et al. A UNIPAMPA no contexto atual da Educação Superior. **Avaliação: Revista de Avaliação da Educação Superior**, v. 12, n. 04. Campinas, Sorocaba: SP, p. 703-717, dez/2007.

WERLE, F. O. C. A reinvenção da gestão dos sistemas de ensino: uma análise do PDE. **Revista Educação em Questão**, Natal, v.35, n.21, p. 98-119, maio/ago. 2009.

Anexos

Anexo A: Decreto Presidencial nº 6.094/07

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007.

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 23, inciso V, 205 e 211, § 1º, da Constituição, e nos arts. 8º a 15 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:**CAPÍTULO I****DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO**

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a educação infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

CAPÍTULO II

DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

CAPÍTULO III

DA ADESÃO AO COMPROMISSO

Art. 4º A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.

Art. 5º A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2º.

§ 1º O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2º O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

§ 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.

CAPÍTULO IV

DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.

§ 1º O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União.

§ 2º Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

I - gestão educacional;

II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;

III - recursos pedagógicos;

IV - infra-estrutura física.

§ 4º O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5º O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II.

Seção II

Do Plano de Ações Articuladas

Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

§ 1º O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8º, § 2º, observado o art. 10, § 1º, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local.

§ 2º A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica, observado o disposto no art. 8º, §§ 3º e 4º.

Art. 10. O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado.

§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2º Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3º A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2º, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1º O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2º O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos neste Decreto.

§ 3º O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção das medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Anexo B: RESOLUÇÃO MEC/FNDE nº 029/07

RESOLUÇÃO/ CD/ FNDE /N.º 029, DE 20 DE JUNHO DE 2007.
Retificada no DO de 29 de junho de 2007 e alterada pela Resolução CD/FNDE
nº
047, de 20.9.2007

Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

Constituição Federal – Art. 208;
 Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
 Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
 Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;
 Lei 11.439, de 29 de dezembro de 2006;
 Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007;
 Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997 e alterações posteriores;
 Instrução Normativa – IN nº 02 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, de 1º de dezembro de 2005.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas pelo art. 14, Capítulo V, Seção IV, do Decreto nº 5.973, de 29 de novembro de 2006 e pelos arts. 3º, 5º e 6º do Anexo da Resolução/CD/FNDE nº 31, de 30 de setembro de 2003, e **CONSIDERANDO** a necessidade de promover ações supletivas e redistributivas, para correção progressiva das disparidades no padrão de qualidade do Ensino; **CONSIDERANDO** a necessidade de estabelecer as orientações e diretrizes que serão consideradas por esta Autarquia, em 2007, para a operacionalização da assistência financeira, no âmbito da Educação Básica, aos Municípios, prioritariamente aos relacionados no Anexo I desta Resolução, e aos Estados e ao Distrito Federal; e **CONSIDERANDO** a importância de assegurar a implementação dos projetos e atividades na configuração estabelecida no orçamento de 2007.

R E S O L V E, “AD REFERENDUM”

Art. 1º Estabelecer os critérios e procedimentos para assistência técnica e financeira aos programas e ações educacionais, no âmbito do Plano de Metas **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO CONSELHO DELIBERATIVO *Compromisso Todos pela Educação (Compromisso)***, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, mediante transferência de recursos de natureza voluntária.

§ 1º A assistência a que se refere o *caput* deste artigo será implementada por meio de programas e ações educacionais a cargo de cada Secretaria-Fim do MEC e/ou do FNDE, a partir de 2007.

§ 2º As ações têm caráter suplementar e serão realizadas em regime de colaboração com os entes da federação, prioritariamente com os relacionados no Anexo I desta Resolução, objetivando contribuir para a melhoria das condições de acesso e permanência e do desenvolvimento dos sistemas estaduais e municipais de educação básica.

I – DO INDICADOR

Art. 2º Para fins de seleção dos entes federativos beneficiários foi adotado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado periodicamente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Parágrafo único - O IDEB será, também, o indicador de aferição do cumprimento de metas fixadas para a melhoria do acesso e a elevação dos padrões de qualidade da educação básica na rede pública de ensino.

II – DO CRITÉRIO DE ELEGIBILIDADE

Art. 3º Os Municípios, prioritariamente os relacionados no Anexo I desta Resolução, os Estados e o Distrito Federal aderentes ao **Compromisso**, poderão ser beneficiados com as ações suplementares de assistência técnica e financeira de que trata esta Resolução, condicionados às prioridades de atendimento e à capacidade de cada ente.

Parágrafo único - As prioridades de atendimento referidas no *caput* deste artigo são: assistência técnica e assistência financeira a ações de gestão educacional, formação de professores e trabalhadores da educação, práticas pedagógicas e avaliação, infraestrutura e recursos pedagógicos.

Art. 4º A adesão voluntária de cada ente federativo ao **Compromisso** implica no cumprimento de metas que resultem na evolução do seu IDEB, observando-se as diretrizes e condições expressas no Decreto nº 6094 de 24 de abril de 2007, especialmente, quanto aos capítulos I e III.

III - DOS AGENTES

Art. 5º São órgãos e entidades participantes do **Plano de Metas**:

I – o Ministério da Educação (MEC), por intermédio:

- de cada Secretaria-fim, responsável pela formulação das políticas e diretrizes, no âmbito da Educação Básica, e pelo monitoramento e avaliação do Plano, diretamente ou por delegação;
- do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pela assistência financeira, normatização, coordenação, acompanhamento, fiscalização da aplicação dos recursos e cooperação técnica;
- do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP: responsável pela apuração, cálculo e manutenção do **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**.

- da Comissão Técnica, responsável pela aprovação do **Plano de Ações Articuladas (PAR)** dos entes federados, pelo acompanhamento da execução do Plano de Metas e pelo cumprimento das metas fixadas;

II – Os Municípios, Estados e o Distrito Federal, responsáveis pelo recebimento dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE à conta dos itens passíveis de assistência financeira definidos neste Instrumento, deverão incluir em seus orçamentos, quando couber, a previsão de recursos suplementares para a execução.

IV – DA COMISSÃO TÉCNICA

Art. 6º Institui-se a Comissão Técnica (CT) constituída por um representante, titular e suplente, da(o):

I – Secretaria de Educação Básica, que a presidirá;

II - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

III – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade;

IV – Secretaria de Educação Especial; e

V – Secretaria de Educação a Distância.

Parágrafo único - Os representantes referidos no *caput* deste artigo serão indicados pelos titulares das respectivas Secretarias e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, podendo ocorrer convocação de outros dirigentes ou consultoria técnica, conforme pauta específica da Comissão.

Art. 7º A CT terá atribuições gerais, cuja normatização específica será definida em Portaria a ser editada pelo Ministério da Educação.

V – DAS AÇÕES DO PLANO

Art. 8º Os recursos serão aplicados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal indistintamente em etapas e modalidades de ensino da educação básica.

Art. 9º As ações que compõem o **Compromisso** serão implementadas progressivamente e constarão do **Plano de Ações Articuladas (PAR)**, cuja formulação obedecerá aos termos desta Resolução.

Art. 10 Respeitadas as prioridades de apoio, a assistência financeira será organizada segundo os programas e ações a cargo de cada Secretaria - fim do MEC e do FNDE, considerando os seguintes eixos temáticos:

I - Gestão Educacional;

II - Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar;

III - Práticas Pedagógicas e Avaliação;

IV - Infra-estrutura Física e Recursos Pedagógicos.

§ 1º Constam do Anexo II desta Resolução o detalhamento dos eixos temáticos, linhas de ação e os itens passíveis de assistência financeira para formulação do Plano de Trabalho, base do convênio a ser firmado com as entidades beneficiárias.

§ 2º Poderão ser incluídos no Anexo II outros programas e ações que venham a ser criados, a critério das Secretarias - fim do MEC e/ou do FNDE.

VI – DO CONVITE AO COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

Art. 11 A adesão ao **Compromisso** será precedida da disponibilização, pelo Ministério da Educação, aos Municípios, Estados e Distrito Federal, de dados educacionais que retratem as condições da sua respectiva rede pública de educação, acompanhados de relatório elaborado pelo INEP, estipulando a meta a ser atingida e cronograma de execução.

Art. 12 Formalizada a adesão, os dirigentes dos Municípios, Estados e Distrito Federal deverão apresentar o Termo assinado, no prazo estabelecido pelo Ministério da Educação.

Parágrafo único – O Termo de Adesão deverá ser entregue no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Diretoria de Programas e Projetos Educacionais – BS

Quadra 2 – Bloco F – Edifício Áurea - Sobreloja – Sala 07 - Brasília - DF, CEP: 70.070- 929.

VII – DA OPERACIONALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA

Art. 13 Para os entes federados que aderirem ao **Compromisso**, fica estabelecida a operacionalização para assistência financeira contido no Anexo III.

Parágrafo único – Para operacionalização da assistência financeira, os proponentes deverão utilizar os formulários constantes no Anexo IV.

VIII - DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Art. 14. Os Municípios, prioritariamente os relacionados no Anexo I desta Resolução, serão comunicados sobre a programação das atividades que resultarão na visita técnica e sobre o regime de colaboração.

§ 1º Para os fins previstos no caput deste artigo, deverão ser atendidas as seguintes condições pelos seus dirigentes:

I - elaborar e enviar, no prazo estabelecido pelo MEC, as informações prévias com a visão local das ações que possam contribuir para a melhoria das condições de acesso, permanência e aprendizagem dos alunos e para o desenvolvimento da rede pública da educação básica;

II – receber a consultoria disponibilizada pelo MEC, garantindo a participação de seu dirigente municipal, dirigente educacional e outros representantes da sociedade civil e organizada, na formulação do Plano de Ações Articuladas (PAR);

III – garantir a participação representativa da sociedade civil no exercício do controle das ações educacionais ofertadas à sua comunidade, durante a implementação do PAR, o que deverá ser realizado pelo Comitê Local do Compromisso, conforme diretriz

estabelecida no Art. 2º do Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007.”

Art. 14 – A. Havendo disponibilidade orçamentária, os Municípios não relacionados no Anexo I poderão ser atendidos com as ações suplementares de assistência

técnica e financeira de que trata esta Resolução, condicionado o atendimento à capacidade de cada ente e à apresentação do Plano de Ações Articuladas (PAR), constituído dos seguintes documentos:

- a) Diagnóstico do Contexto Educacional;
- b) Ações a serem implementadas e os respectivos resultados esperados;
- c) Metas a atingir para o desenvolvimento do IDEB.

Parágrafo único – Para os Municípios não relacionados no Anexo I desta Resolução, o FNDE disponibilizará o instrumento de diagnóstico do contexto educacional e o instrumento de elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) por meio eletrônico e/ou pelo site desta Autarquia (www.fnde.gov.br) e/ou do MEC (www.mec.gov.br)”.

VIII – A. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

Art. 15 Os Estados aderentes poderão colaborar, com assistência técnica e/ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos convênios firmados com os Municípios.

Parágrafo único - A participação dos Estados nos convênios firmados entre a União e o Município, nos termos deste artigo, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 15 – A. Os Estados e o Distrito Federal serão comunicados sobre a programação das atividades que resultarão na visita técnica e sobre o regime de colaboração.

§ 1º Os Estados e Distrito Federal poderão solicitar, quando necessário, consultoria técnica ao MEC para prestar assistência na elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR).

§ 2º Para os fins previstos no caput deste artigo, deverão ser atendidas as seguintes condições pelos seus dirigentes:

I - elaborar e enviar, no prazo estabelecido pelo MEC, as informações prévias com a visão local das ações que possam contribuir para a melhoria das condições de acesso e permanência e para o desenvolvimento da rede pública da educação básica;

II – receber, **quando solicitada**, a consultoria disponibilizada pelo MEC, garantindo a participação de seu dirigente educacional e outros representantes da sociedade civil e organizada, na formulação do PAR;

III – garantir a participação representativa da sociedade civil no exercício do controle das ações educacionais ofertadas à sua comunidade, durante a implementação do PAR, o que deverá ser realizado pelo Comitê Local do Compromisso, conforme diretriz estabelecida no Art. 2º do Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007.

IX – DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)

Art. 16 Os consultores disponibilizados pelo MEC visitarão prioritariamente Municípios relacionados no Anexo I desta Resolução.

§ 1º O **PAR** será elaborado em regime de colaboração com dirigentes e técnicos dos entes da federação aderentes, configurando-se base para a celebração dos convênios de assistência financeira a projetos educacionais pelo FNDE/MEC.

§ 2º Concluída a ação "*in loco*" a equipe de consultores do MEC apresentará o **Plano de Ações Articuladas (PAR)** constituído dos seguintes documentos:

- a) Diagnóstico do Contexto Educacional;
- b) Ações a serem implementadas e os respectivos resultados esperados;
- c) Metas a atingir para o desenvolvimento do IDEB.

Art. 17 O **Plano de Ações Articuladas (PAR)** será apresentado pelo FNDE à Comissão Técnica responsável pela sua análise e aprovação.

Parágrafo único – Na análise e aprovação do mérito qualitativo deverão ser considerados os seguintes fatores:

- I – disponibilidade de recursos orçamentário e financeiro, para sua implementação;
- II – capacidade operacional do FNDE e do ente federativo proponente;
- III - condições efetivas de aceleração do desenvolvimento do IDEB local.

Art. 18 Os procedimentos operacionais de alocação dos recursos, celebração do instrumento de convênio e controle da execução da meta física pelo FNDE só serão iniciados após a aprovação do **PAR** pela CT.

X – DO MONITORAMENTO

Art. 19 O monitoramento da execução do convênio e das metas fixadas na Adesão ao **Compromisso** será feito com base em relatórios técnicos e visitas *in loco*, cuja agenda será estabelecida durante a implementação das ações do **Plano de Ações Articuladas (PAR)**.

XI – DA AVALIAÇÃO

Art. 20 A avaliação do cumprimento das metas de aceleração do desenvolvimento da educação, constantes do **Plano de Ações Articuladas (PAR)**, será realizada pelas Secretarias-fim do MEC e pelo FNDE, diretamente ou por delegação.

Parágrafo único – A avaliação de que trata o *caput* deste artigo, deverá ser composta por um projeto amplo, envolvendo parcerias com a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, Instituições de Ensino Superior e outros órgãos de representação ou entidades especializadas para este fim.

Art. 21 O inadimplemento dos compromissos assumidos no Termo de Adesão e todos os demais casos não previstos, que possam comprometer os resultados do alcance das metas, serão analisados pelo MEC, suas Secretarias-fim e o FNDE, com proposta de redimensionamento das ações.

XII - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22 Os critérios e os procedimentos relativos à habilitação, cadastramento e enquadramento do plano de trabalho, contrapartida, celebração de convênio, alteração ou reformulação de metas, repasse, movimentação e divulgação dos recursos financeiros conveniados, reversão e devolução de valores, prestação de contas e tomada de contas especial, suspensão de inadimplência e denúncia serão regidos pelas Resoluções CD/FNDE nº 07, de 24/04/2007 e nº 08, de 24/04/2007, e alterações posteriores, desde que não colidam com as disposições contidas nesta Resolução.

Art. 22 – Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as demais disposições em contrário.

FERNANDO HADDAD

ANEXO C – Mapa RS – Localização Município Pinheiro Machado