



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MONICA DOS SANTOS

**Culturas, Políticas e Práticas de Inclusão na Administração Pública:
Contribuições a Partir de Uma Escola de Governo**

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Mônica Pereira dos Santos

RIO DE JANEIRO

2017

MONICA DOS SANTOS

**Culturas, Políticas e Práticas de Inclusão na Administração Pública:
Contribuições a Partir de Uma Escola de Governo**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a Dr^a Mônica Pereira dos Santos

RIO DE JANEIRO
2017



Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A Dissertação "**Culturas, Políticas e Práticas de Inclusão na Administração Pública: Contribuições a Partir de Uma Escola de Governo.**"

Mestrando(a): **Monica dos Santos**

Orientado(a) pelo(a): **Profa. Dra. Mônica Pereira dos Santos**

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

MESTRE EM EDUCAÇÃO

Rio de Janeiro, 17 de julho de 2017.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Mônica Pereira dos Santos- Presidente

Prof. Dr. Carlos Frederico Bernardo Loureiro

Prof. Dr. Allan Rocha Damasceno

CIP - Catalogação na Publicação

S237c Santos, Monica dos
Culturas, Políticas e Práticas de Inclusão na
Administração Pública: Contribuições a Partir de Uma
Escola de Governo / Monica dos Santos. -- Rio de
Janeiro, 2017.
155 f.

Orientadora: Mônica Pereira dos Santos.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós-
Graduação em Educação, 2017.

1. Inclusão em Educação. 2. Perspectiva
Omnilética. 3. Administração Pública. 4. Escola de
Governo. I. Pereira dos Santos, Mônica , orient. II.
Título.

DEDICATÓRIA

A todas as pessoas que, de diversas maneiras, participaram de minha caminhada pessoal e profissional, me aproximando da temática “Inclusão em Educação”.

AGRADECIMENTOS

Não poderia deixar de agradecer, em primeiro lugar, a Deus, pois neste longo percurso, sempre se fez presente, com Seu amor e luz.

Agradeço à minha amada família, que acreditou em meu sonho e, desde o início, lutou junto a mim para conquistá-lo. Em especial, gratidão aos meus pais (Auxiliadora e Geraldo) e ao meu irmão (Rodrigo); sem a presença amorosa de vocês, tudo seria mais difícil.

Agradeço, muito carinhosamente, ao meu esposo Lucas, que participou das várias etapas vividas neste processo de pesquisa, sempre me apoiando, incentivando e, pacientemente, acreditando que superaríamos todas as dificuldades. E superamos.

Agradeço ainda, aos meus “pais de coração”, minha sogra Elisethe e meu sogro Elias, por me acolherem amorosamente na família Toledo.

Meu imenso agradecimento à professora, orientadora e “xará” Mônica Pereira dos Santos, que me concedeu a oportunidade de vivenciar o Mestrado em Educação e tantos momentos de aprendizagem no Laboratório de Pesquisa. Serei eternamente grata por todos os ensinamentos, amizade e carinho. Sou fã!

Às professoras Sandra Melo e Mylene Santiago, por todo o apoio e incentivo ao longo de todo este período. Em especial, ao acolhimento da professora da Sandra na pesquisa “Inclusão na Administração Pública”, que originou o presente trabalho.

Aos professores que compuseram a banca de avaliação deste trabalho, pela generosa contribuição e participação neste momento ímpar.

Aos amigos que cultivei no LaPEADE, e que contribuíram para que eu me apaixonasse ainda mais pela causa da Inclusão em Educação. Especialmente, registro aqui o meu carinho às queridas amigas que iniciaram comigo esta jornada, percorrendo com muita união todo este caminho: Manoella, Monick e Regina. Vocês são incríveis!

À toda a equipe da Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ, que generosamente nos acolheu e contribuiu para que esta pesquisa se concretizasse. E ainda, por estarem abertos a refletir, cada vez mais, sobre a Inclusão em Educação.

À querida Solange Rosa Araújo, secretária do PPGE UFRJ, por toda a gentileza e carinho destinados aos mestrandos e doutorandos em meio aos desafios enfrentados no percurso.

À equipe do COLUNI-UFF que me acolheu de maneira calorosa e fraterna durante o período em que eu já percorria a caminhada do mestrado. Agradeço por todo o apoio, incentivo e auxílio em momentos difíceis, diante de tantas transições e desafios vivenciados nos últimos

anos.

Aos meus amigos que sempre torceram por esta conquista, preocupando-se, rezando e se colocando à disposição em todos os momentos. Em especial, o meu carinho à Raquel, Bárbara, Savana e Priscila. Muito obrigada!

A todos os professores que se fizeram presentes em minha vida, desde os anos iniciais de escolarização, durante o Ensino Médio (quando me descobri professora no Curso Normal), na graduação em Pedagogia na UFF e no Programa de Pós-Graduação da UFRJ. Muitas foram as referências maravilhosas que encontrei ao conhecer esses mestres. Sinto-me honrada e grata.

RESUMO

SANTOS, Monica. **Culturas, Políticas e Práticas de Inclusão na Administração Pública: Contribuições a Partir de Uma Escola de Governo.** Rio de Janeiro, 2017. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

O objeto de estudo desta dissertação é uma escola de governo vinculada a um órgão da administração pública direta do Estado do Rio de Janeiro e que cumpre um importante papel na formação dos servidores públicos dos municípios jurisdicionados. A pesquisa constituiu um estudo de caso e investigou as ações para a promoção de inclusão em educação desenvolvidas na e pela escola de governo quanto a culturas, políticas e práticas educativas da instituição. Foram utilizados como instrumentos de coleta de dados a análise documental, a fim de levantar as recentes ações da escola na temática da inclusão em educação; a observação participante, por meio do acompanhamento e registro de um curso desenvolvido pela escola e uma entrevista semiestruturada realizada com um docente. Como técnica de tratamento dos dados, utilizamos a análise de conteúdo proposta por Bardin (2011) e como perspectiva teórico-analítica, a Omnilética, que compreende o entrelaçamento dialético e complexo de culturas, políticas e práticas de inclusão (SANTOS, 2013). Constatamos, por meio deste estudo, que as culturas, políticas e práticas da escola pesquisada apresentam convergências e divergências em relação aos princípios da inclusão em educação que se busca desenvolver na própria instituição. Entretanto, as ações planejadas e desenvolvidas mostraram-se como um movimento necessário e com potenciais para contribuir com a construção de políticas públicas mais inclusivas, considerando o cidadão como sujeito participante deste processo.

Palavras-chave: Inclusão em Educação; Perspectiva Omnilética; Administração Pública; Escola de Governo.

ABSTRACT

SANTOS, Monica. **Cultures, Policies and Practices of Inclusion in Public Administration: Contributions from a School of Government**. Rio de Janeiro, 2017. Dissertation (Master in Education). Faculty of Education, Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

The object of study of this dissertation is a school of government linked to an organ of the direct public administration of the State of Rio de Janeiro and that plays an important role in the training of public servants of the jurisdictional municipalities. The research constituted a case study and investigated the actions for the promotion of inclusion in education developed in and by the school of government regarding the cultures, policies and educational practices of the institution. Documentary analysis was used as a data collection instrument in order to raise the recent actions of the school in the theme of inclusion in education; the participant observation, through the monitoring and registration of a course developed by the school and a semi-structured interview with a teacher. As a data processing technique, we used the content analysis proposed by Bardin (2011) and the Omniletics as an analytical-theoretical perspective, which includes the dialectic and complex interweaving of cultures, policies and practices of inclusion (SANTOS, 2013). Through this study, we verified that the cultures, policies and practices of the researched school present convergences and divergences in relation to the principles of inclusion in education that are sought to be developed in the institution itself. However, the planned and developed actions were shown as a necessary movement and with potential to contribute to the construction of more inclusive public policies, considering the citizen as a participant in this process.

Palavras-chave: Inclusion in Education; Omniletic Perspective; Public administration; School of Government.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Resultados da primeira busca de palavras-chave	18
TABELA 2: Resultados das buscas de palavras-chave pós-refinamento	19
TABELA 3: Acervo de Monografias e Dissertações da ECG/TCE-RJ	22
TABELA 4: Projeto TCE-Escola Itinerante - 2011: Servidores Pré-Inscritos, Matriculados e Concluintes: Indicadores	96
TABELA 5: Categorias eleitas para durante a análise de conteúdo	105
TABELA 6: Quadro comparativo de valores – ECG e Índice para a Inclusão	106

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Escolas participantes da Rede Nacional de Escolas de Governo em 2016 75

FIGURA 2: Organograma da ECG/TCE-RJ 84

LISTA DE SIGLAS

AEE - Atendimento Educacional Especializado
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior
CEP – Conselho de Ética em Pesquisa
CFCH - Centro de Filosofia e Ciências Humanas
CLAD - Centro Latinoamericano de la Administración para el Desarrollo
CNE – Conselho Nacional de Educação
ECG/TCE-RJ – Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
ENAP - Escola Nacional de Administração Pública
FGV – Fundação Getúlio Vargas
GEC/PROMOEX - Grupo de Educação Corporativa dos Tribunais de Contas do Brasil/
Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios
Brasileiros
IAP – Inclusão na Administração Pública
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISE - Instituto Serzedello Corrêa
LaPEADE - Laboratório de Pesquisas, Estudos e Apoio à Participação e à Diversidade em
Educação – UFRJ
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
LENC - Levantamento Anual das Expectativas e Necessidades de Formação e Capacitação
MEC – Ministério da Educação
NUGINE - Núcleo de Estudos sobre Gestão e Inclusão em Educação
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
ONGs – Organizações Não Governamentais
PAFC - Plano Anual de Formação e Capacitação
PDRE - Plano Diretor da Reforma do Estado
PNE - Plano Nacional de Educação
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP - Projeto Político Pedagógico
PUC-RIO – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
REIGAP - Rede de Escolas e Institutos Governamentais em Assuntos Públicos
SCIELO – Scientific Electronic Library Online
SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SECADI - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
TCE – Tribunal de Contas do Estado
TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFF – Universidade Federal Fluminense
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFPB - Universidade Federal da Paraíba
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura
UNICEF Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

Introdução p. 15

Objetivos p. 17

Justificativa p. 17

Levantamento bibliográfico p. 18

Capítulo 1: Metodologia – Percursos da Pesquisa p. 28

1.1 – O método: Estudo de Caso p.28

1.2 – Instrumentos de coleta e análise de dados p. 30

Capítulo 2: Inclusão em Educação – uma abordagem transdimensional p. 36

2.1 - Processos de exclusão e inclusão em Educação - aspectos históricos e normativos.....p. 36

2.2 - A perspectiva Omnilética de Inclusão em Educação – Dimensões de análise.....p. 39

Capítulo 3: Administração Pública no contexto brasileiro p. 55

3.1 - Paradigmas de Estado, modelos e princípios organizacionais da Administração Pública.....p. 55

3.2 - O cidadão no contexto da Administração Pública.....p. 63

3.3 - O lugar do Tribunal de Contas na administração pública.....p. 67

3.4 - Dimensão educativa da administração pública: espaços educativos e educação corporativa.....p. 70

3.5 - As Escolas de Governo e as práticas educativas na Administração Pública.....p. 72

Capítulo 4: O cenário da pesquisa - Delimitação do Caso p. 76

4.1 -Conhecendo o campo da pesquisa.....p. 76

4.2 – Histórico e estrutura organizacional da ECG/TCE-RJ.....p. 78

4.3 - A organização acadêmica e didático-pedagógica da ECG/TCE-RJ.....p. 83

4.4 - Movimentos da ECG/TCE-RJ visando a promoção de inclusão em educação.....p. 92

4.4.1 - O Projeto Escola Itinerante.....p. 94

4.4.2 – O Projeto Incluir.....p. 96

4.4.3 - O curso Inclusão na Administração Pública e a formação continuada.....p. 97

4.4.4 -A Política de Inclusão em Educação do TCE-RJ.....p. 101

Capítulo 5 - Inclusão na Administração Pública: identificando e analisando culturas, políticas e práticas 103

5.1 – Diálogos iniciais – revisitando o percurso de pesquisa.....p. 103

5.2 – Analisando e discutindo os dados – as categorias de análise.....p. 108

5.2.1 – Inclusão.....p. 108

5.2.2 – Participação.....p. 116

5.2.3 – Direitos.....p. 122

5.2.4 – Igualdade.....p. 125

5.2.5 – Respeito.....p. 128

5.2.6 – Competências.....p. 130

Considerações p. 137

Referências Bibliográficas p. 143

Apêndices p. 149

Introdução

A trajetória que tenho percorrido no campo da Educação me aproxima das questões que hoje proponho-me a investigar na temática da Inclusão em Educação e, mais especificamente, nesta pesquisa vinculada ao Mestrado. Tendo iniciado esta aproximação ao longo da Formação de Professores em nível Médio, modalidade Normal, pude aprofundar-me nas questões que perpassam a Pedagogia (em seus eixos de ensino, pesquisa e extensão), com a experiência da graduação, na Universidade Federal Fluminense. Já iniciada minha formação, atuei como professora na Educação Especial, cujo campo proporcionou desafios e reflexões à constituição da minha identidade docente e, em contraponto com experiências na educação pública regular, pude compreender a diversidade como uma condição favorável à aprendizagem. Os debates e demandas pela inclusão em educação tornavam-se notáveis e minha busca por compreender este paradigma, intensificou-se. Por este motivo, busquei (e permaneço buscando), nas experiências de formação, elementos que possam contribuir com uma tomada de posição acerca da perspectiva inclusiva. Nesta direção, ao conhecer o LaPEADE (Laboratório de Pesquisas, Estudos e Apoio à Participação e à Diversidade em Educação – UFRJ) através de uma de suas atividades de extensão, identifiquei-me com uma perspectiva que não se limita, em sua abordagem, ao público da Educação Especial, apresentando um enfoque transdimensional¹ sobre os processos de exclusão e inclusão, referenciais que abordarei adiante.

Posteriormente, atuando na Orientação Pedagógica e Formação de Professores, compreendi a importância de se refletir e promover a Inclusão nos diversos âmbitos da Educação e da sociedade: na gestão, na docência, nas relações cotidianas. Nesse sentido, e considerando minha atuação no campo da gestão educacional, justifica-se, a partir de minha inserção no laboratório de pesquisa (LaPEADE-UFRJ), o meu envolvimento com a promoção de inclusão no âmbito da administração pública, trabalho que é desenvolvido desde o ano de 2013, por este Laboratório. Demarcando o interesse de seus membros nas discussões sobre inclusão em educação articuladas ao campo da gestão, foi composto, em 2015, o NUGINE (Núcleo de Estudos sobre Gestão e Inclusão em Educação) – um núcleo que é pertencente ao LaPEADE – que une duas pesquisas no campo da gestão em educação pública. Buscando contribuir para as atividades de pesquisa em andamento neste núcleo, propus o presente projeto

¹ Ao longo das pesquisas desenvolvidas, o LaPEADE adotou as nomenclaturas “multidimensionalidade” e, por conseguinte, “pluridimensionalidade”, na tentativa de representar a ideia da Omnilética, que será apresentada adiante, neste trabalho. No presente estudo, porém, ousamos dizer “transdimensionalidade”, compreendendo que este prefixo nos permite melhor representar o movimento omnilético, em suas cinco dimensões que ao mesmo tempo estão “entre”, “através” e “além” da realidade e do conhecimento. Tudo isto, de maneira relacional e complementar. O estudo de Nicolescu (1999) nos apresenta alguns interessantes pontos de reflexão a este respeito, ao discutir o conceito de transdisciplinaridade.

de pesquisa, investigando e discutindo, a partir de uma instituição educacional vinculada ao campo da administração pública, culturas, políticas e práticas de Inclusão.

A pesquisa em questão desenvolveu-se no contexto de uma escola de governo – A Escola de Contas e Gestão, situada no município do Rio de Janeiro, que atua na formação de servidores públicos em âmbito estadual. Esta instituição é vinculada a um órgão da administração direta, O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, órgão este que realiza o controle externo da administração pública, em nível estadual.

As escolas de governo configuram-se como um espaço de formação dos servidores públicos que exercem diferentes cargos e funções e, no caso pesquisado, realizando a formação dos servidores que atuam na administração pública municipal (municípios que compõem o estado do Rio de Janeiro). A partir de uma demanda despertada ao longo de sua trajetória, a escola de governo aqui investigada, tem desenvolvido atividades de formação e revisão de suas culturas, políticas e práticas de inclusão. Nesse processo, a temática da inclusão (SANTOS, 2013) ampliou-se, sendo entendida como a promoção da participação de todos os cidadãos e luta contra qualquer tipo de exclusão. Portanto, inclusão, na acepção aqui adotada, conforme nos explicita Santos (2003), refere-se a um processo que reitera princípios de participação plena. Neste sentido, não se resume a uma ou algumas áreas da vida humana, mas refere-se a todos os esforços no sentido de garantia da participação máxima de qualquer cidadão em qualquer arena da sociedade.

Pretendeu-se, por meio desta pesquisa, investigar as ações educativas da referida escola de governo para a promoção de valores inclusivos, tendo em vista que as mudanças ocorridas dentro da própria instituição - atuante junto às esferas municipais que estão sob a sua jurisdição (Prefeituras e Câmaras Municipais) - podem contribuir para a expansão destes valores na construção de políticas públicas² mais inclusivas, ou seja, fundamentadas em valores inclusivos, como participação, transparência, autonomia, dentre outros, que serão melhor explorados neste trabalho. Foram analisadas as práticas da escola de governo no ano de 2015, junto a alguns municípios a partir das ações de formação desenvolvidas, considerando o movimento de autorrevisão de culturas, políticas e práticas institucionais, com foco nas relações entre exclusão e inclusão:

A revisão é considerada junto com três dimensões: culturas, políticas e práticas. Políticas referem-se a como a escola é administrada e aos planos de mudanças; práticas têm a ver com o que é aprendido e ensinado e como isso é feito. Culturas refletem as relações e os valores e crenças profundamente

² Sobre o conceito de “políticas públicas”, aqui são entendidas como ações provenientes da esfera governamental, nos apoiando no referencial de ANDRADE e DAMASCENO (2017): “(...) as ações governamentais costumam ser intituladas de políticas públicas. Nesse sentido, há políticas públicas de saúde, de educação, e outras” (p.202).

enraizados. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p.13).

Evidencia-se a importância de se pensar uma inter-relação entre as dimensões de culturas, políticas e práticas, onde cada uma delas interfere, revela e modifica as demais. De acordo com o Índice para a Inclusão (BOOTH e AINSCOW, 2011), um dos referenciais desta pesquisa, as culturas, políticas e práticas estão diretamente ligadas a valores, diretrizes e atividades que interferem no contexto analisado.

A pergunta que orienta esta investigação é: O desenvolvimento de ações para a promoção de Inclusão na e pela escola de governo estaria proporcionando mudanças nas culturas, políticas e práticas educativas da instituição? Nesse sentido, pretendemos investigar o desenvolvimento de culturas, políticas e práticas de inclusão no âmbito de uma escola de governo do estado do Rio de Janeiro, na expectativa de que as mudanças geradas dentro da própria escola possam resultar em novas relações com os próprios servidores e cidadãos.

Objetivo Geral:

Investigar o desenvolvimento de culturas, políticas e práticas de inclusão em uma escola de governo no Rio de Janeiro, refletindo sobre as possíveis contribuições de suas práticas educativas no âmbito da administração pública, mediadas pelos princípios do Índice para Inclusão em Educação.

Objetivos Específicos:

1. Identificar, a partir de documentos oficiais da escola de governo, as categorias relacionadas à inclusão em educação mais recorrentes e os sentidos em que estas aparecem nos mesmos;
2. Identificar as práticas educativas realizadas na/pela/com a escola de governo no sentido de promover inclusão, a partir das categorias levantadas nos seus documentos;
3. Analisar omnileticamente as categorias identificadas nos documentos e práticas educativas da instituição, em suas possíveis convergências e divergências com os princípios de inclusão ali trabalhados.

Justificativa

O estudo proposto na presente pesquisa, foi desenvolvido entre os anos de 2015 e 2016. Entretanto, os dados analisados estão situados no período de 2012 a 2015, momento histórico delimitado a partir da vigência do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da instituição

pesquisada, no qual se inserem, pela primeira vez, questões relacionadas à inclusão em educação. Estas questões continuam a ser pensadas e aprimoradas para o PDI 2016-2019, que, no momento de coleta de dados desta pesquisa, estava em processo de elaboração e implementação. Como resultados esperados deste trabalho, buscou-se elencar e analisar as possíveis contribuições para o desenvolvimento de culturas, políticas e práticas de inclusão na Escola de Governo pesquisada e nos municípios jurisdicionados, de modo que as mudanças geradas dentro da própria escola possam, processualmente, resultar em novas práticas no âmbito da administração pública.

A relevância científica desta pesquisa encontra-se na possibilidade de se realizar, a partir dos sujeitos da escola de governo pesquisada, uma reflexão acerca das suas recentes ações para a promoção de inclusão, de modo a compreender seus possíveis alcances e resultados (sempre processuais e não findáveis), possibilitando uma contínua revisão sobre os caminhos e as demandas que possam surgir a partir dos mesmos. Destaca-se, ainda, a importância de se discutir a ideia da formação contínua como uma importante estratégia para se promover a inclusão e a participação não apenas no ambiente escolar ou organizacional, mas em todos os espaços da sociedade.

Além das questões mencionadas, destaca-se certa originalidade desta discussão – acerca da inclusão em educação – no contexto da administração pública, sobretudo, nas escolas de governo, o que será explicitado adiante, no levantamento bibliográfico realizado. Desta maneira, esta pesquisa possui potencial de contribuição para esta discussão não apenas no âmbito da instituição pesquisada, mas em toda a Rede de Escolas de Governo, que nacionalmente divulgam suas atividades e experiências exitosas, bem como ideias inovadoras no campo da Administração/Gestão Pública e das Práticas Educativas, tendo em vista a relevância social da temática na atualidade.

Levantamento Bibliográfico

Para fins de levantamento bibliográfico, realizou-se uma pesquisa nas principais bases de dados no Brasil, a saber: Banco de Teses e Dissertações da CAPES, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e SCIELO. Este levantamento inicial, realizado em 2015, teve como recorte temporal trabalhos publicados nos últimos 5 anos, ou seja, de 2010 a 2015. Entretanto, vale ressaltar que o banco de dados da CAPES, à época, encontrava-se desatualizado, disponibilizando apenas os trabalhos (teses e dissertações) publicados entre 2011

e 2012, conforme exposto na tabela nº 1:

TABELA 1: Resultados da primeira busca de palavras-chave

Palavras-chave	BDTD: 2010 a 2015		CAPES: 2011 e 2012		SCIELO: 2010 a 2015
	M	D	M	D	A
Inclusão	3.579	1.524	2.803	781	1.678
Inclusão em educação	47	14	2	2	2
Omnilética	0	0	0	0	1
Escola de governo	11	0	33	4	3
Administração pública	955	180	727	126	190
Inclusão + administração pública	23	12	13	5	8
Inclusão + escola de governo	1	0	33	4	0
Inclusão + administração pública + escola de governo	0	0	33	4	0

Ainda que a busca inicial por palavras-chave nos tenha trazido alguns resultados numéricos, foi preciso realizar um refinamento destes resultados, por meio da leitura dos resumos dos trabalhos pré-selecionados, de modo a confirmar ou descartar alguns trabalhos que de fato, contemplassem os temas em estudo. Observamos, após esse refinamento, que muitos trabalhos localizados não correspondiam à nossa busca, reduzindo substancialmente alguns dos campos de resultados, como por exemplo, trabalhos que abordem inclusão + escola de governo e inclusão + administração pública + escola de governo. Esta mudança nos resultados é explicitada na Tabela 2:

TABELA 2: Resultados das buscas de palavras-chave pós-refinamento

Palavras-chave	BDTD: 2010 a 2015		CAPES: 2011 e 2012		SCIELO: 2010 a 2015
	M	D	M	D	A
Inclusão	3.579	1.524	2.803	781	1.678
Inclusão em educação	3	3	2	2	2
Omnilética	0	0	0	0	1
Escola de governo	11	0	1	4	3
Administração pública	955	180	727	126	190
Inclusão + administração pública	23	12	13	5	8
Inclusão + escola de governo	0	0	0	0	0

Inclusão + administração pública + escola de governo	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---

A partir do levantamento bibliográfico realizado, foi possível perceber algumas importantes questões que corroboram com a importância deste projeto de pesquisa. Primeiramente, ressalta-se que, apesar de serem numerosos os estudos sobre inclusão, educação inclusiva e temas relacionados (explicitados pela busca da palavra-chave “inclusão” em todas as bases – primeira linha da tabela 2), ainda são escassos os trabalhos que abordam o conceito de inclusão em educação (apresentados na segunda linha da tabela 2), que, na acepção aqui adotada, diferencia-se substancialmente dos demais termos, tratando-se de uma abordagem ampliada, mais abrangente do tema.

Em números, encontramos na CAPES, 2 dissertações e 2 teses que abordam esta temática, entre 2011 e 2012; Na BDTD, são 47 dissertações e 14 teses no período de 5 anos (2010 a 2015), entretanto, em leitura mais aprofundada dos resumos destes trabalhos, observou-se que destes, apenas 3 dissertações e 3 teses abordam a expressão “inclusão em educação” a partir de uma perspectiva abrangente, não limitada às discussões do campo da Educação Especial.

Na SCIELO, encontramos 2 artigos científicos acerca desta temática, entre 2010 e 2015. Cabe um destaque nestes dados: a maior parte dos trabalhos encontrados com esta abordagem tem relação com as produções do grupo de pesquisa ao qual vincula-se a pesquisadora deste trabalho, o que sugere um diferencial na abordagem do grupo, o LaPEADE (Laboratório de Pesquisas, Estudos e Apoio à Participação e à Diversidade em Educação – UFRJ) acerca do tema Inclusão em Educação.

Na busca, mais especificamente, pela palavra-chave “Omnilética” e, ainda, “perspectiva Omnilética”, termos que correspondem ao modo como o LaPEADE compreende as relações de exclusão e inclusão, foi encontrado apenas um resultado, a saber, um artigo, na base de dados SCIELO. Este artigo, de autoria das professoras Mylene Cristina Santiago e Mônica Pereira dos Santos, foi publicado em 2015 na Revista “Educação e Realidade” (UFRGS), tendo por título “*Planejamento de Estratégias para o Processo de Inclusão: Desafios em questão*”. O referido trabalho, fundamentado na perspectiva Omnilética (SANTOS, 2013), analisa, por meio de entrevistas coletivas, uma experiência de formação de professores que atuam no Atendimento Educacional Especializado, estabelecendo um movimento de “*construção-revisão-reconstrução*” (SANTIAGO; SANTOS, 2015) sobre si mesmos, a partir das categorias culturas, políticas e práticas. Este artigo é aqui destacado no sentido de contribuir para a abordagem da

temática “inclusão em educação” a partir da perspectiva Omnilética, entretanto, importa dizer que ao acessar o site do LaPEADE, é possível verificar a existência de vários outros trabalhos nesta abordagem, o que sinaliza a insuficiência dos bancos de dados consultados para um levantamento bibliográfico profundo. Por isso mesmo, embora não tenhamos realizado nova busca sistemática nos bancos de dados (por questões de viabilidade), ao longo da realização da pesquisa aqui proposta foram consultadas outras fontes, como livros, Google Acadêmico e sites de revistas especializadas, no intuito de abarcar outros títulos de importância para a realização deste trabalho.

Em segundo lugar, observamos no levantamento bibliográfico o caráter relativamente inédito da discussão sobre inclusão articulado aos temas “administração pública” e, sobretudo, “escolas de governo”. Vale destacar que, dentre os trabalhos encontrados sobre estas temáticas articuladas à inclusão em todas as bases usadas como fontes de dados, nenhum deles se encontra no campo da Educação. As áreas mais presentes nas teses e dissertações encontradas são: Administração (e Administração Pública) e Direito. Também aparecem, em número reduzido, áreas como: Sociologia, Ciências da Informação, Arquitetura e Urbanismo, Ciências Ambientais, da Saúde e Biológicas.

Na BDTD, foram encontrados alguns trabalhos – 23 teses e 12 dissertações – a partir da combinação entre “inclusão” e “administração pública”, abordando gestão pública em perspectiva democrática (3 trabalhos), abordagens sobre inclusão social e políticas públicas (7 trabalhos), avaliação de gestores e práticas de gestão no contexto da administração pública (3 trabalhos) e, predominantemente, trabalhos que trouxeram reflexões acerca das novas tecnologias no contexto da administração pública, como elementos promotores de acessibilidade, transparência e gestão da informação, o que pode gerar um movimento de inclusão (14 trabalhos). Destaca-se, nesta última categoria, trabalhos que dialogam com a abordagem aqui proposta, pensando a inclusão como o aumento da participação cidadã no contexto da administração pública: *“Informação e Inclusão: Um Estudo da Aplicação de Acessibilidade em Portais Legislativos Estaduais”* (dissertação), de autoria de Alan Vasconcelos Alves, da UFMG, publicado em 2012. E ainda, *“Democracia Digital e Participação Cidadã: Um Estudo de Caso do Governo do Estado do Rio Grande do Sul”* (dissertação), tendo por autor Marcelo Rabelo Rotenberg e publicado em 2014 pela FGV. Também foram verificados, nesta mesma base, trabalhos que não correspondiam, de fato, à temática da inclusão.

Na CAPES, mesmo com o banco de dados desatualizado, foram encontradas 13 dissertações e 5 teses a partir da combinação entre as palavras “inclusão” e “administração

pública”. Apesar deste significativo resultado, uma leitura mais apurada dos resumos dos mesmos demonstra que grande parte não atende às expectativas da busca, apresentando temáticas diversas da abordagem acerca da inclusão. Mais uma vez, os trabalhos encontrados não estão situados no campo da Educação, mas na Administração e Direito, sobretudo. Alguns trabalhos já localizados pela pesquisa na BDTD se repetiram. Destaca-se a dissertação de Figueiredo, (2011), *“Informação e Inclusão: uma Análise das Políticas Públicas de Inclusão Digital da Prefeitura Municipal de João Pessoa”*, tendo por Instituição de Ensino, a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), partindo da premissa de que para os cidadãos estarem “incluídos” na sociedade da informação, devem ter acesso e fazer uso das tecnologias digitais.

Outro trabalho destacado, que traz uma discussão no contexto da administração pública, mesmo que abordando a inclusão pela perspectiva das pessoas com deficiências, configura-se como uma dissertação de mestrado acadêmico em Direito, de Lacerda, (2012), sob o título: *“Adaptação Razoável da Administração Pública às Pessoas com Deficiência: Novo Horizonte na Concretização do Reconhecimento Social”*, publicada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO). Estes trabalhos são considerados importantes por trazerem, a partir de suas abordagens, a preocupação que emerge no campo da administração pública, de se promover a inclusão (social, digital etc.).

A base de dados SCIELO, onde se verifica artigos acadêmicos de diferentes temáticas e campos do conhecimento, trouxe como resposta às buscas 190 artigos a partir da palavra-chave “administração pública”, todavia, quando articulada à palavra-chave “inclusão”, poucos são os resultados (8 artigos). Estes artigos encontrados, situam-se nos campos da Administração (3), Sociologia (2), Tecnologias (1), Saúde (1) e, apenas um deles, no campo da Educação, mais especificamente, na Educação Física (1). A inclusão articulada à administração pública, mais uma vez, aparece desenvolvida nos temas inclusão social, igualdade (um artigo sobre feminismo), práticas de gestão, governança e cidadania, inclusão digital e por meio de novas tecnologias. Destaca-se um trabalho publicado no ano 2015 pela Revista de Administração Mackenzie (autores: MACCALI; KUABARA; TAKAHASHI; ROGLIO; BOEHS), sob o título: *“As Práticas de Recursos Humanos para a Gestão da Diversidade: A Inclusão de Deficientes Intelectuais em uma Federação Pública do Brasil”*, um estudo de caso que trata das relações de exclusão e inclusão no ambiente de trabalho e práticas de gestão da diversidade a partir do setor de Recursos Humanos, porém, ainda voltadas para o público-alvo da Educação Especial. Não houve registros de trabalhos especificamente desenvolvidos para a promoção de inclusão a partir da formação de servidores públicos e instituições, tal como a presente pesquisa propõe.

Sobre a palavra-chave “escola de governo” articulada a “inclusão”, durante a busca em cada uma das bases citadas, não foram encontrados trabalhos tratando diretamente da temática da inclusão em perspectiva semelhante à aqui adotada, em trabalho junto a uma instituição pública como a que aqui é apresentada. Esta discussão, por tratar-se de uma novidade, apresenta-se com potencial de contribuição para outras instituições do mesmo segmento que a escola de governo pesquisada e, ainda, para a ampliação das discussões sobre inclusão em educação e no contexto da gestão pública.

Considerou-se adequada, ainda, uma pesquisa no site da instituição pesquisada (a escola de governo), que disponibiliza um banco de Monografias e Dissertações, na seção “Estudos e Pesquisas”. Por se tratar de um banco de dados pouco extenso, optou-se por considerar todos os trabalhos listados, sem realizar recorte temporal. Observou-se, entretanto, que há trabalhos apenas referentes aos anos de 2007 e 2008, configurando-se como um banco de dados desatualizado. Todos os trabalhos listados estão relacionados às áreas de interesse da escola, sobretudo, a Administração Pública, o Direito e a Economia. Não foram localizados trabalhos relacionados à temática da inclusão, portanto, este tema não está inserido na tabela.

TABELA 3: Acervo de Monografias e Dissertações da ECG/TCE-RJ

Banco de Estudos e Pesquisas – Acervo da Escola de Governo pesquisada		
	Monografias	Dissertações
Temas relacionados à Administração Pública, ao Direito e Economia, dentre outros.	75	28

Importante destacar que a base de dados consultada no site da escola de governo não disponibiliza teses de doutorado que tenham sido produzidas por servidores da instituição ou que apresentem alguma ligação com o trabalho desenvolvido internamente. Entretanto, em pesquisas realizadas na web via Google Acadêmico e por indicações da orientadora desta dissertação, foi possível encontrar uma tese de doutorado publicada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRJ, que apresenta uma importante investigação junto a escolas de governo, cuja autoria é de Chaise (2007), sob o título: “*Escolas de Contas e de Gestão: será o conhecimento um fator para concretização da cidadania fortalecendo a Esfera Pública?*”. Este trabalho constituiu um estudo de caso comparativo entre três Escolas de Governo, dentre elas, a Escola situada no Rio de Janeiro, que é objeto deste estudo. Trazendo dados e análises que contribuirão com a presente pesquisa, a tese apresentou indicativos de que o trabalho de formação desenvolvido no contexto da administração pública, contribui para que os próprios servidores se tornem agentes transformadores da realidade, por meio do acesso ao

conhecimento, entendido como um instrumento de mudanças.

Nesse sentido, a prática educacional das escolas de governo aumentaria a capacidade governamental e a efetividade das instituições públicas vinculadas. De acordo com a autora, esta observação se deu “*através da criação de práticas de liderança, do desenvolvimento de competências e do compartilhamento de conhecimentos gerados pelos técnicos destas instituições*” (CHAISE, 2007, p. vii). O presente trabalho discutirá algumas destas categorias elencadas, estabelecendo um necessário diálogo com os princípios da inclusão em educação.

Ainda no processo de levantamento bibliográfico, foi realizada uma visita à página virtual da ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), com o intuito de explorar suas publicações, que poderiam de algum modo, dialogar com o presente trabalho. Neste processo, foram localizadas duas publicações, em formato de livro, que registraram o conteúdo de “mesas-redondas” retratando experiências de pesquisa-ação em escolas de governo brasileiras. Estas publicações, datadas dos anos de 2009 e 2010, merecem destaque, por suas abordagens estreitamente vinculadas às temáticas aqui discutidas. Seus títulos, respectivamente: “*Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa-ação*” (CARVALHO et. al., 2009) e “*Diversidade e capacitação em escolas de governo: mesa-redonda de pesquisa-ação*” (MONTAGNER et. al., 2010). As reflexões apresentadas nestas obras perpassaram alguns momentos deste trabalho, principalmente, o momento de discussão dos dados, no capítulo 4. Encontrar estas obras nos proporcionou algumas descobertas importantes: primeiro, que a gestão por competências tem permeado de maneira muito intensa o campo da administração pública e este aspecto será por nós debatido. Em segundo lugar, percebemos que a temática da diversidade se fazia presente nas preocupações de outras instituições (escolas de governo) já no ano de 2010, abrindo caminhos para a abordagem sobre inclusão em educação, que ora realizamos.

De acordo com Montagner et. al (2010), a temática da diversidade passou a habitar o contexto da administração pública devido a demandas que foram originadas num processo histórico de transformações do Estado brasileiro e democratização. Segundo a autora:

Os movimentos sociais, intensificados no país a partir da década de 1980, contribuíram para a redefinição das relações entre Estado e sociedade, compreendendo maior participação social na formulação e na gestão de políticas nacionais e influenciando a ação governamental nos processos de extensão, atendimento e reconhecimento de direitos e demandas emergentes. As mudanças e inovações advindas da democratização exigiram dos governos novos instrumentos (gerenciais e legais) para a incorporação desses atores nos processos decisórios e, principalmente, de servidoras(es) capacitadas(os) para o diálogo, o reconhecimento e o respeito aos direitos conquistados socialmente, o que também inclui sua transformação em políticas públicas.

(MONTAGNER et.al., 2010, p.11)

A diversidade, contemplada pelos ideais de um Estado Democrático presente na Constituição de 88, é demarcada como uma característica da sociedade brasileira e que não pode ser ignorada pela administração pública:

A diversidade está presente na sociedade brasileira sem fronteiras, limites ou restrições. Diversidades de gênero, raça/etnia, todas juntas: este é o Brasil. Pensar na sociedade brasileira, portanto, implica considerar e planejar ações para a diversidade. Dentro dessa perspectiva, o Estado brasileiro já começa a construir uma nova organização de suas estruturas para incluir e tratar a diversidade não como tema isolado, mas como parte integrante das políticas públicas. (MONTAGNER et.al., 2010, p.16)

Nesse contexto, é destacado o papel das escolas de governo a partir de seu alcance no setor público, para que se discuta a temática da diversidade. As trocas, diálogos e parcerias mostram-se promissoras, diante dos novos desafios colocados e que permeiam não apenas o contexto da administração pública, mas todos os espaços da sociedade.

Organização dos capítulos

Esta dissertação foi organizada em cinco capítulos, que apresentaram nossas escolhas metodológicas, nosso marco teórico e os percursos de pesquisa, culminando com as análises e considerações. Cada capítulo foi pensado e elaborado a partir das temáticas envolvidas no estudo, a saber: inclusão em educação, administração pública e educação corporativa.

O capítulo 1, retratando de modo mais sistemático a metodologia de pesquisa, situa inicialmente o leitor no campo que foi escolhido, expondo os caminhos percorridos para atingir aos objetivos almejados no estudo. Expusemos ainda, os autores que, para nós, foram referência no processo de pesquisa (levantamento teórico, coleta e análise de dados), bem como descrevemos os instrumentos selecionados para exploração do campo.

O capítulo 2 foi responsável por desenvolver a temática da inclusão em educação, tal como a entendemos neste trabalho, a partir da perspectiva Omnilética (SANTOS, 2013), em diálogo com o Index para Inclusão em Educação (BOOTH e AINSCOW, 2011). Para iniciar a reflexão sobre o tema, trouxemos um breve panorama histórico e político, que nos possibilitou uma melhor compreensão dos avanços, retrocessos e contradições implicados nas culturas, políticas e práticas de inclusão no Brasil.

O capítulo 3 foi considerado importante para introduzir o contexto no qual se insere a escola que pesquisamos: o contexto da administração pública e, mais especificamente, a

educação corporativa. Ao explorar a bibliografia sobre o tema, encontramos questões importantes que nos ajudaram a compreender os modelos de administração/gestão que permeiam o setor público na atualidade e os percursos de transição, com as Reformas do Estado, que influenciaram na instituição destes modelos. Refletimos sobre o conceito de participação cidadã, suas “armadilhas” implícitas e possibilidades. Também pudemos entender as possíveis definições de educação corporativa, bem como o papel do Tribunal de Contas e da Escola de Contas e Gestão, neste contexto.

A partir do capítulo 4, mergulhamos mais profundamente no campo da pesquisa: a Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, descrevemos, a partir dos documentos institucionais consultados, o histórico da escola, sua estrutura organizacional e acadêmica, bem como sua organização didático-pedagógica. Consideramos importante ainda, apresentar os principais movimentos (ações, políticas e projetos) desenvolvidos pela instituição no período de 2012 a 2015 – recorte escolhido para a pesquisa – com o intuito de promover inclusão em educação. Ao longo destas exposições, problematizamos algumas questões consideradas relevantes, em diálogo com as questões discutidas nos capítulos iniciais.

O capítulo 5, finalmente, apresenta a discussão Omnilética (SANTOS, 2013) dos dados, entrelaçando os documentos e registros de campo, a partir das categorias levantadas por análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Neste capítulo, buscamos compreender e refletir acerca dos movimentos da escola com vistas à promoção de inclusão, em seus aspectos dialéticos e complexos. Temos ainda, a entrevista com um docente, em diálogo com os demais dados apresentados, sempre tendo por mediação, os princípios de inclusão em educação preconizados pelo Index para a Inclusão (BOOTH e AINSCOW, 2011).

Nossas considerações, que concluíram este trabalho, não tiveram por intenção finalizar a discussão iniciada, pois compreendemos a importância de contínuos processos de revisão das culturas, políticas e práticas institucionais e luta contra as exclusões. Além disso, demarcamos que esta dissertação, como parte de uma pesquisa mais ampla, terá a contribuição de outros trabalhos que continuarão a ser desenvolvidos e publicados. Também não almejamos esgotar o tema no contexto analisado, reconhecendo o caráter interpretativo que permeou a pesquisa, bem como as infinitas possibilidades que foram parcialmente alcançadas por nós, tamanha a complexidade do campo e a incompletude de nosso conhecimento, que sempre estamos e

estaremos buscando superar.

Capítulo 1: Metodologia – Percursos da Pesquisa

A pesquisa aqui proposta foi vinculada a uma pesquisa mais ampla, em desenvolvimento no LaPEADE – UFRJ e que busca desenvolver, em parceria com a instituição pesquisada, princípios da Inclusão em Educação. Esta pesquisa, iniciada em 2013, desenvolvida pelo Laboratório em convênio com a escola de governo aqui investigada, é intitulada “*Inclusão na Administração Pública: um estudo sobre o papel de uma escola de governo no desenvolvimento de culturas, políticas e práticas públicas mais inclusivas*”. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, do tipo pesquisa-ação (THIOLLENT, 1986; BARBIER, 2007), destacando-se por seus propósitos de formação docente, promoção de reflexão acerca dos processos de inclusão e exclusão e realização de uma autorrevisão institucional. A longo prazo, esta pesquisa busca extrapolar os seus alcances no que diz respeito à promoção de inclusão em educação, estendendo-a aos servidores públicos do Estado e dos municípios fluminenses que participam dos cursos oferecidos pela escola de governo.

A pesquisa que é aqui apresentada, iniciada com a aproximação da pesquisadora em 2014 com as pesquisas do Lapeade e, mais especificamente, com a Pesquisa IAP – Inclusão na Administração Pública, foi desenvolvida entre 2015 e 2016, culminando na dissertação de mestrado, em 2017. Este trabalho pretendeu analisar algumas das ações de formação com vistas ao desenvolvimento de culturas, políticas e práticas de inclusão já em andamento, na intenção de contribuir com as próximas etapas da pesquisa mais ampla, iniciada em 2013.

A pesquisa em questão define-se como um estudo de caráter qualitativo, apresentando algumas características principais, dentre as quais ressaltam Lüdke e André (2014, p. 20): “(...) desenvolve-se numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada”. É preciso deixar claro, entretanto, que não se assume aqui, uma dicotomia entre quantitativo e qualitativo, mas demarca-se no intuito de explicitar as bases sobre as quais se desenvolve este trabalho. Importa salientar, ainda, que a pesquisa qualitativa requer do pesquisador preocupações com o planejamento, com o rigor metodológico e com a fundamentação teórica, de modo que o percurso de pesquisa se dê de maneira segura, ética, mantendo a fidedignidade ao contexto pesquisado e assumindo os limites e alcances possíveis.

1.1 – O método: Estudo de Caso

A pesquisa em questão inclui-se no cenário das pesquisas qualitativas a partir da realização de um estudo de caso (ANDRÉ, 2012, YIN, 2005), tendo por objeto de estudo uma

escola de governo vinculada a uma instituição da administração pública direta no Estado do Rio de Janeiro. O estudo de caso foi definido como metodologia desta pesquisa, a partir da intencionalidade de se fazer um aprofundamento na compreensão de uma situação (a atuação da escola de governo no que diz respeito à promoção de Inclusão) e um grupo específico (docentes da escola e alunos-servidores dos municípios pesquisados), realizando uma “interpretação em contexto”, com o uso de “uma variedade de fontes de informação” (entrevistas, registros e documentos), procurando, ainda, “representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social”, aspectos que caracterizam este tipo de estudo (LÜDKE E ANDRÉ, 2014).

É preciso compreender o estudo de caso como uma prática de pesquisa que busca, mais do que compreender os resultados, conhecer os processos e dinâmicas específicos de um contexto. Caracteriza-se, portanto, como um “(...) estudo aprofundado de uma unidade em sua complexidade e em seu dinamismo próprio, fornecendo informações relevantes para tomada de decisão” (ANDRÉ, 2012, p.49). Para Yin (2005), os estudos de caso são, em geral, o método preferido quando as questões "como" ou "por que" são propostas, quando o investigador tem pouco controle sobre os eventos e quando o enfoque está sobre um fenômeno contemporâneo no contexto da vida real. Nesse sentido, o estudo aqui proposto, identifica-se com esta metodologia, em seus variados aspectos.

De acordo com André (2012), o estudo de caso tem como uma de suas vantagens “a possibilidade de fornecer uma visão profunda e ao mesmo tempo ampla e integrada de uma unidade social complexa” (p.53). E complementa que:

Os estudos de caso também são valorizados pela sua capacidade heurística, isto é, por oferecer *insights* e conhecimentos que clarifiquem ao leitor os vários sentidos do fenômeno estudado, levando-o a descobrir novas significações, a estabelecer novas relações, ampliando suas experiências (ANDRÉ, 2012, p. 53).

A questão da generalização requer uma especial atenção. Esta, também chamada de “*generalização naturalística*”, pode ser compreendida, como nos mostra André (2012), como um processo por meio do qual o leitor associa as suas experiências ao caso estudado e à medida que se constrói o conhecimento em profundidade de um caso, este pode ser um auxílio na compreensão de outros contextos, guardadas as especificidades do mesmo, pois cada caso é único.

Na realização de um estudo de caso, alguns procedimentos são necessários para minimizar possíveis problemas, com relação à sua validade científica, fidedignidade e mesmo, às questões éticas. É preciso estar num constante diálogo com a teoria ao analisar o caso e ainda,

recorrer a diferentes fontes de informação, sob diferentes pontos de vista. É preciso, dentre outras posturas (segundo André, 2012), um constante exercício de sensibilidade às questões estudadas, flexibilidade e empatia, aspectos que buscamos considerar em nosso percurso metodológico.

Além disso, o pesquisador precisa deixar claros os critérios utilizados na seleção de sujeitos, instrumentos de coleta e análise de dados (como serão vistos nas próximas seções), apresentando, inclusive, os dados que não corresponderam às exigências da pesquisa e/ou que foram descartados. Esses elementos, no percurso de pesquisa, como apresenta André (2005), fazem das próprias controvérsias um aspecto que confere validade ao estudo em desenvolvimento.

1.2 – Procedimentos e instrumentos de coleta e análise de dados

Existem diversos procedimentos e instrumentos que podem ser úteis a um estudo de caso, conforme os objetivos propostos e o contexto pesquisado. Todavia, alguns autores como Yin (2005), nos alertam sobre a importância do uso de múltiplos instrumentos e fontes de evidência, criando uma base de dados e mantendo o encadeamento dos mesmos, na busca por uma maior confiabilidade na pesquisa. Para tanto, aponta-se a triangulação como um procedimento fundamental e que no presente estudo, foi proposta quanto aos instrumentos de coleta e análise de dados.

Os procedimentos e instrumentos escolhidos para este estudo, estão relacionados à preocupação da pesquisadora em obter diferentes olhares e formas de registro para a análise realizada. Foram instrumentos de coleta de dados desta pesquisa: A análise documental, a observação participante (contendo como registros o caderno de campo e gravações em áudio e vídeo) e uma entrevista semiestruturada.

A análise documental, segundo Lüdke e André (2014), consiste em uma busca de identificações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse. É importante destacar que a análise documental pode ser utilizada como instrumento tanto de coleta quanto de análise de dados. Em nosso caso, a análise documental constituiu a primeira etapa da pesquisa, correspondente ao primeiro objetivo proposto, a saber: “*Identificar, a partir de documentos oficiais da Escola de Governo, as categorias relacionadas à inclusão mais recorrentes e os sentidos em que estas aparecem nos mesmos*”. Portanto, através desta técnica foram pesquisados e revisitados documentos e registros referentes às ações desenvolvidas pela instituição com vistas à promoção de inclusão, tendo por objetivo um mapeamento das mesmas, que serviram de base para as análises posteriores. Fizeram parte da análise os seguintes

documentos: o Regimento Interno da instituição (Deliberação nº 231 de 30 de agosto de 2005), que transforma o Instituto Serzedello Corrêa – ISE – na Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e aprova seu Regimento Interno; o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI, com vigência entre 2012 e 2015 – período em que foi realizada a coleta de dados desta pesquisa), um documento que se diferencia de um Projeto Político-Pedagógico (VEIGA, 2002) e a Resolução nº 07, publicada em 2014 – que cria a Política de Inclusão em Educação no TCE/RJ. A escolha dos documentos para esta etapa da pesquisa se deu, em primeiro lugar, por indicação e disponibilização da própria instituição, ao consultarmos as pedagogas responsáveis pela organização didático-pedagógica da escola e, por conseguinte, pela representatividade que constatamos ao fazer a leitura dos mesmos, identificando aspectos relacionados às dimensões culturais, políticas e práticas institucionais e elementos sobre o histórico institucional, sua organização administrativa, missão, princípios e valores, concepções de educação e avaliação, organização didático-pedagógica, perspectivas de futuro e questões mais explicitamente relacionadas ao trabalho da escola voltado para a inclusão em educação.

O Regimento Interno da escola, é preciso ressaltar, encontrava-se desatualizado no período da pesquisa e, por isso, não apresentou os trabalhos da escola voltados para a promoção de inclusão em educação, mas consideramos ser um documento importante na descrição organizacional da instituição. O PDI mostrou-se como um documento importante para a análise por sua abordagem que contempla as práticas educativas da escola, citando, quando oportuno, o próprio regimento ao qual a escola obedece. A Resolução foi escolhida por tratar-se de um documento direcionado especificamente à temática da inclusão, sendo este um fruto do trabalho desenvolvido pela escola em direção aos princípios inclusivos.

Para fins de contextualização da pesquisa, constituindo um levantamento de informações relevantes sobre a instituição pesquisada, foram consultados também, de maneira menos sistemática, outros documentos, tais como: informativos e notícias obtidos através do site institucional - <http://www.ecg.tce.rj.gov.br/>; publicações acadêmicas da instituição, como a Revista *Síntese* e a Revista *TCE Notícia* (que, em seu número 84, traz informações importantes sobre a escola); teses, dissertações e monografias de conclusão de curso publicadas pela instituição e por outras Instituições de Ensino Superior relacionadas a escolas de governo; legislações institucionais e materiais didáticos dos cursos oferecidos pela escola) e materiais referentes aos cursos desenvolvidos pela Escola.

Na segunda etapa da pesquisa, foi realizado o acompanhamento de um dos cursos de formação para servidores públicos municipais realizado pela escola de governo pesquisada. A

proposição desta etapa está relacionada ao segundo objetivo deste estudo de caso: *“Identificar as práticas educativas realizadas na/pela/com a escola de governo no sentido de promover inclusão, a partir das categorias levantadas em seus documentos”*. Para tanto, foi utilizada a observação participante como fonte de dados, tendo como registros o caderno de campo e gravações em áudio e vídeo ao longo da realização do curso. Salientamos que estas gravações foram utilizadas como suporte para a pesquisa, a fim de consultarmos possíveis lacunas nos registros de campo, conferindo assim, maior confiabilidade às análises em desenvolvimento. O processo de observação do curso contou com a participação de quatro pesquisadoras, que atuaram em duplas alternadas, acompanhando e registrando, em tempo real, os acontecimentos ao longo das aulas, com posterior organização do relatório, para compor o caderno de campo. Foi realizada ainda, uma entrevista semiestruturada com um docente da escola (mais especificamente, o docente que ministrou o curso observado), indagando ao mesmo sobre as experiências nas atividades desenvolvidas pela escola de governo e também sobre suas percepções acerca dos princípios da inclusão no contexto da administração pública.

O curso selecionado teve como título “Economicidade em Licitações e Contratos Administrativos – Compras e Serviços” e fez parte de um projeto desenvolvido pela ECG/TCE-RJ, denominado “Escola Itinerante”. Este projeto, que será melhor descrito na seção de contextualização do caso analisado, nos chamou a atenção por fazer um movimento diferenciado de levar a estrutura da escola até os municípios (a partir de um município-polo), proporcionando um melhor acesso dos mesmos aos cursos ofertados pela instituição. Para além desta questão, nossa escolha quanto ao curso que seria acompanhado para fins deste estudo, aconteceu também por viabilidade de datas, ao confrontarmos o calendário de cursos previstos pela escola e o cronograma de pesquisa, que previa a realização da coleta de dados referentes a esta etapa no segundo semestre de 2015.

O curso que acompanhamos foi realizado no município de Duque de Caxias, que no contexto do projeto “Escola Itinerante”, representa um dos seus cinco polos: a Região Metropolitana. Com carga horária de 24h, este curso foi realizado ao longo de quatro dias: 21 a 24 de setembro de 2017, perpassando os turnos da manhã e tarde. O espaço cedido para este curso foi uma sala localizada no prédio da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, recebendo alunos de diversos municípios que compõem a Região Metropolitana: Nova Iguaçu, Belford Roxo, Petrópolis, Magé, Nilópolis, Itaboraí e Caxias. Interessante observar que, apesar de ser destinado a servidores públicos, o curso recebeu não apenas servidores do quadro permanente das prefeituras, mas também funcionários contratados ou que assumiram cargos comissionados em setores diversos da administração pública de seus municípios. Este fator nos levanta uma

preocupação quanto à rotatividade destes funcionários que possuem contratos temporários, podendo reduzir assim, a efetividade das formações desenvolvidas pela escola, a longo prazo. Nos preocupam, ainda, as condições de trabalho destes servidores em seus municípios e as possibilidades (ou não) e que sejam multiplicadores das formações das quais participam (um aspecto que é defendido pela própria escola). A turma foi composta por 17 alunos inscritos, entretanto, compareceram apenas 14 alunos. Aspectos relacionados à participação dos mesmos serão discutidos na análise, incluindo-se a identificação de possíveis barreiras e dificuldades para tal participação.

A terceira etapa da pesquisa visa atender ao terceiro objetivo descrito na introdução deste trabalho: *“Analisar omnileticamente as categorias identificadas nos documentos e práticas educativas da instituição, em suas possíveis convergências e divergências com os princípios de inclusão ali trabalhados”*. Nesse sentido, a análise de dados culminou com uma discussão acerca dos movimentos identificados/observados acerca da promoção de inclusão em educação pela escola pesquisada, tendo como referencial, o Index para a Inclusão (Booth e Ainscow, 2011) e como dados, os documentos e práticas educativas correspondentes às duas etapas anteriores do estudo.

Para o tratamento dos dados referentes às etapas um e dois da pesquisa, foi utilizada como técnica a análise de conteúdo, elaborada e descrita por Bardin (2011), por meio da qual levantamos as principais categorias que seriam norteadoras da terceira etapa. A análise de conteúdo consiste em “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2011, p. 44). A análise de conteúdo é um procedimento que tem como ponto de partida a mensagem em suas diversas manifestações. Tem por intenção “a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)” (BARDIN, 2011, p.44).

FRANCO (2012), ao abordar a análise de conteúdo, traz algumas contribuições importantes ao pesquisador que deseja trabalhar a partir deste referencial, explicitando que é necessário observar a relação entre a emissão das mensagens e as condições contextuais de seus produtores. Assim, toda mensagem parte de alguém e de algum lugar e esta, seus conteúdos latentes, deve ser contextualizada, compreendida e interpretada em suas possibilidades: o dito, o não dito, as entrelinhas, o oculto. De acordo com Bardin (2011), “o analista é como um arqueólogo. Trabalha com vestígios: os documentos que pode descobrir ou suscitar. Mas os vestígios são a manifestação de estados, de dados e de fenômenos (p.45). Estes precisam apresentar, no contexto de pesquisa, relevância teórica, ultrapassando os limites da descrição,

suscitando discussões e articulações diversas.

Por seu caráter interpretativo, a análise de conteúdo requer de nós uma clareza quanto à diferença entre significado e sentido. Sobre este assunto, Franco (2012) explica que o significado tem cunho mais objetivo, podendo ser “compreendido e generalizado a partir de suas características definidoras e pelo seu *corpus* de significação” (p.13); por outro lado, o sentido “implica a atribuição de um significado pessoal e objetivado que se concretiza na prática social e que se manifesta a partir das representações sociais, cognitivas, valorativas e emocionais, necessariamente contextualizadas” (p.13). Isto nos indica que sempre haverá outras possibilidades, quando realizamos uma abordagem semântica do conteúdo, pois perceberemos as mensagens implícitas a partir de nossas próprias concepções, de nosso olhar sobre/no o mundo.

É preciso, neste trajeto de pesquisa, deixar claro em que aspectos estaremos explorando a análise de conteúdo, afinal, ela não será nossa única base analítica. Esta técnica nos foi importante para realizar uma etapa inicial do processo de análise dos dados, quando os mesmos foram escolhidos, organizados e categorizados. Assim, a análise de conteúdo, nesta pesquisa, constituiu um instrumento de levantamento de dados que emergiram dos documentos e mensagens, organizando os mesmos de acordo com a temática em questão.

Sobre o processo de criação de categorias, Franco (2012) afirma que:

(...)na maioria dos casos implica constantes idas e vindas da teoria, ao material de análise, do material de análise à teoria e pressupõe a elaboração de várias versões do sistema categórico. As primeiras, quase sempre aproximativas, acabam sendo lapidadas e enriquecidas, para dar origem à versão final, mais completa e mais satisfatória. (FRANCO, 2012, p.64)

Neste estudo de caso, contemplamos este movimento de exploração dos dados, buscando, a partir dos mesmos, as categorias emergentes e as discussões e sentidos possíveis.

Após a leitura preliminar, elencamos as macro categorias dentre os códigos identificados nos documentos institucionais selecionados, registros da observação participante em um curso ofertado pela escola e entrevista com um docente. Estas macro categorias foram destacadas, inicialmente, pela frequência com que apareceram nos textos analisados (levantamento realizado com auxílio de um recurso de software denominado Atlas.Ti) e em seguida, associadas a unidades de sentido (critério semântico), que nos proporcionaram um refinamento quanto às categorias que seriam de fato, objeto de discussão e triangulação no processo de análise. Assim, em nosso processo de organização e análise dos dados, utilizamos uma categorização a posteriori, observando alguns critérios importantes para sua criação:

exclusão mútua, pertinência e objetividade e fidedignidade (FRANCO, 2012, p.72).

Para o processo de discussão dos dados, quando estabelecemos um diálogo entre documentos e registros coletados, adotamos por referencial teórico-analítico a Omnilética (SANTOS, 2013), que será descrita em maior detalhamento no capítulo 2, acerca da inclusão em educação. Esta escolha ocorreu por considerarmos a Omnilética uma perspectiva e um modo de ver, ser e estar no mundo que nos possibilita ver para além do anunciado, contemplando os movimentos e complexidade implicados no contexto pesquisado. Portanto, nosso movimento de análise se apropriou de dois referenciais que nos auxiliaram na categorização e triangulação dos mesmos, estabelecendo diálogos entre teorias e concepções subjacentes ao tema.

As categorias vão sendo criadas à medida que surgem nas respostas, para depois serem interpretadas à luz das teorias explicativas. Em outras palavras o conteúdo, que emerge do discurso, é comparado com algum tipo de teoria. Infere-se, pois, das diferentes “falas”, diferentes concepções de mundo, de sociedade, de escola, de indivíduo, etc. (FRANCO, 2012, p.66)

Assim, o processo de análise de conteúdo constituiu uma importante ferramenta técnica para a análise que teve a perspectiva Omnilética como a perspectiva que nos proporcionou um novo modo de olhar e compreender os fenômenos observados, no intuito de tornar mais rico o processo de análise.

As escolhas acima descritas são justificadas pela intenção de se fazer uma abordagem interpretativa dos dados, a partir de uma perspectiva transdimensional, que contemplasse os diferentes aspectos implicados.

Cabe ressaltar, sobre a realização deste trabalho, que o mesmo foi submetido ao Conselho de Ética em Pesquisa do CFCH (Centro de Filosofia e Ciências Humanas – UFRJ), via Plataforma Brasil, sob o número de registro 44617415.0.0000.5582 e aprovado pelo comitê, com parecer datado de 13/05/2015, sob o número 1.062.082. Os participantes da pesquisa expressaram seu consentimento para a participação através do TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido) e foram informados acerca dos riscos mínimos e sobre a liberdade de se ausentarem da pesquisa a qualquer momento.

A longo prazo, o trabalho junto à instituição pesquisada busca extrapolar os seus alcances no que diz respeito à promoção de inclusão em educação, desenvolvendo trabalhos não apenas no contexto da ECG, mas estendendo-os aos servidores públicos do Estado e dos municípios fluminenses que participam dos cursos oferecidos pela escola de governo.

Capítulo 2: Inclusão em Educação – uma abordagem transdimensional

2.1 - Processos de exclusão e inclusão em Educação - aspectos históricos e normativos

A inclusão é uma temática de grande relevância no campo da Educação (como nos mostram os diversos trabalhos de mestrado e doutorado, além de artigos que têm sido produzidos neste campo no período de 2010 a 2016 – vide levantamento bibliográfico). Pensá-la requer considerar processos de ensino-aprendizagem que promovam a participação de todos e vislumbrem a formação de sujeitos autônomos e conscientes acerca da realidade que os cerca.

A concepção sobre inclusão que adotamos neste trabalho será melhor explicitada nos itens seguintes, entretanto, será importante percorrermos alguns marcos de abordagem deste tema no campo educacional brasileiro, sobretudo, com relação às políticas que orientam as ações e contribuem (ou não) para a promoção de inclusão nos espaços educativos. Não temos, contudo, a intenção de esgotar a questão ou abordá-la minuciosamente; deseja-se realizar um breve levantamento que possibilitará uma contextualização do tema, necessário para trazermos um detalhamento posterior sobre nossa perspectiva de inclusão em educação.

Do ponto de vista normativo, há que se destacar que a política educacional brasileira e, mais especificamente, as ações voltadas para a temática da inclusão, vêm se constituindo num cenário em que percebemos a influência de grandes movimentos internacionais, referenciados por documentos tais como: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Sobre Educação para Todos (1990) e a Declaração de Salamanca (1994), entre outros. No Brasil, destaca-se a Constituição Federal de 1988, nos artigos 205 e 206, quando o documento afirma “a Educação como um direito de todos, garantindo o pleno desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho” e “a igualdade de condições de acesso e permanência na escola”.

Quando já estabelecida a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional, contemplando, em seu capítulo V, a temática da Educação Especial), uma das principais ações na temática foi instituída no ano de 2008: a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a, 2008b), que teve por objetivo garantir a inclusão de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas salas de aula regulares com a mediação do Atendimento Educacional Especializado (AEE). Problematicamos, nesse sentido, a restrição do foco das políticas de inclusão, neste período, no campo da Educação Especial, fato que ainda está em processo de superação no cenário brasileiro.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva

(BRASIL, 2008a, 2008b) foi implementada em um momento que, no cenário ministerial brasileiro, atuava a SEESP (Secretaria de Educação Especial), pasta dedicada aos assuntos específicos deste campo do conhecimento, assim denominada desde 1992 e permanecendo até 2011. A partir deste ano, esta Secretaria, que desde os anos 70 vem se constituindo com diferentes nomes e perfis de atuação, é extinta, por ocasião da criação de uma nova secretaria: a SECADI (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão), que, conforme destacam Bezerra e Araujo (2014), surgiu da reestruturação realizada na ex-Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), à qual se “acrescenta” o eixo da inclusão.

A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) em articulação com os sistemas de ensino implementa políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais. O objetivo da Secadi é contribuir para o desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino, voltado à valorização das diferenças e da diversidade, à promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos e da sustentabilidade socioambiental, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersetoriais. (Portal MEC, acesso em 20/12/2016)

Conforme observamos na descrição expressa pelo Portal do MEC, a SECADI tem propósitos de promoção de inclusão em perspectiva mais abrangente e articulada. Todavia, nos alertam Bezerra e Araujo (2014), muitas alterações formalizadas por leis e decretos e por reconfigurações ministeriais, restringem-se a mudanças técnicas, por “conveniências administrativas”. A SECADI, reunindo assuntos de grande relevância em sua pasta, acabou por fragmentar-se internamente, não constituindo uma totalidade de ações que tivessem por princípio, a inclusão.

À luz dessas ponderações, o fim da SEESP, com a subsunção de suas funções no complexo intrincado da SECADI, expressa, pois, a permanência da setorização política e da fragmentação no trato das questões educacionais; na verdade, em vez do todo orgânico, intensifica-se, com a SECADI, o pragmatismo gerencial, porquanto a intersectorialidade significa exatamente um “diálogo” entre setores ainda isolados; independentes e autônomos, em última instância. (BEZERRA e ARAUJO, 2014, p. 114)

Segundo estes mesmos autores, essas mudanças corroboram com um percurso histórico de muitas descontinuidades e imprecisões no cenário político brasileiro, no que concerne à temática da inclusão. Eles criticam a ausência de diálogo com a sociedade na constituição das

políticas no campo e ainda, um panorama de “pseudoinclusão”, quando se propõe políticas voltadas para a inclusão escolar, mas não se busca combater, em instâncias mais abrangentes, a exclusão e a desigualdade social.

O decreto n. 7.480, de 16 de maio de 2011, revogado pelo decreto n. 7.690, de 2 de março de 2012, mas mantendo-se a SECADI, traz à tona justamente o descompasso estrutural entre a proposta de uma política pública inclusiva e a realidade objetiva da exclusão social/educacional manifesta em nosso país. (BEZERRA e ARAUJO, 2014, p. 111)

Ressalta-se, por conseguinte, o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº10.172/2001, que, ao propor as metas para a educação brasileira para o período de dez anos, na década 2001 a 2011 previu, mesmo que timidamente, ações para a promoção de inclusão em educação. Em 2014, por ocasião da Lei nº13.005 que institui o PNE para o período 2014-2024, verifica-se, mais concisamente, na meta 4, a preocupação com a garantia da universalização do acesso à Educação Básica e ao AEE para o público-alvo da Educação Especial:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. (BRASIL, 2014)

Todavia, esta meta continua a representar o quanto ainda são necessários avanços no campo das políticas nacionais para inclusão, visto que enfatizar o acesso e um público-alvo específico é insuficiente. É preciso prever ações que promovam o acesso, a participação e a aprendizagem de todos, com estratégias e atribuições bem definidas. A partir dos diversos movimentos que buscam repensar o espaço escolar e da identificação das diferentes formas de exclusão geracional, territorial, étnico racial, de gênero, dentre outras, a proposta de inclusão escolar começa a ser pensada sob outra ótica:

Esta perspectiva conduz ao debate sobre os rumos da educação especial, tornando-se fundamental para a construção de políticas de formação, financiamento e gestão, necessárias para a transformação da estrutura educacional a fim de assegurar as condições de acesso, participação e aprendizagem de todos estudantes, concebendo a escola como um espaço que reconhece e valoriza as diferenças. (MEC, 2015, p.8)

Percebemos, nestes percursos, as muitas contradições e lacunas no que concerne à inclusão em educação no Brasil. Precisamos reconhecer a importância dos avanços já conquistados, sobretudo, no aspecto legal, mas concordando com Andrade e Damasceno

(2017), é preciso ir além:

Convém observar que não podemos negar a importância do arcabouço legal que legitima o processo de democratização da escola, o que tem se chamado de Educação Inclusiva, mas cientes de que as mudanças não ocorrerão apenas por força de lei! (ANDRADE e DAMASCENO, 2017, p.213)

Ainda em diálogo com estes autores, demarcamos a importância de uma mobilização no seio das escolas, de modo a ampliar os espaços de participação e promoção de inclusão em educação:

(...) temos que mobilizar-nos para a construção de escolas que celebrem a diferença, e se atentem para um processo de reestruturação na qual possibilita uma educação humana e justa. (ANDRADE e DAMASCENO, 2017, p.213)

Nesse sentido, enfatiza-se a importância de compreendermos a inclusão a partir de uma perspectiva que, de acordo com Santos (2009), constitui um processo infundável de luta contra as exclusões, em todas as suas formas.

2.2 – A perspectiva Omnilética de inclusão em educação – Dimensões de análise

A inclusão em educação, que perpassa toda a realização deste trabalho como principal temática, requer, na concepção aqui adotada, um exercício constante de reflexão, desconstrução de antigos valores e modos de ver/compreender a realidade, bem como uma abertura para um pensamento não cartesiano, não linear. Convém esclarecer inicialmente, conforme Santos (2013), que é proposital não usarmos aqui a expressão “educação inclusiva”, por compreendermos que esta nomenclatura não se identifica com o modo como compreendemos a inclusão: um processo, que contempla uma série de elementos que se articulam dialeticamente e complexamente, se construindo e reconstruindo no seio das escolas e da sociedade. Inclusão é um conceito que nos ajuda a pensar sobre como nossas relações podem cotidianamente produzir in/exclusões. Ao compreendermos o caráter processual da inclusão, estamos admitindo que não existe um estado-fim para alcançarmos e dizermos “esta escola é inclusiva” ou ainda, “este professor é inclusivo” (SANTOS, 2013). Compreender a inclusão em educação como um conjunto de processos, é reconhecer que as próprias relações humanas são complexas e que a vida é permeada por movimentos e tensões variados, que sempre contemplarão situações inclusivas e excludentes.

Nesse sentido, um aspecto fundamental a ser compreendido a partir do conceito de inclusão, refere-se à sua indissociabilidade com relação ao termo exclusão. As relações entre inclusão e exclusão (SAWAIA, 2014) podem ser definidas como contraditórias e,

simultaneamente, contrárias, no sentido de que há uma reversibilidade e uma relação dialética entre ambas; a inclusão só existe, na medida em que a sociedade é excludente. Estes processos que coexistem na sociedade, sobretudo, ao considerarmos o paradigma capitalista, neoliberal³, que “rege” grande parte das relações econômicas, políticas, sociais (dentre outras esferas), mostram-se, ao mesmo tempo, produtores e produções desta mesma sociedade, estabelecendo mecanismos de manutenção e (re) criação da ordem vigente.

As análises que serão realizadas ao longo deste trabalho têm suas bases em um conceito elaborado por Santos (2013) e explicitado em outros trabalhos, como em Santos (2015a; 2015b), Santos e Santiago (2015) e Santos e Nascimento (2016), denominado perspectiva Omnilética de inclusão em educação. Esta nomenclatura – Omnilética – é formada por três elementos morfológicos, que Santos (2013) uniu para representar as ideias de uma percepção relacional da diversidade: *omni* (prefixo com origem no latim, que significa “tudo”, “todo”), *lektos* (radical grego que significa “variedade”, “diferença”) e *ico* (sufixo de origem grega, significando “que concerne a”). Por tratar-se de uma perspectiva, a Omnilética constitui um modo de ver e pensar a realidade de maneira abrangente, relacional e transdimensional. Segundo a própria autora (SANTOS, 2013):

A perspectiva omnilética não se resume a uma teoria: ela é um modo de explicar/conceber e ser ao mesmo tempo. Um conceito, portanto, de caráter tanto reflexivo e contemplativo quanto aplicativo às nossas práticas, ao nosso modo de ser. (p.23)

O conceito de Omnilética é construído com base em três dimensões fundamentais para se analisar, de maneira articulada, os processos sociais excludentes e inclusivos: as dimensões de culturas, políticas e práticas (inspiradas na proposta do Índice de Booth e Ainscow - 2011), em uma relação dialética (LUKÁCS, 2010; MÉSZÁROS, 2013; KONDER, 1981, CIRNE-LIMA, 2007) e complexa (MORIN, 2005, 2011; MARTINAZZO e DRESC, 2013). Conhecer cada uma destas ideias, bem como o modo como as dimensões se relacionam, é fundamental para se compreender a omnilética, um conceito que continua a ser construído e ressignificado. De acordo com SANTOS (2013):

(...) omnilética significa uma maneira totalizante de compreender as diferenças como partes de um quadro maior, caracterizado por suas

³ A concepção de neoliberalismo a qual nos referimos, de maneira crítica, tem base em abordagens como a de Gentili (1995), que afirma: “De fato, o neoliberalismo constitui um projeto hegemônico. Isto é, uma alternativa dominante à crise do capitalismo contemporâneo através da qual pretende-se levar a cabo um profundo processo de reestruturação material e simbólica das nossas sociedades. O neoliberalismo deve ser compreendido como um projeto de classe que orienta, ao mesmo tempo e de forma articulada, um conjunto de reformas radicais no plano político, econômico, jurídico e cultural” (p.192). Também concordamos com Frigotto (2001), ao descrever algumas características deste modelo: “(...) fim do trabalho, não centralidade do trabalho, sociedade pós-industrial, sociedade do conhecimento, empregabilidade, laborabilidade, pedagogia das competências, etc” (p.72).

dimensões culturais, políticas e práticas em uma relação ao mesmo tempo complexa e dialética (SANTOS, 2013, p. 23).

A noção de tridimensionalidade, primeiro aspecto constitutivo da visão Omnilética, compreende as dimensões das culturas, políticas e práticas, que foram formuladas por Booth e Ainscow, no Índice para a Inclusão (2011). O Índice é um instrumento que tem por objetivo fomentar processos de reflexão e autorrevisão de instituições (sobretudo, aquelas que compõem o cenário educacional), com referência no conceito de Inclusão em Educação.

O 'Índice para a Inclusão: desenvolvendo a aprendizagem e a participação nas escolas' é um conjunto de materiais para apoiar a autorrevisão de todos os aspectos de uma escola, incluindo atividades no pátio, salas de professores e salas de aulas e nas comunidades e no entorno da escola. Ele encoraja todos os funcionários, pais/responsáveis e crianças a contribuir com um plano de desenvolvimento inclusivo e a colocá-lo em prática. (BOOTH & AINSCOW, 2012, p.09)

O Índice é um importante referencial teórico e metodológico utilizado nas diversas pesquisas desenvolvidas pelo Lapeade - UFRJ. Ele é um instrumento de reflexão e ação, ou seja, um referencial prático, que, como nos explicam Santos e Nascimento (2016), tem sua contribuição comprovada em vários países que, como o Brasil, representado pelo LaPEADE, compõem a Rede Internacional do Índice para a Inclusão. Seu formato contém uma série de indicadores e questões com base nas dimensões de culturas, políticas e práticas de inclusão, que funcionam como disparadores de discussões nos grupos diversos onde este instrumento reflexivo é desenvolvido. É importante destacar que o mesmo não deve ser entendido como um manual para se promover inclusão ou para avaliar as ações das instituições.

(...) sua utilização ultrapassa espaços e prescrições, ou seja, pode ser utilizado nas diversas instituições, por qualquer ator social, podendo ser explorado de maneira criativa e não linear. Composto de três dimensões (culturais, políticas e práticas), o Índice apresenta dois grandes eixos em cada dimensão que agem como norteadores de reflexões - ações, que se desdobram em vários indicadores e, posteriormente, em questões não fechadas, uma vez que podem ser (re)construídas por quem as utiliza, constituindo-se em possíveis mobilizadores de transformações institucionais, conforme o lugar em que seja desenvolvido. (SANTOS; NASCIMENTO, 2016, p.159)

Inclusão, de acordo com os criadores do Índice (Booth e Ainscow, 2011), corresponde a um conjunto de valores que, colocados em prática, visam a promoção de maior participação e aprendizagem de toda e qualquer pessoa, em qualquer espaço da sociedade. Este processo, que contempla mudanças, requer reflexão, diálogo, planejamento flexível e ações compatíveis com os mesmos. Deve-se buscar identificar, no cotidiano escolar (ou da instituição que se queira promover esses espaços de reflexão-ação), as barreiras, os recursos e apoio necessários ao

desenvolvimento da inclusão, nos seus aspectos culturais, políticos e práticos. Essas três dimensões nos interessam neste trabalho, pois nos oferecem subsídios para pensar/analisar a(s) realidade(s) omnileticamente. Assim são explicadas pelos autores, as três dimensões do Índice (culturas, políticas e práticas):

Políticas referem-se a como a escola é administrada e aos planos de mudanças; práticas têm a ver com o que é aprendido e ensinado e como isso é feito. Culturas refletem as relações e os valores e crenças profundamente enraizados. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p. 13)

É preciso dizer que a abordagem tridimensional do Índice se diferencia em um importante aspecto da abordagem aqui adotada: de acordo com Booth e Ainscow (2011), as culturas seriam basilares no desenvolvimento inclusivo das instituições, ou seja, constituiriam a principal dimensão para que se sustentem políticas e práticas inclusivas. Entretanto, ao elaborar a visão Omniletica, com a qual dialogamos neste trabalho, Santos (2013) contesta esta aceção, propondo que as três dimensões (culturas, políticas e práticas) perpassam simultaneamente os contextos e situações, transitando, umas por entre as outras, sem hierarquia de valores entre as mesmas. A descrição destas dimensões também merece ser acrescentada, de acordo com a perspectiva Omniletica:

(...) para nós, “culturas” significam os valores que construímos ao longo da vida, seja por influência externa, seja por decisão própria. “Políticas” representam tanto o que o senso comum reconhece por políticas públicas (de ordem mais macro, por assim dizer) quanto por políticas institucionais; neste sentido, representam, também, os arranjos administrativos que a instituição precisa organizar para colocar suas (ou de outrem) intenções em ação. “Práticas”, por fim, referem-se a como somos, como estamos, o que fazemos, como fazemos, como agimos. (SANTOS; NASCIMENTO, 2016, p.157)

Nesse sentido, entendemos que a Omniletica amplia a abordagem tridimensional que o Índice propõe, por considerá-la insuficiente para se pensar a inclusão. Ao passo que o Índice pensa as culturas, políticas e práticas organizadas em um formato piramidal (que estabelece relações de hierarquia entre as mesmas), Santos (2013) compreende que as dimensões acima descritas são entrelaçadas numa relação que expressa o movimento e a complexidade existentes nos processos de exclusão/inclusão. Estas relações são representadas pela dialética (LUKÁCS, 2010; MÉSZÁROS, 2013; KONDER, 1981; CIRNE-LIMA, 2007) e pela complexidade (MORIN, 2005; 2011; MARTINAZZO e DRESC, 2013), que trazem como contribuições as noções de totalidade, contraditoriedade, contrariedade e, respectivamente, o princípio da incerteza, a dialogicidade, bem como a recursividade e provisoriade dos conhecimentos e

acontecimentos. Assim se configura a abordagem transdimensional, à qual temos nos referido neste trabalho.

Tratemos, por ora, da dialética, buscando esclarecer alguns pontos-chave deste conceito que representa uma das bases conceituais da perspectiva Omnilética. É possível encontrarmos diferentes abordagens para o conceito de dialética. Na Grécia antiga, dialética representava a “arte do diálogo” pela qual se buscava, por meio da argumentação, defender uma tese, explicando e distinguindo os conceitos envolvidos na discussão (KONDER, 2008). Esse conceito foi ampliado em uma acepção moderna, se referindo ao “modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação” (KONDER, 2008, p.9). Nestes termos, dialética passou a representar o constante movimento pelo qual tudo muda e segue mudando no mundo, na sociedade. Entretanto, não pensamos neste movimento de mudança em uma perspectiva linear; nosso movimento é espiralar e constante, um movimento crescente, de idas e voltas, compreendendo tensões, avanços e retornos, ampliando-se a cada passo, em uma direção totalizante (mas nunca acabada). Veremos adiante, o conceito de complexidade implicado neste movimento.

A dialética envolve mais que o movimento; ela supõe o desvelamento da realidade, em uma perspectiva histórica e contextualizada (nisto, nos aproximamos de MARX, 1998). Envolve ainda, um olhar que busca articular a todo o tempo, as partes e o todo. Somos parte de um todo, mas o todo, é muito mais do que a soma das partes (KONDER, 2008). Percebe-se, a partir disto, que há interligação entre os aspectos da realidade e precisamos sair em busca de uma “visão de conjunto” para melhor compreendê-la. Entretanto, não é possível fazer generalizações, pois estas, são essencialmente excludentes.

A visão de conjunto - ressalve-se - é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a realidade a que ele se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que temos dela. Há sempre algo que escapa às nossas sínteses; isso, porém, não nos dispensa do esforço de elaborar sínteses, se quisermos entender melhor a nossa realidade. A síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa - que a visão de conjunto proporciona - que é chamada de totalidade. (KONDER, 2008, p.36)

A dialética lida sempre com o absoluto, com a totalidade, conforme afirma Cirne-Lima (2007). No entanto, melhor seria usarmos o termo “totalidades”, reconhecendo que os vários elementos constitutivos da realidade, são totalidades em si, que se modificam a cada segundo e que são mais ou menos abrangentes, conforme a perspectiva de análise. Melhor explicando:

Há totalidades mais abrangentes e totalidades menos abrangentes: as menos abrangentes, é claro, fazem parte das outras. A maior ou menor abrangência de uma totalidade depende do nível de generalização do pensamento dos objetivos concretos dos homens em cada situação dada. (KONDER, 2008, p.37)

Pensar dialeticamente a existência humana, requer considerar as inter-relações entre natureza e sociedade e a não separação entre estes “complexos distintos que se formam e se modificam mutuamente” (LUKÁCS, 2010, p. 24) e mais: compreender o ser social implica, de acordo com este autor, ver a “dinamicidade existente entre os complexos que compõem a sua totalidade” (LUKÁCS, 2010, p. 24), ou seja, o ser social é ele um complexo de complexos”.

O ser é compreendido como totalidade concreta dialeticamente articulada em totalidades parciais. Essa estrutura constitutiva do ser, (...) um “complexo de complexos” (...) apresenta-se sempre por meio de uma intrincada interação dos elementos no interior de cada complexo. O complexo no interior dessa perspectiva é compreendido e determinado como um conjunto articulado de categorias que se determinam reciprocamente, além de estruturado de forma decisiva por uma categoria que atua como momento preponderante em seu interior. (LUKÁCS, 2010, p. 22)

A partir desta acepção, compreendemos que a dialética descrita por Lukács e tomada como uma das bases categoriais da Omnilética, enxerga o mundo, a realidade em movimento não dualístico, mas complexo e multirrelacional. Além disso, há que se considerar a historicidade dos elementos que, ao passo que se movimentam e se inter-relacionam, compõem um processo que é irreversível, permeado por continuidades e descontinuidades (constituindo unidade) e repleto de possibilidades.

(...) paulatinamente chegamos a conceber o mundo, não dualisticamente na forma de “coisas” (bem como formas de pensamento coisificadas) e energias “imateriais”, mas como complexos, cujas inter-relações internas bem como a dialética de movimento desencadearam processos irreversíveis (portanto, históricos). (LUKÁCS, 2010, p. 172)

Pensar dialeticamente as culturas, políticas e práticas de sujeitos, instituições e sistemas, é um dos desafios que a Omnilética nos traz. Quando se trata de refletir sobre inclusão (em Educação ou qualquer outro campo), é preciso fazer movimentos constantes de análise e síntese, na tentativa de compreender as totalidades que compõem o contexto, a situação em questão. Dialogando com a obra de Lukács, Mészáros (2013) insere o conceito de mediação:

Portanto, a importância e os limites de uma ação, medida, realização, lei etc. só podem ser avaliados em relação a uma apreensão dialética da estrutura da totalidade. Isso, por sua vez, implica necessariamente a

tarifa de uma apreensão dialética das mediações complexas que constituem a estrutura da totalidade. (MÉSZÁROS, 2013, p.58)

E afirma que para se analisar qualquer forma particular de sociedade ou qualquer forma específica de atividade humana:

Não podemos apreender o “específico” sem identificar suas interconexões multiformes com um dado sistema de mediações complexas. Em outras palavras: é preciso perceber os elementos “atemporais” (sistemáticos) na temporalidade e os elementos temporais nos fatores sistemáticos. (MÉSZÁROS, 2013, p.62)

Destarte, é possível apreendermos a partir destas elaborações, que a análise dos processos de inclusão e exclusão exige de nós um exercício de observarmos as realidades culturais, políticas e práticas em níveis micro e macro, com o propósito de identificar aspectos específicos e outros mais amplos que, inter-relacionados, compõem a situação de exclusão/inclusão. Da mesma maneira, percebemos que as ações empreendidas em cada espaço e tempo, incidem sobre aspectos mais ou menos abrangentes da realidade. Daí a importância de refletirmos constantemente sobre nossas ações e de estabelecermos uma luta constante contra as exclusões, no cotidiano das diversas instituições e grupos sociais. Também é preciso conhecer e acompanhar, das formas mais efetivas possíveis, ações em nível mais abrangente, seja as políticas desenvolvidas em âmbito municipal, estadual e federal, seja a atuação de instituições de amplo alcance ou ainda, as ações empreendidas por grupos de pessoas organizadas em torno de um ideal.

Apresentamos, até aqui, de maneira breve, a importante ideia de totalidade(s) que perpassa a dialética e a Omnilética, bem como alguns conceitos relacionados (continuidade, descontinuidade, mediação). Na tentativa de construir uma análise ampliada dos processos sociais (nos quais se insere a relação exclusão-inclusão), também precisamos considerar uma discussão promovida por Cirne-lima (2007), acerca dos termos contraditório e contrário. A dialética, segundo este autor, considera não as contradições das diferentes esferas da sociedade, mas as contrariedades existentes na mesma. Para ele, “Dialética é o Jogo de Opostos, sim, mas sempre de Opostos Contrários” (CIRNE-LIMA, 2007, p.110). Esta aceção nos mostra que a realidade, além de ser composta por totalidades, tem, em seu interior, tensões entre as mesmas. Estas tensões podem gerar inter-relações contraditórias ou contrárias.

Da relação contraditório e contrário, extraímos a ideia de que a mesma implica reconhecer que a realidade é permeada de conflitos no sentido de que cada elemento da realidade pressupõe a existência de seu contrário e de seu contraditório, e que ambos se determinam mutuamente. (SANTOS, 2015, p.55)

É preciso diferenciar os conceitos de contraditório e contrário⁴, que divergem essencialmente na relação de negação (exclusão) ou coexistência com o seu oposto. Assim, a contradição supõe que a existência de um elemento da relação negue o seu oposto, ou seja, não é possível considerar a existência de ambos. Ela “desdiz” algo ou alguém, implicando a extinção de um, em relação ao outro. O contrário reconhece a existência ambígua, mútua de dois elementos ou seres, ou seja, contempla a possibilidade da coexistência. Nas palavras de Santos (2015):

(...) enquanto que o contraditório nega e amplia a totalidade (por exemplo: incluído e não incluído, em que podemos congregamos todos os cidadãos de uma dada sociedade conforme esta classificação: aqui, não incluído é tudo que se contradiz a incluído, mas que não necessariamente significa excluído.), o contrário opõe e relativiza a totalidade (por exemplo: incluído e excluído, que remete a um dado contexto, segundo certos padrões de certas sociedades. Aqui, excluído é tudo que se opõe a incluído, e que, necessariamente, é não incluído). Nos exemplos aqui dados, podemos dizer, em resumo, que nem todo não incluído é excluído, ao passo que todo excluído é não incluído. (SANTOS, 2015, p.55)

Cirne-Lima exemplifica estas relações a partir das noções de sujeito e objeto, sendo o objeto, junto ao seu oposto não-objeto (contradição, ou seja, negação) uma totalidade mais abrangente e sujeito, uma totalidade de menor abrangência, que está contida na noção de não-objeto. Entretanto, numa relação entre contrários, sujeito e objeto são abordadas como totalidades que se articulam e que estão situadas historicamente. São noções específicas de uma dada realidade. A partir destas categorias, percebemos que elementos contraditórios, quando somados (objeto + não-objeto), abarcam o conjunto das coisas existentes e possíveis, enquanto, elementos contrários (sujeito + objeto) referem-se a totalidades menos abrangentes, situados em dado contexto (em algumas culturas, esta relação de oposição pode não ser considerada, por exemplo), não compreendendo a realidade por completo:

O contrário de objeto é sujeito? O contrário de objetividade é subjetividade? É claro, está certo. Mas não é tão simples assim como fazemos no pensamento intuitivo. Peguemos o conceito de objeto e façamos a anteposição da negação; daí sai o conceito de Não-Objeto. Não-Objeto é a mesma coisa que Sujeito? Certamente que não. Não-Objeto, a negação total de Objeto, inclui todas as coisas existentes e possíveis desde que não sejam objeto. O conceito de Não-Objeto somado ao conceito de Objeto abrange a totalidade de coisas existentes e possíveis. O conjunto dos dois conceitos assim opostos, Objeto e Não-Objeto, é a totalidade do Universo. (CIRNE-LIMA, 2007, p. 104)

⁴ Recomenda-se, para maior aprofundamento, a consulta da abordagem de Cirne-Lima (2007), que apresenta, por meio do quadrado lógico aristotélico, as noções de contrário e contraditório.

O pensamento dialético, portanto, é contextualizado e, neste ponto, nos identificamos com uma concepção materialista da dialética (MARX, K.; ENGELS, F., 1998), mas não nos limitamos a esta concepção, pois para nós, tanto as totalidades de maior abrangência quanto as de menor abrangência podem incidir efeitos umas sobre as outras. Ao pensarmos em uma totalidade, ou seja, o que é universal, geral, esta deve ser relativizada, por inserir-se em determinado contexto (histórico, cultural, político etc.). Para não cairmos no relativismo, contudo, o que é universal não deve ser perdido de vista em nossas análises.

Assim, a Omnilética se constrói a partir da concepção de que “os opostos se complementam”, o que contribui para uma análise mais abrangente dos processos de inclusão e exclusão. Promover culturas, políticas e práticas de inclusão não significa erradicar a exclusão; ao contrário, se buscamos o movimento de incluir, é porque o movimento contrário (excluir) existe. Estes processos não anulam um ao outro, constituindo processos contrários e que encontram tensões entre si. A contradição aparece, entretanto, quando, contextualizadamente, são identificadas impossibilidades de coexistência, por exemplo, de uma cultura de inclusão (acreditar que todos têm o direito a aprender juntos) e uma política excludente (organizar o currículo e o planejamento escolar de modo a não considerar a diversidade dos sujeitos que aprendem juntos).

A complexidade (MORIN 2005, 2011; MARTINAZZO e DRESC, 2013), junto à tridimensionalidade e à dialética, complementa as bases que compõem a Omnilética. Cabe, portanto, tratarmos agora da complexidade, conceito proposto pelo pensador contemporâneo Edgar Morin (2005, 2011), que em sua obra, destaca a importância e a centralidade da questão do conhecimento (MARTINAZZO e DRESC, 2013). Inicialmente, esclarecemos que o termo “complexidade”, não é aqui utilizado como sinônimo de complicação ou dificuldade. De acordo com Morin, “(...) não se deve confundir complexidade com complicação. (...) a complicação é um dos elementos da complexidade” (MORIN, 2011, p.69). Nessa perspectiva, a complexidade constitui um modo de pensar, ver e ser o/no mundo, um desafio com aspirações ao conhecimento multidimensional. Mais do que falar em complexidade, podemos considerar “complexidades” implicadas neste termo, conforme sinaliza o próprio autor desta concepção: “o complexo não pode se resumir à palavra complexidade” (MORIN, 2011, p.5).

Para melhor compreender a ideia de complexidade, se faz necessário reconhecer a existência de um paradigma simplificador (MORIN, 2011). A ciência moderna se construiu com bases em um pensamento fragmentador e, como Morin (2011) denomina, um pensamento mutilante, à medida que reduz o complexo ao simples, reduzindo, isolando, hiperespecializando

o conhecimento.

Enquanto o pensamento simplificador desintegra a complexidade do real, o pensamento complexo integra o mais possível os modos simplificadoros de pensar, mas recusa as consequências mutiladoras, redutoras, unidimensionais (...). (MORIN, 2011, p.6)

Assim, o pensamento complexo busca unir (e não fragmentar) o uno e o múltiplo, permeados por movimentos vários, que merecem explicação adiante. A complexidade reconhece a importância da noção de simplicidade (não simplificadora) e, simultaneamente, a impossibilidade de alcançar a completude do conhecimento. Nesse sentido, a complexidade faz uma crítica ao pensamento simplificador e fragmentado que predomina no campo científico ocidental, ao mesmo tempo que se assume pouco ambiciosa na busca pelo conhecimento que, apesar de multidimensional, revela-se como sempre incompleto.

Num certo sentido eu diria que a aspiração à complexidade traz em si a aspiração à completude, já que se sabe que tudo é solidário e que tudo é multidimensional. Mas, num outro sentido, a consciência da complexidade nos faz compreender que jamais poderemos escapar da incerteza e que jamais poderemos ter um saber total: “A totalidade é a não verdade”. (MORIN, 2011, p.69)

A complexidade seria, portanto, uma alternativa, capaz de incitar uma “revolução paradigmática” no campo científico e de inspirar novas maneiras de lidar com o conhecimento. É preciso enxergar novas possibilidades, espaços, entrelinhas, portas abertas.

O foco da epistemologia formulada por Morin procura captar e compreender a complexidade inerente à realidade em si. O mundo físico e cultural, incluindo o homem, é um todo complexo e não pode ser compreendido de forma apropriada por meio de regras e modelos simplificadoros. Precisamos de um pensamento complexo para compreender aquilo que, por natureza, é algo complexo. Se o real é complexo, alerta Morin, não se pode descrevê-lo, analisá-lo e explicá-lo com base em modelos simplificadoros, analisando cada parte sem descrever o todo, e vice-versa. (MARTINAZZO; DRESC, 2013, P.46)

A complexidade compreende um pensamento sistêmico e não linear. Une o singular e o universal, o todo e as partes, sendo estes, inter-relacionados. Um sistema “(...) é mais e menos do que aquilo que poderíamos chamar de soma de suas partes” (MORIN, 2005, p.180). Aqui, destacamos o elemento “organização”. Morin a define como “(...) aquilo que constitui um sistema a partir de elementos diferentes”. Ela é a própria representação da unidade na multiplicidade, podendo ser representada pela ideia de “rede” ou de “teia”. Na organização se explicita a relação “todo e partes”, em que cada elemento em si, é uma totalidade e, juntos, em relação, esses elementos constituem outras totalidades, que vão além das próprias partes que as

compõem. Esta noção traz uma primeira aproximação entre complexidade e dialética, que por meio da Omnilética (SANTOS, 2013), estão em diálogo.

A ideia de totalidade, como podemos perceber, encontra importância nas duas abordagens. Quando Lukács (2010) usa a expressão “complexo de complexos”, ele faz referência a essas totalidades em relação com as partes que as constituem. Morin usa uma expressão semelhante, o “*complexu dos complexus*”, ao se referir a uma “espécie de núcleo da complexidade onde as complexidades se encontram” (MORIN, 2005, p. 188). Em outro trecho, Morin afirma ser preciso:

(...) perguntar-se se há complexidades diferentes umas das outras e se elas podem ser unificadas num complexo de complexos. (MORIN, 2011, p.6)

Concordamos, portanto, sobre a existência de um movimento, que, perpassando pelos níveis macro e micro da realidade e não se fixando em um desses pontos, evita tanto as visões reducionistas quanto as holísticas que sobrepõem as partes em relação ao todo e o todo em relação às partes, respectivamente.

Vamos tentar ir, não do simples ao complexo, mas da complexidade para cada vez mais complexidade. (...) o simples não passa de um momento, um aspecto entre várias complexidades (...). (MORIN, 2011, p.36)

Loureiro e Viégas (2007) já realizaram um movimento de articulação entre dialética e complexidade e, mesmo que eles enfoquem, em seu trabalho, a dialética marxista (a qual nós extrapolamos na concepção de dialética adotada), identificamos pontos importantes nas articulações propostas pelos autores, como no trecho abaixo:

(...) o conhecimento da organização e seu caráter fenomenal pressupõe conceitos comuns à dialética, às abordagens sistêmicas e à complexidade, como: totalidade, diferenciação, autoregulação, ordenamento, domínio etc., potencializando e justificando o diálogo entre as mesmas. (LOUREIRO; VIÉGAS, 2007, p.16)

A noção de organização está diretamente ligada às ideias de ordem e desordem. Morin (2011) explica que entre desorganização e organização complexa, há um elo consubstancial. Ordem, desordem e organização formam uma relação de complementaridade, pois a ordem pode surgir do caos, por exemplo. E a organização não significa linearidade e ausência de problemas ou “turbulências”.

A complexidade da relação ordem/desordem/organização surge, pois, quando se constata empiricamente que fenômenos desordenados são necessários em certas condições, em certos casos, para a produção de fenômenos organizados, os quais contribuem para o crescimento da ordem. (MORIN, 2011, p.63)

Neste ponto, compreendemos que ordem e desordem cooperam para a composição e organização do universo. Palavras que, segundo o próprio Morin (2011), parecem se excluir, mas que comportam uma harmonia. Há que se destacar três princípios, que nos ajudam a compreender a complexidade: a dialogicidade, em primeiro lugar, “associa dois termos ao mesmo tempo complementares e antagônicos” (MORIN, 2011, p. 74), permitindo a dualidade na unidade. O segundo destaque é a recursão organizacional (ou organização recursiva), que, explicando os processos de auto-organização e auto-produção constitui um “processo em que os produtos e os efeitos são ao mesmo tempo causas e produtores do que os produz” (MORIN, 2011, p.74). Na retroação, os conhecimentos ou mudanças construídos não são descartados; ao retroagir, não voltamos ao mesmo nível de onde partimos, mas realizamos um movimento sempre crescente. O terceiro princípio é o hologramático que nos afirma: “”não apenas a parte está no todo, mas o todo está na parte” (MORIN, 2011, p.74). Estas ideias de dialogicidade, recursividade e a ideia hologramática estão ligadas umas às outras, constituindo movimentos de organização, auto-organização, desordem, avanços, retorno, transgressão e produção de conhecimentos.

Mais uma vez, salientamos as aproximações entre as abordagens da complexidade e da dialética aqui abordada. A recursividade e a transgressividade da teoria moriniana dialogam com a dialética, pois ambas “compartilham a ideia de que as entidades pertencentes a níveis superiores (mais complexas em termos organizacionais) simultaneamente incluem e transcendem as entidades de níveis inferiores” (LOUREIRO; VIÉGAS, 2007, p.15). Assim, o movimento dialético corresponde a um processo infinito, bem como como identificamos o aspecto da incompletude na complexidade, que tende ao movimento infinito de retroação e transgressão.

Ainda discorrendo sobre as aproximações entre dialética e complexidade (sem desejar simplificar a questão, pois são conceitos de grande amplitude), destacamos que Morin, em sua obra (que inicialmente parte de influências marxistas), reconhece e recorre sempre que necessário à lógica clássica, e, nesse sentido, a complexidade a transgride, mas não a nega. Podemos retomar as noções de contrários e contraditórios. No trecho abaixo, é estabelecido um diálogo com estas noções da dialética:

Desde então, foi aberto o diálogo com a contradição. Fomos levados a estabelecer uma relação complementar e contraditória entre as noções fundamentais que nos são necessárias para conceber o universo. (MORIN, 2005, p. 187)

A preocupação em considerar a totalidade e suas relações de contradição e complementaridade, também são expressas por Morin no seguinte trecho:

Sempre aspirei a um pensamento multidimensional. Jamais pude eliminar a contradição interna. Sempre senti que verdades profundas, antagônicas umas às outras, eram para mim complementares, sem deixarem de ser antagônicas. (MORIN, 2011, p.7)

Assim, as relações de oposição e complementaridade de opostos estão presentes em ambas as concepções – dialética (sobretudo em Lukács) e complexidade. Nos apoiamos em Loureiro e Viégas (2007), para compreender essas relações:

Na abordagem dialética, a síntese emerge da oposição, interpolação e complementaridade entre tese e antítese, que se combinam em pares múltiplos, simultâneos e não-lineares na causalidade, em que cada pólo é uma totalidade inserida em outras totalidades. Portanto, em ambas não há um todo e suas partes, mas “todospartes” em movimento. (LOUREIRO; VIÉGAS, 2007, p.17)

Entretanto, Loureiro e Viégas (2007) nos alertam sobre a inadequação de fazermos justaposições simplificadas entre dialética e complexidade, por haver particularidades das mesmas, sobretudo, em termos de “compreensão de processos históricos e de formação social”; estas, se aproximam e dialogam em aspectos também muito específicos, relacionados a “certos termos filosóficos e ontológicos” (LOUREIRO; VIÉGAS, 2007, p.13), alguns já apresentados neste trabalho. Importa, na perspectiva por nós adotada, identificar os pontos de articulação entre as categorias que são as bases da Omnilética e ressaltar a importância de promovermos novas possibilidades de comunicação entre saberes e conhecimentos diversos, o que traz contribuições a todo o campo científico, como afirmam Loureiro e Viégas:

Esta possibilidade de diálogo entre saberes, métodos e ciências historicamente postas em pólos distintos e aparentemente incomunicáveis, inaugurada com as análises sistêmicas, particularmente com a complexidade, vimos destacando como decisiva para a construção de conhecimentos transdisciplinares e práticas sociais politicamente comprometidas com a transformação do conjunto das relações sociais que definem nossas mediações na natureza. (LOUREIRO; VIÉGAS, 2007, p.15)

Retomando a complexidade, em sua crítica ao paradigma científico cartesiano⁵, Morin nos fala sobre uma dicotomia que nos servirá de exemplo no que tange às relações de oposição e complementaridade sobre as quais estamos discorrendo. A relação estabelecida entre os

⁵ Definição com base em KUHN (2001).

termos sujeito e objeto, na visão linear do pensamento cartesiano, configura um paradoxo, pois estes elementos são indissociáveis (MORIN, 2011).

Ora, estes termos disjuntivos/repulsivos, anulando-se mutuamente, são ao mesmo tempo inseparáveis. (...) só existe objeto em relação a um sujeito (que observa, isola, define, pensa) e só há sujeito em relação a um meio ambiente objetivo (que lhe permite reconhecer-se, definir-se, pensar-se etc., mas também existir). (MORIN, 2011, p.41)

Portanto, é preciso superar uma visão dicotômica da realidade, caminhar para o que Morin denomina de “sistema aberto” (MORIN, 2011), que, em movimentos de desequilíbrio e equilíbrio se constrói e reconstrói e que se constitui não apenas pelo que compõe o seu interior, mas com o que lhe é exterior, o meio ao qual pertence e/ou com o qual se relaciona.

O conceito de interdependência emerge desta questão e nos remete a outra importante categoria abordada na teoria moriniana, a autonomia. Se consideramos as relações todo e partes como indissociáveis, destaca-se aqui a importância da coletividade. Nesse sentido, a autonomia da qual fala Morin (2011) é coletiva (e relativa). É preciso sermos dependentes para sermos autônomos. Nisto está a importância da coletividade: com o outro, a partir do outro, podemos “ser”, ocupar nosso lugar no mundo. Um mundo permeado por condições culturais e sociais.

Não existe uma única rede formal de relações, há realidades, que não são essências, que não são uma única substância, são compostos, produzidos pelos jogos sistêmicos, mas, entretanto, dotados de uma certa autonomia. (MORIN, 2011, p.49)

A partir das noções de ordem e desordem aqui apresentadas, podemos evocar a incerteza e o acaso. O princípio da incerteza é um dos pontos-chave da complexidade moriniana. De acordo com o autor, não é possível resolver a incerteza que as noções de desordem e acaso trazem (MORIN, 2005). Este princípio nos aponta para a provisoriedade dos conhecimentos e acontecimentos, assim como para a nossa impossibilidade de compreensão total dos mesmos. Incerteza, conforme Martinazzo e Dresc (2013), compõe uma dialogia com a compreensão complexa, sendo ao mesmo tempo, um produto da complexidade. Quanto mais reconhecermos a complexidade nos fenômenos físicos e sociais, bem como o movimento e a desordem inerentes aos mesmos, mais se revelará a nós a incerteza como consequência e condição.

(...) a incerteza, (...) exprime o surgimento do inédito e do inesperado. Ela pressupõe e requer o reconhecimento do lugar do movimento e da desordem. A ordem deve pressupor a desordem e, por conseguinte, a incerteza, pois está sempre a refazer-se em novos patamares. O que existe, portanto, é um constante movimento que se recusa a permanecer nas ilusões do caminho da ordem e gera improbabilidades e incertezas. O movimento e os estágios de desordem são portadores de incertezas. (MARTINAZZO E DRESC, 2013, p.48)

Diante do exposto, dentre as variadas contribuições da complexidade para a perspectiva Omnilética, destacam-se algumas categorias, como a incompletude das coisas, reconhecendo que sempre haverá novas possibilidades de interpret(ação), a incerteza, que nos leva a reconhecer nossas limitações de visão e ação, a polivalência dos saberes em um momento em que, cada vez mais, percebe-se a importância da constituição de redes e diálogos entre diferentes campos do conhecimento e a transgressão, demonstrando que a universalidade e a singularidade relacionam-se continuamente.

O conhecimento resulta de um exercício reflexivo e recorrente que requer como corolário afirmações provisórias e contrastáveis e que, portanto, não permite posição dogmática, finalista e conclusiva. (MARTINAZZO E DRESC, 2013, p.50)

A complexidade revela-se, afinal, como uma forma de pensar, ver e ser, na qual, por essência, não há definições fechadas e prontas para as coisas e situações, nos levando a admitir a própria luta pela inclusão em seu aspecto complexo, interminável, não linear, exponencialmente permeada por seu contrário, a exclusão.

Estes pilares compõem a perspectiva Omnilética, que fundamenta uma compreensão abrangente, processual e transdimensional dos processos de inclusão em educação. A Omnilética nos propõe como desafio um contínuo exercício de buscar outras formas de enxergar e compreender culturas, políticas e práticas em jogo, considerando as diferentes forças coexistentes e em permanente disputa. O movimento é essência da realidade e as contrariedades sempre estarão presentes como desafios à construção, desconstrução e reconstrução de culturas, políticas e práticas.

Uma perspectiva omnilética de análise significa, então, em última instância, compreender os fenômenos sociais em sua integralidade visível e em sua potencialidade (ainda invisível, mas não necessariamente ausente, seja por estar apenas oculta, seja por existir, ainda, apenas potencialmente). Significa entender esta integralidade em seus elementos únicos e íntima e dialeticamente relacionados (cultural, política e praticamente) em um movimento de complexidade e espiralar, criando novos patamares de percepção e compreensão dos fenômenos, que nunca mais serão os mesmos, embora mantenham em si um tanto de seus elementos originais, ainda que complexificados. (SANTOS, 2013, p. 25)

Em outras palavras, por meio da visão Omnilética, as dimensões de culturas, políticas e práticas precisam ser vistas em seus movimentos tanto dialéticos quanto complexos. Compreender este modo de ver, ser e estar no mundo é essencial para a realização da presente pesquisa. A perspectiva Omnilética tem um importante papel no processo de coleta e análise de dados, por meio dos quais poderemos refletir acerca dos processos de inclusão/exclusão em

seus aspectos transdimensionais, permeados por contradições, contrariedades e complexidades. Realidades que precisam ser vistas e pensadas como sempre em movimento, dotados de incertezas e possibilidades, em constante relação com outros elementos da realidade, que nunca alcançaremos por completo, por serem estes, movimentos infinitos. Entretanto, estes elementos nos mobilizam para, de modo incansável, nos movermos em direção à promoção cotidiana de culturas, políticas e práticas de inclusão.

Capítulo 3: Administração Pública no contexto brasileiro

3.1 - Paradigmas de Estado, modelos e princípios organizacionais da Administração Pública

O contexto da administração pública brasileira precisa ser pensado a partir da própria constituição do Estado brasileiro, perpassando por seu papel, suas crises, reformas e contradições. Os conceitos de Estado e administração pública contemporâneos, de acordo com Gandini e Riscal (in OLIVEIRA e ROSAR, 2010) podem assumir diferentes expressões, decorrentes das “tensões entre relações sociais, racionalidade administrativa e sistema político” (p.42). O Estado Moderno tem sua formação a partir da despersonalização do poder do governante, sendo substituída pela ideia de uma ordem legal, regida pela Constituição, o chamado “Estado de Direito”. Com a consolidação de um modelo de estado burguês, que representou as demandas do projeto do liberalismo capitalista, “o súdito tornou-se cidadão e o Estado passou a ser concebido como a instituição responsável por garantir a autonomia de cada homem” (GANDINI e RISCAL in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 43). Entretanto, o Estado brasileiro, em sua gênese, diferenciando-se de uma concepção liberal tradicional de Estado de Direito, configura-se como uma instância intervencionista e de controle, como nos explica Coutinho (in LIMA e NEVES, 2008, p.73): “(...) o Brasil se caracterizou até recentemente pela presença de um Estado extremamente forte, autoritário, em contraposição a uma sociedade civil débil, primitiva, amorfa”. Essa configuração é observada sobretudo, a partir de 1930, quando o Estado protagoniza um intenso processo de industrialização e, ao emergir a sociedade civil, estabelece-se uma relação verticalizada – um modelo de estado burguês intervencionista e corporativista.

Creio que toda essa tradição, a de um Estado superposto à nação, reproduz-se na Revolução de 1930, a qual – e isso me parece hoje algo consensual entre os pesquisadores – certamente assinala, malgrado seus limites, um momento de importante descontinuidade com a velha ordem. Costuma-se dizer que foi a partir de 1930 que ingressamos na ‘modernidade’, mas me parece mais preciso dizer que o movimento liderado por Getúlio Vargas contribuiu para consolidar definitivamente a transição do Brasil para o capitalismo. Depois da Abolição e da Proclamação da República, o Brasil já era uma sociedade capitalista, com um Estado burguês; mas é depois de 1930 que se dá efetivamente a consolidação e a generalização das relações capitalistas em nosso país, inclusive com a expansão daquilo que Marx considerava o ‘modo de produção especificamente capitalista’, ou seja, a indústria. (COUTINHO, in LIMA e NEVES, 2008, p. 176)

Em 1964, com a eclosão do golpe, não houve rupturas com o modelo autoritário de Estado “no qual a supremacia da classe no poder se dava por meio da dominação (ou da

ditadura) e não da direção político-ideológica (ou da hegemonia) ” (COUTINHO, 2008) – hegemonia, aqui abordada no sentido gramsciano, representando a busca pelo consenso ativo do conjunto da sociedade. Nesse período, houve um fortalecimento da influência do Estado na economia, com a criação de empresas estatais e o corporativismo ganhou novas roupagens. Além disso, com relação à sociedade civil, destaca Coutinho (2008) que:

(...) quando não fosse possível assimilar corporativamente um organismo da sociedade civil, então este deveria ser reprimido. A política governamental, como era de se prever numa ditadura, não foi nunca a de respeitar a autonomia da representação dos interesses sociais. (COUTINHO, *in* LIMA e NEVES, 2008, p. 181)

Entre os anos 1930 e 1980, o Estado brasileiro é caracterizado pelo que Coutinho (2008) denomina de “presença de uma dominação sem hegemonia” (p.182). A partir de então, o contexto político e econômico mundial apresenta momentos de importantes mudanças, relacionados aos períodos de crise do sistema capitalista, que busca por estratégias de reestruturação e reorganização financeira. Há que se destacar o descontrole fiscal ocorrido no início dos anos 70 (séc. XX) e evidenciado nos anos 80, como apresenta SALERNO (2009, p.35). As políticas do pós-guerra, ligadas ao “Estado de Bem-estar Social”, já não atendiam às expectativas e a desordem econômica alarmava os governos. Dentre as estratégias do capital para transpor a crise, destacam-se o movimento de internacionalização do capital financeiro - globalização da economia a partir de 1970, os ajustes econômicos, as intervenções de agências multilaterais como Banco Mundial nas políticas sociais, redefinições no papel do Estado e ainda, mudanças nas relações de trabalho (MOREIRA e LARA, 2009). Estas mudanças se dão em um período em que as contradições do capital se evidenciam e o Estado é considerado improdutivo: “ A lógica do neoliberalismo e a democracia global como instrumento desses ditames, vêm a reforçar a ideia de uma era que para se reorganizar urge por mudanças, reformas estruturais: os chamados ajustes estruturais” (MOREIRA e LARA, 2009, p.6). As ideias de Estado Mínimo, expressas pela emergente ideologia neoliberal, afetam profundamente o papel do Estado, que passa a regular e organizar o modo de produção capitalista.

O Estado era, então, o local onde as decisões eram tomadas. Hoje, as grandes decisões são tomadas fora de suas estruturas formais, ampliando assim sua esfera de execução. (...) o Estado nacional só é acionado depois para operacionalizar e implementar essas decisões e legitimá-las do ponto de vista jurídico. (SALERNO, 2009, p. 36)

Segundo Paoli e Telles (2000), “o Estado Mínimo, na prática, significa a redução do espaço público e a ampliação da esfera dos interesses privados”. Isto se explica pela ideia neoliberal de que o setor privado, dotado de eficiência, qualidade e equidade, teria condições

de assumir e oferecer serviços básicos à população, como saúde, educação, moradia e transporte, substituindo o Estado que seria ineficiente e grande responsável pela crise, como explica Salerno (2009, p.91).

No contexto brasileiro, o processo de transição democrática que teve início em 1980, trouxe as ideias de um Estado de Direito, mas as heranças de uma racionalidade patrimonialista permaneceram, fazendo da trajetória brasileira, um percurso único e diferenciado. Tendo por argumento para a reforma instaurada as crises econômicas e as demandas pela democratização do Estado, a reforma do Estado brasileiro foi, como nos explicitam Gandini e Riscal (in OLIVEIRA e ROSAR, 2010), motivadas por “fatores exógenos” e pelas mudanças ocorridas no contexto internacional.

A reforma do Estado, resultante de uma tentativa de tornar-se competitivo para a atração dos capitais, utilizou-se de regras que desregulamentaram a economia, minimizaram as barreiras ao comércio, tornaram livre o fluxo de capitais, produziram o gasto social, privatizando e descentralizando o Estado Nacional. (MOREIRA e LARA, 2009, p.14)

Uma das principais propostas da Reforma do Estado brasileiro foi a descentralização. Este processo, iniciado, sobretudo, a partir dos movimentos de municipalização, foi compreendido como uma aproximação com a democracia, pois traria a possibilidade de maior participação e controle da sociedade sobre as políticas públicas. Porém, a transferência da execução de serviços como educação, saúde, cultura e pesquisa (dentre outros) para o setor público não-estatal – conforme explicitam Moreira e Lara (2009) – sob a regulação do Estado, representou muito mais um recuo do Estado no financiamento das políticas sociais, conferindo esta responsabilidade à iniciativa privada.

Durante o Estado Novo (1937-1945), o Brasil passou por um período de centralização político-administrativa, que, na década de 80, diante das já citadas mudanças contextuais internas e externas ao país, transitou para uma administração descentralizada. Segundo Salerno (2009), as reformas do tipo descentralizador ocorreram em muitos países neste mesmo período e havia um consenso à época, quanto à necessidade de se adotar um modelo descentralizador de administração, que estaria mais alinhado à democracia, à transparência nas decisões e à eficácia das políticas públicas.

O que caracteriza a centralização ou descentralização é a tomada de decisão de um nível central ou fora do centro, ou seja, o poder sobre recursos humanos, financeiros, definição de linhas, planos e programas e controle sobre sua execução. (SALERNO, 2009, p.70)

A Constituição de 1988 é um marco nesse processo transitório, apresentando

amplamente a descentralização administrativa. No contexto educacional, a LDB de 1971 já apresenta a municipalização e sobretudo, a atual Lei 9394/96 é permeada pela concepção de descentralização. Entretanto, será necessário, ao discutir essa nova configuração da administração pública brasileira, os verdadeiros alcances e limites quanto à promoção de maior autonomia, participação e democracia.

(...) a descentralização neoliberal tem como base uma filosofia individualista. É importante diferenciá-la das propostas de democratização do sistema sustentadas pelos setores democráticos e progressistas, o que pode-se confundir nos discursos. (SALERNO, 2009, p.87)

Nesse sentido, na sociedade capitalista, o Estado se configura: “ (...) não somente como uma organização burocrática de poder, mas como uma estrutura reguladora do sistema capitalista, serve aos desígnios das classes sociais que dele se apossam e através dele exercem a hegemonia legitimadora da dominação. ” (CURY 1987, p. 55).

No contexto brasileiro de reformas, desde 1980, as instituições da administração pública vêm passando por mudanças, ora mais ou menos profundas. Essas mudanças estão relacionadas a novos discursos e práticas que têm sua origem no setor privado e apontam para uma “onda” de “modernização”, onde novos modelos organizacionais são propostos, modelos que de acordo com Secchi (2009):

(...) têm potencial para mudar o modo que as organizações públicas se administram e se relacionam. Também é importante frisar que, não raras vezes, reformas da administração pública são empunhadas com meros propósitos retóricos. Outras vezes, têm poucos efeitos ou fracassam completamente. (SECCHI, 2009, p. 349)

É importante destacar que ao tratar da reforma do Estado, podemos considerar um âmbito mais amplo, que diz respeito às várias áreas do governo e outro âmbito mais restrito, a reforma do aparelho do Estado, que tem por propósito tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. (MOREIRA e LARA, 2009). No que tange às reformas do aparelho do Estado, as ideias de controle e participação precisam ser pensadas, com base nos modelos propostos e suas nuances. Para tanto, trazemos à discussão os conceitos de administração e gestão, clarificados por Salerno (2009):

Faz-se necessário buscar limites conceituais sobre administração e gestão. O termo administração é visto como conceitual, que organiza um conjunto de informações em torno de uma ideologia organizacional, portanto teórica; e o termo gestão, o saber-fazer, aspecto prático, que lembra a pessoa do gerente, o qual está presente nas ações da organização. (SALERNO, 2009, p. 30)

Os modelos organizacionais da administração pública apresentam uma configuração

diferenciada entre si, todavia, observa-se que ao longo dos anos, quando um assume protagonismo em relação aos outros, não se consegue eliminar por completo as características de modelos anteriores dos contextos da administração pública. Ou seja, características de todos os modelos podem existir concomitantemente nos espaços organizacionais. O primeiro destes modelos a ser destacado é o patrimonialista, considerando “(...) o aparelho do Estado como a extensão do poder do soberano e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real” (SALERNO, 2009, p.38). No Brasil, o modelo patrimonialista vigorou desde o período colonial estendendo-se até a década de 1930, configurando-se como um modelo centralizador e favorecedor do interesse de poucos (privilégios). Com a ascensão do capitalismo e dos ideais democráticos, este modelo entrou em decadência.

O modelo burocrático, segundo a ser destacado no contexto da administração pública brasileira, foi difundido desde o século XVI na Europa, sendo atribuído a Max Weber. Nos séculos XIX e XX foi bastante adotado em organizações públicas, privadas e no terceiro setor (SECCHI, 2009), coincidindo com a época do estado liberal. Dentre suas principais características, estão: a hierarquia funcional, a profissionalização, a ideia de carreira, a impessoalidade, o formalismo, o poder racional-legal (SALERNO, 2009). Este modelo de organização possui controle rígido dos processos, mas diante do excesso de mecanismos de controle, torna a administração pouco eficiente, rígida, “engessada”.

Em 1995, a reforma do Estado Brasileiro tem um momento importante, época em que o presidente Fernando Henrique Cardoso apresentou um projeto que argumentava em torno da “reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais”. (SALERNO, 2009, p. 29). Esta é a administração gerencial, o terceiro modelo a ser destacado e que busca, no século XX, superar problemas identificados no modelo até então vigente, o burocrático. Este modelo organizacional defende como princípios a eficiência, a eficácia e a competitividade, com base no controle dos resultados e não dos processos. Este aspecto relaciona-se ao movimento de descentralização, com a ideia do controle à distância e se alinha ainda mais aos moldes de administração de empresas. Para Salerno (2009, p.43), “com a administração gerencial, intenções neoliberais vêm sendo infundidas, dismanteland o setor público, no sentido de transformar a educação num negócio submetido à lógica do mercado”.

A busca pela qualidade (no sentido neoliberal do termo) e eficiência, no modelo gerencial, muda também a relação com os cidadãos, vistos como clientes. A eficiência é relacionada à redução de custos e a qualidade, às melhorias nos serviços prestados aos cidadãos, como vemos em Salerno (2009, p.30). No âmbito da educação, também afetado por essas mudanças, o discurso neoliberal trata a própria escola como mercado, defendendo o uso de

técnicas de gerenciamento (administração gerencial). As ideias de democracia e participação são diluídas em discursos que escondem, na verdade, um Estado “que lava as mãos”, transferindo um “poder” à comunidade, mas sem a garantia de direitos e de recursos fundamentais para a efetivação de uma administração/gestão democrática.

Nesse sentido, há que se contestar as perdas no que se refere aos conceitos de público e privado. De acordo com Bruno (in OLIVEIRA e ROSAR, 2010) os conceitos público e privado têm sua origem na Grécia Antiga e constituíam espaços demarcados, onde o público (comum), “era a esfera na qual as coisas emergem das sombras do privado” (BRUNO, in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 22) e privado dizia respeito ao próprio termo “privação”. A inter-relação entre os homens simbolizada pela pólis, representava em essência o espaço público e as ideias de igualdade, justiça e liberdade se faziam presentes. Ainda concordando com Bruno (in OLIVEIRA e ROSAR, 2010), esse espaço do público e do comum criado no contexto da Grécia Antiga, representa e nos leva a pensar a democracia, “da palavra e da ação de todos os cidadãos, visando ao bem comum” (BRUNO, in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 23). O princípio do bem comum, difícil de se compreender na atual sociedade dividida em classes sociais, é aqui considerado de acordo com a abordagem de Luchman (2006), que “diz respeito à possibilidade de um acordo público a respeito das prioridades sociais, tendo em vista a promoção de maior justiça social” (p.22).

Entretanto, há de se ressaltar que, na sociedade capitalista, a relação público-privado apresenta limites cada vez menos demarcados, perdendo o significado que o aproxima da democracia e do bem-comum. Assim, cada vez mais, os interesses do capital sobressaem-se aos interesses da sociedade, representada pelo Estado:

(...) cabe ressaltar que essa separação entre o público e o privado, aqui tão marcante, desaparece inteiramente na sociedade capitalista, na qual o privado passa a ser cada vez mais identificado com a esfera da intimidade e da subjetividade e não da reprodução material da sociedade. (BRUNO, in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 24)

E no contexto brasileiro, esta separação resulta em um “privatismo”, destacado por Coutinho:

(...) o Estado brasileiro foi sempre dominado por interesses privados. Decerto, isso caracteriza o Estado capitalista em geral, não sendo uma singularidade de nossa formação estatal; mas esse privatismo assumiu aqui traços mais acentuados do que em outros países capitalistas. (COUTINHO in LIMA E NEVES, 2008, p.84)

O espaço público, caracterizado por um campo de disputas, deixa a esfera do espaço de todos, para identificar-se com a esfera do poder estatal e suas instituições. Diante das

contradições e desigualdades provocadas pelo próprio sistema capitalista, a busca pelo “bem comum” torna-se ainda mais difícil, mas a resistência pode ser um caminho para a criação de espaços onde a democracia encontra terreno fértil. Um espaço público:

(...) permanentemente constituído e reconstituído pelos trabalhadores, pelas etnias e grupos sociais subjugados, onde se desenvolvem debates e relações sociais são estabelecidas, fora das intromissões do Estado. Trata-se de uma reação às tentativas desse aparelho de poder, em geral brutais, de monopolizar o direito de determinar o que é espaço público e o que é espaço privado. (BRUNO, *in* OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 25)

Para além do que diz respeito ao espaço público, haveria, segundo o Plano Diretor da Reforma do Estado – PDRE, algumas questões de “interesse público”, demandando a participação de outros setores da sociedade (o público não estatal). Todavia, este “setor público não estatal” abriria espaço para intervenções privilegiadas de interlocutores do terceiro setor e ONGs.

O público não estatal se manifesta na política de parcerias com ONGs, instituições e projetos. O Estado então, se retira do seu papel de financiador das políticas públicas e busca adequar e moldar as demandas sociais aos resultados das políticas administrativas governamentais. (GANDINI E RISCAL, *in* OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 58)

Falamos aqui, do terceiro setor que, segundo um material publicado pela UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (2012) é uma “nomenclatura sociológica que dá significado a todas as iniciativas privadas de utilidade pública com origem na sociedade civil. São elas: Organizações Não Governamentais (ONGs); entidades filantrópicas; Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); e outras formas de organizações ou de associações civis sem fins lucrativos.” (p.126). Assim, o terceiro setor seria o novo representante do interesse público e, nesse movimento, são criados espaços de atuação de instituições não estatais em áreas como educação, cultura e saúde. O Estado, seguindo as tendências globais de Estado mínimo, liberalização do mercado e terceirização (transferência da execução de serviços básicos a setores não estatais), passa a atuar principalmente como “Estado Fiscal”, retirando-se das políticas públicas e assumindo um lugar estritamente administrativo. Então, o objetivo da Reforma do Estado, que seria a obtenção de maior eficiência e qualidade no atendimento das demandas da população, perdem o protagonismo.

O objetivo da Reforma do Estado seria tornar mais eficiente o desempenho da máquina governamental (...). Os projetos apresentados para essa reforma deveriam tanto atender às exigências das agências reguladoras internacionais como às demandas das organizações sociais brasileiras, crescentes nas últimas décadas. Essas demandas, compreendidas como pertencentes à esfera pública,

deixaram de ser concebidas como pertencentes ao âmbito do Estado, tendo sido transferidas para o campo da administração pública. O projeto de reestruturação foi deslocado para a esfera administrativa e seu caráter passou a ser o de gerenciamento dos recursos disponíveis e o reordenamento das demandas sociais, as quais deveriam ser adequadas aos interesses estratégicos dos agentes governamentais. (GANDINI e RISCAL *in* OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 58)

Nesse contexto, os problemas sociais são tratados como questões administrativas, alterando, mais uma vez, os sentidos do “público”, que em um espaço de indefinições, abre-se para a atuação de instituições não estatais, com o intuito de se atingir resultados esperados, inclusive no campo educacional. A Educação passa a ser entendida como “um serviço e sua gestão pautada pela administração de resultados”, o que justificaria a “incorporação de agentes privados” (GANDINI e RISCAL *in* OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 60).

Para Oliveira (*in* OLIVEIRA e ROSAR, 2010), é preciso analisar o papel da educação como uma das Condições Gerais de Produção, ou seja, como um aspecto motor do desenvolvimento capitalista vigente. A descentralização, que norteou a Reforma do Estado também perpassa a Educação, sempre embasada por discursos voltados para a construção da democracia. Entretanto, essa democratização passa a simbolizar também um processo de privatização, à medida que outras instituições assumem campos sociais, sob os apontamentos de atendimento das demandas da sociedade e às questões de ineficiência produtiva do sistema. As mudanças no campo educacional são corroboradas com a Constituição de 1988, quando novas responsabilidades são repassadas ao contexto interno da escola e aos seus diretores (chamados gestores, por influência direta da reforma gerencial, no papel de controladores e avaliadores da unidade escolar) e demais membros da comunidade escolar. O discurso de autonomia e gestão democrática escondeu, por muitas vezes, uma sobrecarga de trabalho e de responsabilidades, sem a obtenção dos recursos necessários, não garantindo assim, a melhoria na qualidade da educação (entendendo que qualidade também pode assumir diferentes conotações).

3.2 – O cidadão no contexto da Administração Pública – a questão da participação

No que concerne à administração pública, é importante destacar que as reformas aqui explicitadas significaram mudanças de papéis e de nomenclaturas, quando, por exemplo, ocorre uma crescente substituição do termo “administração pública” por “gestão pública”. Na tentativa de um “consenso” entre Estado e sociedade, “a noção de gestão se apresenta como gerencial” (GANDINI e RISCAL in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 55) procurando superar a dicotomia entre planejamento e execução e introduzindo a noção de “avaliação por resultados”.

A partir do final da década de 1970, a administração pública torna-se cada vez mais setorizada e os serviços públicos passam a ser entendidos como políticas públicas, principalmente nos setores de educação, transporte, saúde etc. Em oposição à concepção de administração que identificava o público com o estatal, considerada tecnicista, passou-se a pensar a administração em termos de gestão pública. (GANDINI e RISCAL in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 50)

A administração gerencial pública assume uma nova concepção de cidadão, como um “cliente dos serviços prestados pelo Estado” (GANDINI e RISCAL in OLIVEIRA e ROSAR, 2010, p. 55) e estaria mais alinhada à concepção de “cidadania”. Contudo, é preciso pensar acerca deste conceito e as formas diversificadas que apresenta nos diferentes discursos, junto a outros termos como “participação” e “democracia”.

A participação é abordada por Bordenave (1994), como uma necessidade humana e elemento central da vida política contemporânea. Participação tem origem na palavra “parte” e, nesse sentido, tem relação com as expressões “fazer parte”, “tomar parte” e “ter parte”. O que fará a diferença, segundo Bordenave (1994), é como se faz, toma e tem parte e assim, é possível falar em micro e macro processos de participação. Este autor afirma ainda, a existência de uma articulação entre os conceitos de democracia e participação: “Democracia é um estado de participação” (BORDENAVE, 1994, p.8).

Segundo Luchman (2006), a participação pode assumir uma polissemia de significados e práticas e, por sua frequente articulação com a democracia, torna-se necessário analisá-la tendo em vista todos os elementos e mecanismos que “operam para o fortalecimento (ou enfraquecimento) das práticas democráticas” (LUCHMAN, 2006, p. 20). Esta mesma autora descreve em seu trabalho, os principais tipos de participação que caracterizam os modelos de democracia contemporâneos, dentre eles, a democracia direta, a democracia representativa e a democracia participativa. A democracia direta, de inspiração ateniense, é pautada, segundo Luchman (2006), nos princípios da “igualdade, liberdade e cidadania plena, caracterizada pela participação direta dos cidadãos nos assuntos de Estado” (LUCHMAN, 2006, p. 20). Este modelo recebe críticas, principalmente quanto à ideia de bem comum e à desconsideração da

pluralidade e heterogeneidade de valores, interesses e identidades sociais. A democracia representativa, por sua vez, tem o processo eleitoral como principal característica, por meio do qual a relação entre democracia e participação está ancorada em uma concepção de participação e de política que transfere o processo decisório para os representantes eleitos (LUCHMAN, 2006, p. 21). Entretanto, as críticas a este modelo estão relacionadas a um caráter instrumental, individualista e competitivo, o que se opõe ao modelo anteriormente citado. Um terceiro modelo é descrito, a democracia participativa. Este, surge como proposta alternativa aos modelos anteriores, na busca por ampliação das possibilidades de participação da sociedade. De acordo com Luchman:

(...) este modelo de democracia participativa procura se constituir como alternativa tanto às heranças da teoria política liberal (com ênfase no papel do mercado), quanto da teoria marxista (com ênfase no papel do Estado), incorporando a necessidade de combinar a ampliação da participação direta com os mecanismos da democracia representativa (eleições, garantias das liberdades, etc.). A proposta da democracia participativa pressupõe não apenas o aumento do senso de eficácia política como o desenvolvimento humano através dos processos participativos. (LUCHMAN, 2006, p. 21)

Esta alternativa, entretanto, assume diversos significados, quando articulado ao discurso neoliberal vigente, apresentando-se como uma flexibilização aos princípios do mercado, como nos alerta Salerno (2009):

Essa democracia participativa constitui a conjugação de mecanismos políticos do neocorporativismo (...). Além de funcionar como uma nova forma de controle social e de recuperação de iniciativas autônomas da população trabalhadora, pelos mecanismos de poder do Estado amplo, essa democracia participativa opera no sentido de legitimar o processo de controle. (SALERNO, 2009, p.37)

Nesse sentido, podemos compreender que a democracia participativa é distorcida pelo discurso neoliberal, neutralizando seus verdadeiros pressupostos. Luchman (2006), dialogando com Tatagiba (2003), nomeia essa proposta participacionista distorcida como “democracia gerencial” (p.23). Medeiros e Luce (2006) também discorrem sobre esta questão, trazendo uma nomenclatura diferenciada – a democracia liberal.

Na democracia liberal, o eleitorado é homogeneizado e o centro do debate são as normas do processo democrático, reduzido às eleições de elites políticas. A partir da justificativa de que, pela complexidade social, pela vulnerabilidade das massas à manipulação, pela necessidade de especialistas nos processos administrativos, pela inevitabilidade - e necessidade - do controle pela burocracia da política e pela capacidade da *representatividade* de evidenciar tendências dominantes, muitos defendem que a única forma possível de democracia em grande escala é a democracia representativa. (MEDEIROS;

LUCE, 2006, p. 2)

Salerno (2009) nos alerta sobre “(...) o risco de confundir ideologias de mercado com antigas reivindicações em função do discurso “colorido” que é veiculado, tais como participação, descentralização, gestão compartilhada e outros” (p. 48). Haveria, portanto, um contexto ilusório de prática democrática, pois os níveis de participação das diferentes camadas sociais são desigualmente distribuídos. O discurso sobre gestão democrática, muito presente no campo da educação (e da administração), carrega palavras-chave que, ainda concordando com Salerno (2009), afinados com os propósitos neoliberais. Valores contemporâneos como flexibilidade, tolerância com as diferenças, relações igualitárias, justiça e cidadania (FERREIRA, 2013, p.76), ganham nova “roupagem”, tornando-se estratégias neoliberais de manutenção da ordem vigente. O campo da participação, portanto, configura-se como um campo de disputas (LUCHMAN, 2006), marcado por relações dialéticas e complexas, limites e possibilidades.

O que seria, então, uma participação efetiva? Primeiro, há que se destacar que o grau de participação não está diretamente atrelado à quantidade de pessoas (FERREIRA, 2013). É preciso uma participação consciente, e o seu exercício em todos os sentidos:

(...) internamente na prática administrativa, na inserção política transformadora e emancipadora, no diálogo intelectual com todas as outras áreas de conhecimento e, provavelmente a dimensão mais difícil, de cada um consigo mesmo por meio do autoconhecimento, procurando tornar-se uma pessoa mais sensível, tolerante e atenta ao diferente, aos seus direitos e à contribuição que ele seguramente tem pra dar. (FERREIRA, 2013, p. 93)

Bordenave (1994) também nos alertou a respeito da diferença na qualidade da participação cidadã, ao distinguir os processos de micro e macro participação. De acordo com o autor, a participação social, que corresponde ao nível macro de participação, “implica uma visão mais larga e se ter algo a dizer como um todo”.

A macroparticipação, isto é, a participação macrossocial, compreende a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, quer dizer, na história da sociedade. Sua conceitualização, por conseguinte, deve incidir no que é mais básico na sociedade, que é a produção de bens materiais e culturais, bem como sua administração e seu usufruto. (BORDENAVE, 1994. P.25)

Não basta portanto, ao cidadão, a participação em nível micro, que corresponde às associações (família, escola, igreja etc.), mas é preciso, “intervir nas lutas sociais do seu tempo (BORDENAVE, 1994, p.24) e, por meio da macroparticipação, “dar sentido a todas as microparticipações” (BORDENAVE, 1994, p.26). Nesse sentido, o papel da educação e dos sistemas educativos se destaca pela importância de se fomentar e praticar constante e

refletidamente, a participação.

O conceito de participação social é transferido desse modo da dimensão superficial do mero ativismo imediatista, em geral sem consequências sobre o todo, para o âmago das estruturas sociais, políticas e econômicas. (BORDENAVE, 1994, p. 25)

Uma participação efetiva, de acordo com Luchman (2006), deve garantir aos cidadãos sua inserção nos processos de elaboração, implementação e controle (das políticas, das ações governamentais etc.). Bordenave (1994) também destaca que uma sociedade participativa seria “aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de maneira equitativa” (p.25). Alguns fatores podem ser destacados para a garantia desses processos, tais como “o empenho, vontade e compromisso político-governamental; a capacidade e o grau de organização e articulação da sociedade civil; e o desenho institucional” (LUCHMAN, 2006, p.25). Este último aspecto, o desenho institucional, enquanto “um conjunto de regras e espaços participativos” (LUCHMAN, 2006, p.25), pode nos ajudar a pensar em contexto micro e macro, as variáveis que interferem na ampliação ou diminuição da participação cidadã na realidade estudada, em nosso caso, uma escola de governo.

Diante de tantos desafios apresentados, há que se considerar as diversas práticas e significados possíveis que podem estar relacionados à participação social e, quanto a isto, nos diz Ferreira (2013), que “mais importante são as relações internas, o nível de transparência, o grau de autonomia e responsabilidade dos membros e a possibilidade de interferir efetivamente na construção de um plano consensual de ação coletiva (p.80). É preciso buscar consensos, por meio do diálogo. É preciso agir em movimento contra hegemônico, como nos mostram Medeiros e Luce (2006):

(...) também se produziu, a partir das mesmas questões sobre a possibilidade democrática, uma concepção contra hegemônica, a de democracia participativa e popular (...). Entende-se, nesta perspectiva, a democracia como forma de aperfeiçoamento da convivência humana, construída histórica e culturalmente, que deve reconhecer e lidar com as diferenças, ser inclusiva das minorias e das múltiplas identidades, implicar na ruptura com as tradições e buscar a instituição de novas determinações. (MEDEIROS; LUCE, 2006, p.2)

Nesse sentido, não basta “fazer parte” ou “sentir-se parte”, mas buscar níveis de participação cada vez mais elevados, que garantam uma presença ativa e consciente de todos. Constrói-se:

(...) níveis cada vez mais elevados de participação decisória, rompendo com a tradicional cisão entre *os que decidem ou planejam* e *os que executam e sofrem as consequências* das decisões tomadas, que podem ser vantagens, benefícios e privilégios ou desvantagens, exclusão de direitos e benefícios ou prejuízos.

Todos os níveis de participação devem estar presentes nos processos democráticos, pois não basta *fazer parte*, o que pode ser exercido de forma passiva, mas avançar para a apropriação das informações, a plena atuação nas deliberações, das mais simples às mais importantes, exercendo o controle e avaliação sobre o processo de planejamento e execução. (MEDEIROS; LUCE, 2006, p.3)

Mais do que isto, é preciso reconhecer a multiplicidade de possibilidades de participação efetiva dos sujeitos, dos cidadãos nos contextos diversos, bem como a simultânea singularidade desses processos, conforme nos explicitam MEDEIROS e LUCE (2006): “A dinâmica da participação *trabalha* nesta trama de elementos favoráveis com outros desfavoráveis, que vão constituir a singularidade dos processos participativos” (p. 4).

Nos interessa falar sobre a participação e suas contradições no contexto da administração pública porque esta é, de acordo com um o Índice para a Inclusão (BOOTH E AINSCOW, 2011), um dos mais importantes princípios associados à construção de culturas, políticas e práticas mais inclusivas. O Índice para a Inclusão, como já dito, é um conjunto de materiais de apoio para o desenvolvimento de processos de autorrevisão institucional, com vistas à promoção de inclusão. Auxilia, por meio de questões para reflexão escolhidas e construídas pelo grupo da própria instituição, a repensar culturas, políticas e práticas cotidianas. De acordo com os autores deste material (que não constitui um manual, mas um disparador de discussões), a inclusão e a participação são articuladas: “No Index (...) inclusão é uma abordagem baseada em princípios ao desenvolvimento da educação e da sociedade. Está ligada à participação democrática no âmbito da educação e além dele” (BOOTH e AINSCOW, 2011, p.20).

Assim, é preciso considerar a participação como um dos princípios estruturantes da inclusão, uma de suas bases, permeando as dimensões das culturas, políticas e práticas, estas por sua vez, propostas pelo índice como uma tríade inseparável.

Aumentar a participação de todos envolve desenvolver sistemas e ambientações educacionais de modo que estes sejam responsivos à diversidade para valorizar igualmente a todos. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p.20)

A busca por tornar mais efetiva a participação da sociedade no contexto da administração pública é uma das preocupações que perpassam o papel formativo da escola de governo aqui pesquisada. Como contemplar a diversidade de realidades, de sujeitos, de demandas de tantos municípios diferentes que compõem o Estado do Rio de Janeiro, seu público-alvo? Como contribuir para a formação e a atuação de “cidadãos, ‘empoderados’ de seus legítimos direitos individuais, coletivos, sociais e políticos” (MEDEIROS; LUCE, 2006,

p11)? Estas questões nos levam à luta e ao reconhecimento de que este movimento é, como definimos o próprio conceito de inclusão, um movimento não concluído, constante, sem fim.

3.3 - O lugar do Tribunal de Contas na administração pública

A escola de governo sobre a qual versará este trabalho, está vinculada ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – o TCE-RJ, órgão este que possui funções bastante específicas no contexto da administração pública brasileira e que será melhor apresentado a seguir.

Os Tribunais de Contas são órgãos públicos da administração direta, criados com o propósito de auxiliar os governos no controle das contas públicas, em nível federal, estadual e municipal. Previstos e descritos pela Constituição de 1988 (art.70), os Tribunais atuam de maneira articulada com o Congresso Nacional (em nível federal – Tribunal de Contas da União), com as assembleias legislativas (em nível estadual – Tribunal de Contas de Estado) e câmaras municipais – também o Tribunal de Contas do Estado). Entretanto, como afirma Teixeira (2012, p. 44), os tribunais de contas “possuem autonomia em relação aos demais poderes e, por isso, não integram a estrutura formal de nenhum deles”, possuindo, inclusive, orçamento próprio, julgando e controlando as contas do legislativo e as suas próprias. A descrição sobre os tribunais de contas encontrada na Constituição Federal, embora se refira especialmente ao Tribunal de Contas da União, também é seguida pelos tribunais em nível estadual e municipal. Um dado interessante trazido por Teixeira (2012) é que as cidades de Rio de Janeiro e São Paulo são as únicas do país que possuem um Tribunal de Contas específico para fiscalizar as contas de seus prefeitos. As demais cidades do Brasil, são acompanhadas pelos tribunais estaduais. Ou seja, o TCE-RJ, fiscaliza as contas públicas das cidades pertencentes ao Estado do Rio de Janeiro e do governo estadual, excetuando-se a cidade do Rio de Janeiro, que possui um órgão de fiscalização próprio.

Alguns dos princípios básicos que regem a atuação dos tribunais de contas são: a legalidade, a legitimidade e a economicidade. Suas atribuições estão listadas no art. 71 da Constituição Federal e podem ser divididas em três partes (TEIXEIRA, 2012): julgadora (julgar os atos e contas que envolvam o patrimônio público), fiscalizadora (realizar inspeções e auditorias nas unidades administrativas de qualquer órgão público) e informativa (responder a pedidos de esclarecimentos solicitados pelo Legislativo ou suas comissões sobre as áreas fiscalizadas e os resultados de auditorias e inspeções realizadas. Esta última atribuição pode ser relacionada às ações educativas promovidas pelos tribunais por meio de suas escolas de governo, que serão melhor apresentadas adiante. Além disso, os tribunais de contas atuam

observando a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), que segundo Teixeira (2012), “trouxo novas atribuições aos tribunais de contas ao repassar-lhes a tarefa de fiscalizar o governante quanto ao cumprimento das normas nela previstas” (p.45).

No percurso de atuação dos tribunais de contas, quando são encontradas ilegalidades ou problemas que descumpram os procedimentos recomendados ou ainda, iniciativas dos governos que não estejam atendendo às demandas da coletividade, algumas punições são efetuadas:

Além de multas e sustação de iniciativas consideradas ilegais, um veto à prestação de contas do governante de um município pode deixá-lo inelegível por cinco anos. Isso acontecerá se no mínimo dois terços do total de parlamentares presentes (no dia da votação do parecer contrário às contas) não se posicionarem contra a decisão do tribunal. Ou seja, a decisão do órgão de controle de contas tem caráter vinculante. (TEIXEIRA, 2012, p.47)

No entanto, a dimensão de controle das contas atribuída aos tribunais não deve ser entendida apenas no que diz respeito ao seu caráter punitivo. Buscando, além da fiscalização, o aprimoramento dos serviços prestados aos cidadãos, os tribunais assumem uma função educativa, que vem a ser desenvolvida por meio das escolas de governo – denominadas “escolas de contas” dos tribunais de contas. Nesse sentido, a atuação dessas instituições assume um viés preventivo, o que gera ganhos aos serviços desenvolvidos pelos servidores e favorece a participação da população no controle das contas públicas e no desenvolvimento de políticas locais.

As escolas de contas e de gestão, fundadas nos moldes de uma escola de governo, surgiram, primeiramente, pela necessidade de formação e capacitação do seu quadro de servidores e dos técnicos das administrações municipais, os jurisdicionados. Posteriormente, observou-se que seria importante incorporar o cidadão as atividades de capacitação, no sentido de dar maior amplitude ao controle social. (CHAISE, 2007, p. 52)

Diminuir a incidência de punição dos tribunais sobre os jurisdicionados (municípios e Estado) pode representar a efetividade de um trabalho educativo e um maior comprometimento deste órgão com a transformação dos espaços e políticas públicas. Este trabalho educativo pode ser relacionado à dialética inclusão/exclusão, conforme expressamos em trabalho anterior:

Pensar uma prática educativa que se sobreponha às ações punitivas é também uma maneira legítima de se refletir sobre as relações de inclusão e exclusão, pois ao serem aplicadas punições a indivíduos ou grupos, pode-se observar nas mesmas, ações excludentes. Punir pode ser, então, uma forma de se afirmar determinados padrões nos quais os “desviantes” devem se “enquadrar”, ou, ao contrário, receberão seu castigo. (MELO; SANTOS; SANTOS, 2015, p.77)

Para melhor compreendermos a dimensão educativa da atuação dos tribunais de contas, conheceremos a seguir, os conceitos de espaços educativos e de educação corporativa e ainda,

o surgimento das escolas de governo, mais especificamente, a Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

3.4 - Dimensão educativa da administração pública: espaços educativos e educação corporativa

Falar sobre espaços educativos, requer o reconhecimento de que o processo de ensino e aprendizagem ocorre nos mais diferenciados tempos e espaços. A educação formal não se restringe, na atualidade, ao espaço escolar de maneira desligada do campo de trabalho, por exemplo. Este “alargamento do tempo de educação/formação” é destacado por Quartiero e Bianchetti (2005):

(...) os espaços/tempos da educação já não se circunscrevem a alguns anos de frequência à escola/universidade e nem apenas a estes espaços. Se antes a escola/universidade era o (único) espaço de educação formal por excelência, hoje se afirma que neste espaço também se educa, se forma, se profissionaliza. (QUARTIERO e BIANCHETTI, 2005, p. 12)

A relação educação-mundo do trabalho, escola/universidade-empresa tem apresentado importantes aproximações, entretanto, é preciso pensar o significado disto. Ao passo que as abordagens dicotomizadas destes campos não têm gerado efeitos positivos, também é preciso demarcar as diferenças entre os espaços, escola e empresa⁶. Relações estas que já passaram por momentos de cooperação, conflito, exclusão e sobreposição, conforme apresentaram Quartiero e Bianchetti em 2002⁷. Em meio a estes movimentos, mais recentemente é destacado o conceito de “universidade corporativa”. Esse termo não se restringe ao contexto do ensino superior⁸, mas abrange o contexto educacional de maneira mais ampla, conforme sinaliza Otranto (2007):

(...) a universidade corporativa não é uma universidade, e sim a nova denominação dos chamados Centros de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos de grandes empresas. (OTRANTO, 2007, p.1)

Este termo, Educação Corporativa, na verdade, é atribuído a Jeanne Meister, em 1999, que afirma ser um:

(...) guarda-chuva estratégico para desenvolver e educar funcionários, clientes, fornecedores e comunidade, a fim de cumprir as estratégias da organização

⁶ Quartiero e Bianchetti (2005), sobre este aspecto, apresentam autores com diferentes posicionamentos, a favor e contra as aproximações entre escola-empresa, com as devidas justificativas.

⁷ No trabalho apresentado na ANPED Sul – título: “Escola/universidade e empresa: instituições em (des)encontro: Metamorfoses de uma relação de mútuas subsunções” (2002).

⁸ Há universidades corporativas no sentido estrito do termo e universidades acadêmicas, mas, numa discussão mais ampliada aqui realizada, este termo se sobrepõe ao contexto da universidade.

(p.35).

E ainda:

As empresas [...] ao invés de esperarem que as escolas tornem seus currículos mais relevantes para a realidade empresarial, resolveram percorrer o caminho inverso e trouxeram a escola para dentro da empresa (Meister, 1999, p. 23).

Emergente no Brasil na década de 90, a ideia de Educação Corporativa acompanhou um movimento que preconizava a “modernização” do país em termos de produção e um atendimento mais eficaz às demandas do mercado, considerando o contexto da globalização, da “sociedade do conhecimento”, a informatização dos processos, dentre outras mudanças de grande impacto. Mudanças, segundo Quartiero e Bianchetti (2005), de caráter contraditório, pois, se o novo paradigma produtivo, com o desenvolvimento tecnológico, traria maior qualidade de vida ao trabalhador, por outro lado, reduziria os postos de trabalho, aumentando a competitividade. A educação, neste contexto, torna-se uma pauta decisiva e as discussões entre grandes organizações que surgem no período, como UNESCO, UNICEF, PNUD e BID, concentram-se em grande parte nesta temática.

O século XXI, é permeado por um perfil do trabalhador “ideal” que possuiria formação além do conhecimento específico, abrangendo certas “competências e habilidades” que atenderiam às necessidades do mercado atual, tais como, atitudes, motivação, habilidades sociais. Outro aspecto importante destas novas “exigências” do mercado, dizem respeito à aprendizagem, pois diante de um mundo globalizado e de mudanças frequentes, requerem do trabalhador uma abertura à aprendizagem constante. O conceito de educação ao longo da vida, a educação continuada, formação contínua (e outros nomes semelhantes), aparece com força neste período. O conceito de autodesenvolvimento também merece destaque nesta abordagem, responsabilizando o trabalhador pelo seu sucesso ou fracasso no mundo do trabalho.

Esta vai ser a grande justificativa, entre os estrategistas empresariais, para a difusão da universidade corporativa, um modelo de desenvolvimento de projetos de educação continuada, levando em consideração competências estratégicas, táticas e operacionais. (QUARTIERO e BIANCHETTI, 2005, p. 33)

Defensores de uma educação voltada para o mercado de trabalho, como Meister (1999), geraram muitas críticas ao contexto acadêmico, considerado burocrático e formalista, em contraposição ao contexto corporativo, que seria mais flexível. A proposta da educação oferecida pelas empresas, teria, então, por função, o preenchimento de lacunas deixadas pelo sistema tradicional de ensino (QUARTIERO e BIANCHETTI, 2005). Há defesas, inclusive, de que seria adequada a intervenção das empresas nos currículos das escolas, adequando-os ao mercado de trabalho (OTRANTO, 2007). Outras modalidades de educação, como a educação

à distância ganham força neste contexto. Percebe-se, assim, que as mudanças no campo econômico, novas formas de produção e novas relações de trabalho, desembocam em reformas educacionais que afetam diretamente a escola e as universidades, o campo da educação formal.

Na verdade, a abertura de tanto espaço à discussão e às novas proposições referentes à formação do trabalhador, corporificadas na proposta de universidades corporativas, evidenciam o quanto a reciclagem, a atualização, a formação, a educação permanente, a empregabilidade ou a qualificação – com todas as decorrências epistemológicas, metodológicas, político-ideológicas de cada um desses conceitos – foram empurradas para o circuito da mercadoria. Não há dúvidas de que isso torna mais explícito o que vem a ser denominado de mercantilização da educação, vindo ao encontro das prescrições do Banco Mundial a respeito de como devem ser discutidas e encaminhadas as questões relacionadas à educação. (QUARTIERO e BIANCHETTI, 2005, p. 16)

A Educação corporativa, está, portanto, estritamente vinculada aos processos descritos anteriormente, onde as relações entre público e privado perdem demarcações e, em nome de um suposto desenvolvimento econômico, o campo educacional é palco para diferentes atores, inclusive, do contexto empresarial. Segundo Otranto, (2007) é “regida por princípios pragmáticos e tecnicistas, tipicamente pertencentes às perspectivas empresariais, orientadas, portanto, segundo racionalidades coesas aos processos econômicos de valorização do capital” (p. 10). A formação proposta pelas universidades corporativas, visando atender às demandas do mercado, tem como finalidade principal o atendimento do plano estratégico da empresa e a disseminação da cultura organizacional, não atendendo, nesse sentido, a uma educação comprometida com a formação humana para uma sociedade mais justa.

3.5 - As Escolas de Governo e as práticas educativas na Administração Pública

As escolas de governo são espaços educativos que surgiram a partir da definição contida na Constituição de 1988 (Art. 39, §2º) e têm como função oferecer formação em diferentes áreas aos servidores públicos, com vistas a um melhor desempenho dos mesmos nas áreas onde atuam e à melhoria dos serviços prestados à população.

A Constituição Federal do Brasil (Art. 39, § 2º) determina que a União, os Estados e o Distrito Federal mantenham escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos. Atualmente, tal capacitação é realizada por inúmeras instituições que se apresentam sob diversas formas de organização, estruturas, estatutos, regimentos e constituição jurídica. Muitas delas se reconhecem como escolas de governo. (<https://www.servidor.gov.br/assuntos/escolas-de-governo> Acesso em 19/04/2017)

A necessidade destas escolas, preconizada desde a Constituição de 1988, foi verificada durante o processo de descentralização política e fiscal dos municípios brasileiros na década de

80, bem como durante as reformas estruturais (sobretudo, no setor econômico) da década de 90, (NAZARETH e MELO, 2013). Complementando a definição, as Escolas de Governo podem ser descritas como:

(...) as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Também no âmbito estadual, tais escolas têm a responsabilidade de aperfeiçoar a educação de servidores para o atingimento da missão das organizações públicas apreciadas sob o prisma da economicidade, da eficiência, da efetividade e da boa gestão de suas práticas (MELO e NAZARETH, 2013, p. 175).

As escolas de governo situam-se no campo da educação corporativa, comprometendo-se com a formação continuada dos servidores públicos e buscando contribuir para a melhoria dos serviços prestados ao cidadão, visando atender, ainda, aos objetivos dispostos pela Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída pelo decreto da Presidência da República no 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. As escolas de contas, que são escolas de governo vinculadas aos tribunais de contas, têm sua origem em 1992⁹, quando o Tribunal de Contas da União, por meio da Lei Orgânica nº8.443/92 criou a primeira escola. Em âmbito estadual, as primeiras escolas de contas criadas foram, em 1996, a do Tribunal de Contas de Minas Gerais e, em 1998, a do Tribunal de Contas de Pernambuco.

Em que pese a sua importância para os governos, vale destacar que muitas destas escolas não se limitam a oferecer formação aos servidores das instituições às quais estão vinculadas, podendo o alcance de suas ações estender-se aos servidores de outros órgãos ou entidades públicas e até mesmo aos cidadãos, não servidores públicos. O estudo realizado por Chaise (2007), que discute o conhecimento e suas relações com a promoção de cidadania a partir de três escolas de governo, traz importantes elementos para esta discussão. A autora destaca o papel de construção de conhecimentos que as escolas de governo/contas assumem e que esta dimensão pedagógica leva a uma necessária aproximação destes órgãos com a sociedade. Essa preocupação com a formação contínua dos servidores e cidadãos, pode contribuir para a construção de uma “cultura do conhecimento” (CHAISE, 2007). Além disso, há que se ressaltar o elemento multiplicador que esses espaços educativos proporcionam.

A atuação pedagógica dos Tribunais de Contas vai favorecer, cada vez mais, a criação de uma prática de controle social onde as escolas poderão funcionar como agentes disseminadores de novas práticas públicas que contribuirão com melhores serviços para a população. (CHAISE, 2007, p.45)

Na atualidade, é possível afirmar que existem mais de 200 instituições educacionais no

⁹ Fonte das informações históricas da ECG: CHAISE, 2007, p.54.

Brasil, configuradas como escolas de governo. Este dado está presente nos registros da página oficial da Rede Nacional de Escolas de Governo, criada em 2003, com “o objetivo de ampliar e fortalecer a articulação entre essas instituições”.¹⁰ Segundo informações disponibilizadas na página desta Rede, a Rede Nacional de Escolas de Governo “é uma articulação formal, de livre adesão, entre múltiplas e diferenciadas instituições governamentais brasileiras interessadas e engajadas na capacitação, formação e desenvolvimento de servidores e agentes públicos”. Dentre as 262 instituições cadastradas nesta rede, constam: fundações públicas; institutos nacionais; escolas judiciais; escolas do legislativo; escolas e academias militares; centros de formação e de treinamento; escolas dos tribunais de contas; centros de estudos e aperfeiçoamento dos ministérios públicos estaduais; universidades corporativas; escolas superiores; além de institutos federais e universidades públicas. Segundo o site oficial da Rede Nacional, vinculada ao ENAP, essas instituições estão assim distribuídas: 96 de nível federal (37%), 104 de nível estadual (39%) e 62 de nível municipal (24%). Mais de 70% são vinculadas ao Poder Executivo, enquanto que as demais aparecem distribuídas entre os Poderes Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público (<https://redeescolas.enap.gov.br>. Acesso em 19/04/2017). Abaixo, uma representação gráfica da distribuição destas instituições no Brasil,

¹⁰ Fonte: <https://www.servidor.gov.br/assuntos/escolas-de-governo>. Acesso em 19/04/2017.

levantada em abril de 2016:

FIGURA 1: Escolas participantes da Rede Nacional de Escolas de Governo em 2016



Fonte: <https://redeescolas.enap.gov.br>. Acesso em 19/04/2017.

Além do objetivo de “aumentar a eficácia das instituições que trabalham com formação e aperfeiçoamento profissional dos servidores públicos nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e dos três poderes”,¹¹ a Rede Nacional de Escolas de Governo incentiva os trabalhos em parceria entre as instituições e o compartilhamento de conhecimentos e experiências de boas práticas nas escolas.

Haveria, portanto, uma importante articulação entre a prática pedagógica das escolas de contas e o desenvolvimento de novas práticas públicas. A partir disto, é possível pensarmos as potencialidades de se promover culturas, políticas e práticas de inclusão nesses espaços. Nesse sentido, perguntamos: como pensar a inclusão em um espaço de educação corporativa? Para tal reflexão ser possível, vejamos alguns pontos importantes sobre esta modalidade educativa que, junto a outras questões, serão discutidas neste trabalho.

¹¹ Fonte: <https://redeescolas.enap.gov.br/> Acesso em 19/04/2017.

Capítulo 4: O cenário da pesquisa - Delimitação do Caso

4.1 -Conhecendo o campo da pesquisa

O campo de pesquisa proposto para o presente trabalho é uma escola de governo que exerce suas atividades desde 2005, no Rio de Janeiro. Como esclarecemos anteriormente, as escolas de governo são instituições que atuam no campo da educação corporativa em espaços da administração pública. De acordo com o INEP (<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/escolas-de-governo>. Acesso em 19/04/2017), essas instituições públicas são criadas com a finalidade de “promover a formação, o aperfeiçoamento e a profissionalização de agentes públicos, visando ao fortalecimento e à ampliação da capacidade de execução do Estado, tendo em vista a formulação, a implantação, a execução e a avaliação das políticas públicas”.

Vinculada a uma instituição da administração pública direta do Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), órgão que tem uma função genuinamente fiscalizadora e de controle, sobretudo, das contas públicas. A Escola de Contas e Gestão (ECG) é um organismo autônomo, que possibilita uma formação dos servidores públicos no sentido de diminuir os erros por desconhecimento, reduzindo, por consequência, a incidência de medidas punitivas aos mesmos.

As informações aqui registradas acerca do histórico e da organização institucional da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, foram levantadas a partir de documentos da própria instituição ou relacionados à mesma, tais como: o Regimento Interno da instituição (Deliberação nº 231 de 30 de agosto de 2005); o PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional, com vigência entre 2012 e 2015 – época em que foi realizada a coleta de dados desta pesquisa; o PAFC (Plano Anual de Formação e Capacitação); informativos e notícias obtidos através do site institucional; publicações acadêmicas da instituição, como a Revista *Síntese* e a Revista *TCE Notícia*; Teses, Dissertações e Monografias de conclusão de curso publicadas pela instituição e por outras Instituições de Ensino Superior; legislações institucionais e materiais pedagógicos dos cursos oferecidos pela escola e a Resolução nº 07 de 2014 – Sobre a Política de Inclusão em Educação na Instituição.

Dentre os materiais citados, alguns documentos que consideramos muito representativos são: o Regimento Interno da instituição (Deliberação nº 231 de 30 de agosto de 2005), que a torna legalmente existente e traz as principais diretrizes organizativas da escola de governo, o PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional, com vigência entre 2012 e 2015) e a Resolução nº7/2014, que institui a Política de Inclusão do TCE-RJ, que será melhor explorada na descrição das atividades da escola com vistas à promoção de inclusão). Importa esclarecer

que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) se difere do Projeto Político-Pedagógico (PPP), em aspectos bem demarcados: enquanto o PPP (VEIGA, 2002) configura-se como um instrumento político, filosófico e teórico-metodológico que norteará as práticas acadêmicas da instituição de ensino, o PDI é um instrumento de gestão, elaborado para um período determinado, considerando a identidade da instituição.

O PDI da ECG/TCE-RJ foi, segundo relatos¹² da própria equipe da instituição, elaborado de maneira processual, cumprindo etapas, dentre as quais: leitura e revisão dos documentos da escola, consulta aos PPP e PDI de outras escolas, realização de Grupo de Estudos Pedagógicos, elaboração de um documento preliminar (não fica claro por que sujeitos), apreciação e discussão do documento preliminar e apresentação do PDI para a equipe da ECG/TCE-RJ. Ainda assim, há uma lacuna no diz respeito ao projeto político-pedagógico, que “é visto como um documento programático que reúne as principais ideias, fundamentos, orientações curriculares e organizacionais de uma instituição educativa ou de um curso (VEIGA, 2002).

Há que se destacar, também, o PAFC (Plano Anual de Formação e Capacitação) como um importante instrumento de planejamento da escola em questão, junto ao seu PDI. Este, “(...) define diretrizes e ações para a formação e a capacitação dos servidores do TCE-RJ e jurisdicionados, para o estímulo e a divulgação de estudos e pesquisas, para o desenvolvimento e a utilização de meios para a gestão e a disseminação de informação e, ainda, para o estreitamento do relacionamento com a sociedade, nas áreas e temas de interesse da Administração Pública¹³”. Apresenta, em sua estrutura, os projetos desenvolvidos pelas diferentes coordenações da escola e suas principais informações, de modo a sistematizar todo o trabalho previsto para a escola, no período de um ano.

Serão destacadas, por conseguinte, características importantes da instituição, sobretudo, em sua dimensão pedagógica, pensada a partir dos aspectos culturais, políticos e práticos e considerando, de acordo com a perspectiva Omnilética, a dialeticidade e a complexidade dos fenômenos, que compõem seus processos e movimentos diversos. Suas dimensões histórica e organizacional também serão contempladas, a fim de contextualizar o caso estudado e suas

¹² Este processo é narrado nos registros (pauta) de uma reunião, aos quais tivemos acesso, realizada em 2016, entre assessoria pedagógica e servidores da escola.

¹³ Esta citação foi extraída do material (apresentação em slides) de uma reunião realizada na ECG entre assessoria pedagógica e servidores da escola, no ano de 2016.

especificidades.

4.2 – Histórico e estrutura organizacional da ECG/TCE-RJ

Denominada “Escola de Contas e Gestão” (ECG), ela está diretamente vinculada ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), tendo, antes de instalar-se definitivamente na Rua da Constituição (RJ), algumas sedes provisórias localizadas no prédio da Bolsa de Valores, no prédio da Fundação Getúlio Vargas e, posteriormente, em 2009, na cidade de Niterói (RJ). A partir de 2015, quando completou 10 anos de existência, foi transferida para a cidade do Rio de Janeiro (RJ).

Em fins de janeiro de 2009 a Escola de Contas e Gestão atravessou a Baía de Guanabara e instalou-se em prédio histórico, um imóvel da década de 1920 tombado pelo Patrimônio Histórico de Niterói, na Av. Jansen de Melo. Antes da mudança, funcionava em instalações alugadas da Fundação Getúlio Vargas na Rua da Candelária. E foi no edifício amarelo que a escola deu seu grande salto. Lá, a instituição cresceu, formou boa parte de seus docentes, capacitou uma legião de servidores. O espaço ficou pequeno. No dia 24 de julho as atividades foram encerradas. E a ECG voltou a atravessar a Baía de Guanabara, dessa vez, para sede definitiva. (TCE Notícia, 2015, p. 10)

Antes da implantação da escola de contas, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro manteve, entre os anos 1992 a 2005, um Instituto de Educação que oferecia cursos de aperfeiçoamento e seminários para servidores do TCE-RJ e órgãos jurisdicionados – o Instituto Serdezello Corrêa (ISE). Em 2006, o Decreto nº 40.367 reconheceu a ECG como integrante do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro e, em 2009, a escola solicitou credenciamento ao Conselho Estadual de Educação para oferecer dois cursos de pós-graduação em nível de especialização: Gestão Pública e Controle Externo e Gestão Pública Municipal (PDI 2012-2015). A Escola de Contas e Gestão foi criada, portanto, com o intuito de ampliar o trabalho iniciado pelo ISE e, dentre as mudanças conquistadas nesta transição, destaca-se a implantação de um programa de Pós-Graduação *lato sensu* e *stricto sensu*.

O contexto de inserção da atual sede da ECG, o Estado do Rio de Janeiro é permeado por muitos desafios, considerando que esta escola de governo atende aos 91 municípios do Estado – excluindo-se a capital, que possui um tribunal de contas municipal. Há que ressaltar que, entre o final do ano 2016 e o início do ano 2017, eclodiu no Estado do Rio de Janeiro um momento denominado de “crise”, que configurou a falta de recursos financeiros para manter serviços básicos à população, como saúde, educação e segurança. Entretanto, durante o período de coleta de dados desta pesquisa, esta realidade estadual não havia se manifestado de maneira tão grave. Ainda que não seja citada a referida crise, alguns desafios que perpassam o Estado do Rio de Janeiro são expressos nos documentos da instituição pesquisada, como exemplificado

abaixo:

As realidades do Estado são muito variáveis: vão do um milhão de habitantes de São Gonçalo aos 5.869 habitantes de Macuco (IBGE); contemplam desafios mais recentes – como a questão dos royalties do petróleo – e perenes – como as pressões exercidas pela população sobre os recursos naturais –, dinâmicas que demandam do Rio de Janeiro uma estrutura suficientemente dinâmica para capacitar os servidores jurisdicionados. (PDI 2012-2015, p.14)

Atualmente em sua sede definitiva, denominado “Edifício Serdezello Corrêa” – endereço vizinho ao prédio do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e assim nomeado em homenagem ao responsável pela implantação do Tribunal de Contas da União, a Escola de Contas e Gestão conta com uma infraestrutura moderna e de acesso facilitado para servidores e cidadãos provenientes de vários pontos do Estado do Rio de Janeiro. A Revista TCE Notícia nº 84/ano 2015 (p. 8), publicou uma matéria especial sobre a inauguração da sede da ECG no Rio de Janeiro, destacando alguns detalhes sobre a nova composição do prédio:

14 salas de aula;

2 laboratórios de informática;

2 salas de ensino a distância;

Mesas modulares de estudo para dinâmicas em grupo;

1 sala de videoconferência;

1 auditório para 150 pessoas;

17 projetores;

Mobiliário e dependências adaptados para pessoas com deficiência.

Nesta mesma publicação, há uma fala da diretora-geral da ECG (à época) que ressalta ganhos da instituição com a nova sede com relação à capacidade para a realização de mais cursos, de utilização de novos recursos tecnológicos e de acessibilidade a diversos tipos de públicos.

Ampliamos muito a nossa capacidade instalada. Temos um prédio moderno, com recursos modernos e acessibilidade. Temos uma adequação didática, física e pedagógica para ser uma escola inclusiva e acessível. (TCE Notícia, ano 84, p.10)

Ao longo dos 10 anos de existência, segundo dados de 2015 (Revista TCE Notícia, nº 84/2015, p. 9) a ECG/TCE-RJ já formou 82.587 alunos-servidores, 81 alunos formados na pós-graduação, contando com 315 docentes, 2 cursos de pós-graduação lato-sensu, 520 cursos e oficinas, 70 cursos na escola itinerante, 2 prêmios recebidos e 47 trabalhos premiados.

Atuando na formação de servidores públicos que exercem suas atividades nas prefeituras e órgãos da administração pública de todo o Estado, a Escola de Contas e Gestão

apresenta, no seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2012-2015) a sua missão:

Promover ensino e pesquisa na área de gestão pública para o desenvolvimento e difusão de conhecimento, modelos e metodologias comprometidas com inovação, transparência, responsabilização, melhoria do desempenho e do controle governamental e com as expectativas e necessidades da sociedade. (PDI, 2012-2015, p.5)

Encontramos uma fala sobre a missão da ECG/TCE-RJ no trabalho de CHAISE (2007), que ressalta o papel da escola para além dos ideais de modernização do Estado brasileiro, contribuindo para a “ação dos atores sociais”, por meio da dimensão formativa:

Ao invés de ser concebida unicamente como uma forma de modernização do Estado, sua missão passa a ser a de desenvolver e ampliar a capacidade de governo e, mais do que isso, aprimorar, através de capacitação continuada, a ação dos atores sociais que interagem com o Estado e que atuam na esfera pública. CHAISE, 2007, p.8)

Destacamos também uma fala da diretora-geral da escola, em entrevista à publicação “TCE Notícia” (nº 84, 2015), sobre as mudanças que vinham ocorrendo no papel do Tribunal de Contas, pela atuação da ECG:

Para o TCE-RJ ela significa uma mudança de orientação. O Tribunal, num passado mais recente, evoluiu de uma visão de órgão fiscalizador para ser um órgão orientador. Esse caráter pedagógico vem ganhando força em todos os tribunais de contas do Brasil. Se entende que não se pode cobrar do gestor, do servidor público, que ele cumpra a lei se ele não conhece a lei. Então, ao capacitar um técnico estamos dando a ele as ferramentas para que possa melhor servir ao cidadão. (TCE Notícia, nº 84, p. 10)

Comprometida com a formação no campo da administração pública, a visão da escola de governo é apresentada no PDI (2012-2015) da seguinte maneira:

Ser escola-referência na área de administração pública e de controle da gestão governamental, reconhecida por sua autonomia e capacidade técnica. (PDI, 2012-2015, p.5)

A ECG também apresenta seus valores, que serão melhor explorados neste trabalho

adiante, na discussão dos dados. São eles:

- VALORES:
- ✓ Sustentabilidade;
 - ✓ Efetividade;
 - ✓ Ética;
 - ✓ Qualidade;
 - ✓ Inovação;
 - ✓ Inclusão;
 - ✓ Emancipação;
 - ✓ Igualdade;
 - ✓ Respeito;
 - ✓ Participação.

(Fonte: PDI, 2012-2015, p.5)

A respeito dos valores institucionais pontuados, observamos uma lacuna dos documentos da escola, que não trazem uma descrição detalhada acerca dos mesmos. Seus valores e princípios são enumerados no Plano de Desenvolvimento Institucional (2012-2015) e, ao longo da leitura, nos perguntamos: Como a escola entende os conceitos de emancipação e participação? A partir de que referências são abordadas as questões referentes à ética, efetividade e qualidade? Em que sentido a escola considera a inovação como um de seus valores? Qual a conceituação de igualdade e respeito nesta instituição? De que maneira são abordados os conceitos de sustentabilidade? O que é Inclusão para a ECG/TCE/RJ?

Seus princípios, registrados no Regimento Interno da instituição, são assim expressos:

Parágrafo único - As ações da Escola de Contas e Gestão serão norteadas segundo os seguintes princípios gerais:

I - gestão por competências;

II - educação continuada;

III - organização que aprende;

IV - democratização do conhecimento. (Regimento Interno ECG, 2005, título 1)

Sobre os princípios institucionais apresentados, indagamos: o que a escola entende por educação continuada? E por organização que aprende? A democratização do conhecimento estaria relacionada aos valores de inclusão em educação? E, finalmente, como articular o princípio da gestão por competências aos ideais inclusivos, tamanha a contradição entre os mesmos? Esperamos, por meio da discussão dos dados (Capítulo 5), refletir acerca de algumas destas indagações, que nos ajudarão a compreender os processos de (re)construção das culturas, políticas e práticas da escola de governo, com vistas à promoção de inclusão em educação e, mais especificamente, nos campos da administração pública e da educação corporativa.

As atribuições previstas no Regimento Interno da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, (Deliberação nº231 de 30 de agosto de 2005) são muitas

e, para fins de destaque, considerando a pertinência dos eixos ensino e pesquisa, citamos algumas delas:

Promover a formação capacitação profissional continuada, aperfeiçoamento e especialização dos quadros da administração pública e demais agentes interessados; desenvolver e organizar programas, materiais e cursos, promover inovação da gestão pública através da geração e disseminação do conhecimento nas diversas áreas de governo, ensinar novas tecnologias que favoreçam a excelência no exercício do controle externo; incentivar a produção científica em matérias de interesse da administração pública; Organizar e administrar a biblioteca e o centro de documentação; Promover disseminação do conhecimento e da prática acumulada da instituição Tribunal de Contas; Dinamizar e integrar o trabalho cooperativo e colaborativo com outras instituições de ensino e pesquisa, visando estruturar-se como uma organização em rede. (PDI, 2012-2015).

Sobre este último aspecto, há que se destacar a força das parcerias estabelecidas entre a escola de governo e outras instituições:

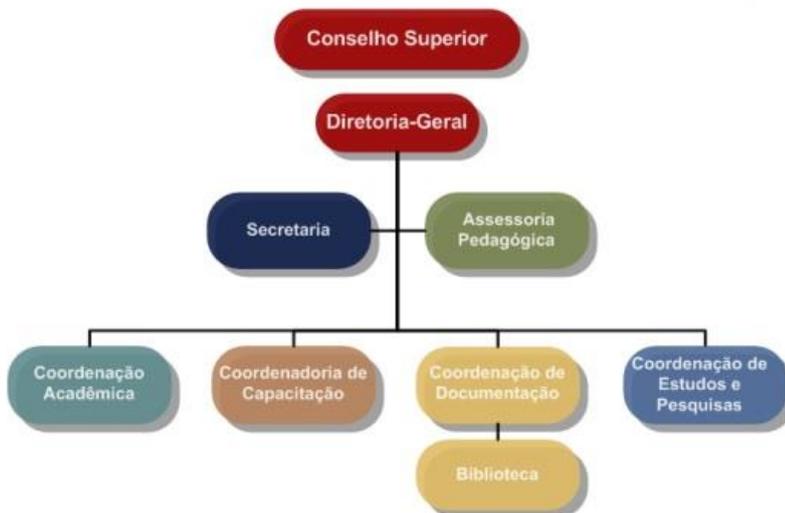
(...) com o intuito de ampliar as discussões sobre os temas relacionados à educação corporativa e gestão pública, a ECG passou, nos últimos anos, a integrar diversas redes: a Rede Nacional de Escolas de Governo, coordenada pela ENAP; a Rede de Escolas e Institutos Governamentais em Assuntos Públicos (REIGAP), vinculada ao Centro Latinoamericano de la Administración para el Desarrollo (CLAD); e o Grupo de Educação Corporativa dos Tribunais de Contas do Brasil, criado no âmbito do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (GEC/PROMOEX). (PDI, 2012-2015, p.12)

Quanto à estrutura organizacional da ECG/TCE-RJ, esta é composta pelo “Conselho Superior da Escola e os órgãos Auxiliares, conforme previsto em seu Regimento Interno” (PDI, 2012-2015, p.15). Na figura 2, a organização da escola é apresentada graficamente, conforme consta no PDI 2012-2015:

FIGURA 2: Organograma da ECG/TCE-RJ

2.3. Organograma da ECG

O quadro abaixo apresenta um organograma com a estrutura da ECG, que visa deixar mais clara a organização da instituição nos seus diferentes órgãos.



Fonte: PDI, 2012-2015, p.27. 1

4.3 - A organização acadêmica e didático-pedagógica da ECG/TCE-RJ

A escola de governo que é campo de nossa pesquisa, como já dito, situa suas práticas na Educação Corporativa. Sua organização didático-pedagógica tem características peculiares, que se distinguem do contexto das escolas de educação básica. Destarte, é preciso nos debruçarmos sobre esta organização no que diz respeito às suas concepções e práticas educativas, o que nos possibilitará compreender melhor os movimentos que vêm sendo realizados e também, as possibilidades e limites relacionados à promoção de inclusão em educação neste espaço escolar.

De acordo com o PDI (2012-2015), a organização didático-pedagógica da ECG/TCE-RJ fundamenta-se no conceito de educação continuada, “um processo dinâmico, dialético de ação-reflexão-ação e que tem como uma de suas metas a formação permanente do servidor diante das exigências institucionais”. Esta visão mostra-se pertinente aos propósitos institucionais de promoção de inclusão e coadunam-se com uma perspectiva Omnilética (conforme aqui abordamos), por conceberem a educação (continuada) em seu caráter

processual, dinâmico e dialético, constituído ainda, por um movimento permanente de “reflexão-ação-reflexão”, o que constitui, além da formação dos servidores propriamente, também um movimento de autorrevisão, essencial nos processos de construção de culturas, políticas e práticas de inclusão. Estes processos são destacados pela escola como mediadores entre teorias (o conhecimento acadêmico desenvolvido pela instituição) e práticas (a especificidade de sua atuação), possibilitando: “a formulação de novos conhecimentos que favoreçam a promoção de políticas públicas que respondam com maior eficácia às necessidades sociais” (ECG, PDI 2012-2015, p.33).

Em sua concepção de educação, a referida escola busca um diálogo com Freire (1994), no que diz respeito à “necessária e intrínseca via de mão dupla entre ensino e aprendizagem” (ECG, PDI 2012-2015, p.34), à complementaridade entre teoria e prática e à preocupação com uma aprendizagem significativa dos sujeitos. Acredita-se, de acordo com os documentos institucionais, que, por meio das atividades desenvolvidas, “se constrói uma escola questionadora, que desperta o desejo de conhecer, estimula o espírito crítico e de análise, para o desenvolvimento de uma atitude investigativa por parte de alunos e professores” (ECG, PDI 2012-2015, p.34). Nesse sentido, ao abordar sua perspectiva educacional, a escola faz referência ao valor “inovação”, listado como uma de suas prioridades:

O aspecto inovador da concepção de educação adotada pela ECG, assim como pelas demais escolas de governo, reside na intenção de conciliar conhecimentos teóricos com experiências práticas. Para tanto, os professores são incentivados a utilizar, com seus alunos, ferramentas didáticas diversas como, por exemplo, estudos de caso, compartilhamento de práticas, utilização de instrumentos de trabalho e dinâmicas de grupo. (ECG, PDI 2012-2015, p.34)

No intuito de sintetizar as concepções de educação adotadas e afirmar a presença das mesmas nos seus processos educativos, a ECG destaca que:

(...) o processo de ensino-aprendizagem na Escola é ativo e construtivo. Neste sentido, o sujeito é valorizado nos aspectos da compreensão, da imaginação, da criatividade, da curiosidade, da lógica e do raciocínio, ou seja, o aluno atua na lógica de construção do conhecimento. (ECG, PDI 2012-2015, p.36)

No entanto, de maneira contraditória, ainda ao definir suas concepções de educação, a escola de governo busca articular, a partir de seus valores declarados, dois referenciais que, conforme sua abordagem, podem mostrar-se completamente distintos e contrários: a gestão por competências e os princípios da inclusão. Em seu PDI (2012-2015), consta:

As ações educacionais promovidas pela ECG são norteadas pelo modelo de gestão por competências e pelos princípios da inclusão (...) (ECG, PDI 2012-

2015, p.33)

No âmbito teórico-metodológico o projeto político-pedagógico da ECG pauta-se no modelo de gestão por competências, tendo ainda, no conjunto de valores que estão presentes em sua ação pedagógica e cultura institucional, os princípios da inclusão. (ECG, PDI 2012-2015, p.33)

A articulação que a escola busca afirmar por meio dos excertos citados é considerada por nós, como passível de cuidado. Tendo já discutido a problemática dos modelos organizacionais da administração pública, que nos últimos anos, alinham-se aos modelos de empresas privadas por meio do modelo gerencial, percebemos que o conceito de “gestão por competências” também vem sendo apropriado por discursos neoliberais, voltados à formação do indivíduo para o mercado de trabalho. Nesse sentido, a própria concepção de educação submete-se a uma lógica de mercado que distorce noções de qualidade e as próprias relações com o alunado, transformadas em relações de clientela.

Seria este aspecto uma das limitações do trabalho da escola de governo rumo à promoção de inclusão em educação? Esta discussão será desdobrada na seção de análise dos dados, onde apresentamos questões presentes em documentos e práticas educativas institucionais, como elementos para refletirmos sobre esta contradição previamente apresentada.

Considerando que nosso enfoque neste trabalho está sobre as práticas educativas da Escola de Governo pesquisada, falaremos um pouco mais detalhadamente sobre os seus Programas de Formação e Capacitação, que têm como público-alvo, servidores públicos municipais e cidadãos cariocas.

Podem participar das atividades de formação e capacitação os servidores do TCE-RJ, servidores de órgãos e entidades jurisdicionados ao TCE-RJ e, em casos excepcionais, desde que autorizados pelo Presidente desta corte de contas, os servidores de órgãos e entidades não jurisdicionados, ou ainda, outros interessados. Os servidores podem ser do quadro permanente, requisitados ou ocupantes exclusivamente de cargo em comissão. (PDI, 2012-2015, p.36)

O Regimento interno da ECG fala sobre as atividades educativas da escola, que abrangem as modalidades presencial e à distância:

Art. 9º - Para os fins previstos nesta norma, consideram-se ações de formação e capacitação cursos de qualquer natureza, quer presenciais, quer à distância, em serviço, grupos formais de estudo, intercâmbios, seminários, congressos e outras atividades afins indispensáveis à atualização profissional e ao desenvolvimento do servidor, que se coadunem com as necessidades institucionais do Tribunal. (ECG/TCE, Deliberação 231/05, Regimento Interno, art.9º)

Cabe aqui esclarecer que a ECG/TCE-RJ aborda de maneira distinta os conceitos de

“formação” e “capacitação”. De acordo com os documentos oficiais da escola, “atividades de formação” dizem respeito aos cursos de longo prazo, em nível de pós-graduação lato e strictu sensu. As “atividades de capacitação”, por sua vez, englobam cursos de média e curta duração, dentre estas, o curso do qual nós participamos como pesquisadoras ao longo deste trabalho. Nesse sentido, ao expor os extratos coletados a partir de documentos e práticas da instituição pesquisada, usaremos as definições de “formação” e “capacitação” de acordo com a abordagem realizada pela escola. Ressaltamos, no entanto, que em nossa concepção, o termo “formação” contemplaria a totalidade das atividades, considerando a maior abrangência do termo, em suas variações de “formação inicial” e “formação continuada” e seria mais apropriado para definir um trabalho pedagógico permanente. No contexto organizacional, esta distinção é comum, como nos explica Carvalho et. al.:

Geralmente, a capacitação é definida em termos da preparação técnica específica, na qual ocorre o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades, para uma determinada ocupação ou trabalho. Em outros termos, poder-se-ia dizer que a capacitação envolve a aquisição de habilidades ou recursos operacionais para a execução de uma ação que resulta em um desempenho específico. Ou seja, há um processo de aprendizagem objetivamente determinado e, até certo ponto, controlado. A formação é vista, geralmente, como um processo mais complexo e sujeito às imprevisibilidades, que não exclui a aquisição de competências, mas que não se restringe a ela, porque envolve o desenvolvimento das pessoas como sujeitos reflexivos e criadores no espaço em que existem como seres humanos. Daí a associação entre cursos mais longos, mais densos em termos de conteúdos, com a formação. (CARVALHO et. al., 2009, p.31)

De acordo com o PDI (2012-2015), as atividades da Escola de Contas são orientadas pelo Plano Anual de Formação e Capacitação (PAFC), elaborado pela equipe escolar e submetido à aprovação do Conselho Superior da instituição. O PAFC ao qual tivemos acesso no período de levantamento de dados, foi publicado em novembro de 2015, contendo a previsão das atividades de formação e capacitação que seriam oferecidas pela escola no ano 2016. Para cada curso, oficina e outra atividade educativa descrita, estavam detalhados neste documento, a descrição do projeto, seu objetivo, público-alvo, metas, indicadores (que revelavam a necessidade da atividade) e o cronograma. Este plano descreveu quatro programas desenvolvidos pela escola, a saber:

Programa de Capacitação; Programa de Formação; Programa de Estudos e Pesquisas; Programa de Gestão e Disseminação da Informação, apoiados pela assessoria pedagógica que tem atuação transversal no planejamento e estruturação dos projetos da ECG e pela Secretaria da Escola, que atende aos alunos e trabalha com o suporte das atividades de formação e capacitação

desenvolvidas pela ECG. (PDI 2012-2015, p.11)

Sobre o programa de capacitação:

O programa de capacitação abrange atividades de curta e média duração, tais como cursos, palestras, seminários e oficinas, que têm por objetivo proporcionar aos servidores do TCE-RJ e aos dos órgãos jurisdicionados do Estado e dos municípios do Rio de Janeiro os desenvolvimentos profissional, gerencial e de equipes, bem como a capacitação técnica setorial – diretamente relacionada com as atividades cotidianas do servidor – e específica – em áreas relacionadas com a atividade-fim do TCE-RJ –, o desenvolvimento instrumental e a atualização do corpo docente da Escola.

As atividades são programadas em torno de áreas com parâmetros comuns que compõem os eixos temáticos adotados na elaboração do PAFC, a saber:

Administração e Gerencial

Análise Jurídica

Análise Técnica e Contábil

Auditoria e Fiscalização

Formação de Professores

Instrumental

Sistemas do TCE-RJ

Tecnologia da Informação. (PDI 2012-2015, p. 39)

Sobre o programa de formação:

O Programa de Formação é estruturado com vistas ao oferecimento de cursos que tenham como objetivo o ensino gerencial no nível de pós-graduação, proporcionando aos servidores o instrumental necessário para lecionar, assumir funções de chefia e assessoramento em escalões superiores, estruturar conhecimentos, desenvolver capacidade de reflexão, análise e síntese, bem como promover a colaboração e integração entre seus participantes.

O programa é desenvolvido pela própria ECG, por meio da oferta de dois cursos de pós-graduação lato sensu (em Gestão Pública e Controle Externo e em Gestão Pública Municipal) e através do oferecimento de bolsas para servidores do TCE-RJ para cursarem atividades de formação em outras instituições de ensino. (PDI 2012-2015, p.45)

Sobre o programa de Estudos, Pesquisa e Publicações, onde estão incluídas algumas publicações que utilizamos como fonte de pesquisa ao longo deste estudo:

O Programa de Estudos, Pesquisas e Publicações engloba as publicações organizadas pela ECG: tanto a Revista Síntese, que divulga artigos científicos escritos por servidores do TCE-RJ, alunos da ECG ou por especialistas em diferentes áreas da Administração Pública; quanto a coleção Edições Seriadadas ECG, com edições temáticas sobre temas relevantes para a Administração Pública. É também no âmbito desse Programa que estão os Prêmios Melhores Práticas (reconhecimento de experiências inovadoras nas diversas áreas da administração pública) e Ministro Gama Filho (concurso anual de trabalhos acadêmicos sobre temas da área da gestão pública). A organização de atividades acadêmicas como seminários, fóruns, encontros, palestras e as edições do Projeto Tardes do Saber (encontros que buscam disseminar conhecimentos e experiências sobre temas de relevância para a administração pública entre diversos representantes da sociedade), a coordenação do Projeto Banco do Conhecimento e Projetos e pesquisas também compõem as

atribuições desse Programa. (ECG, PDI 2012-2015, p.49)

Sobre o programa de Gestão e Disseminação da Informação, que tem estreita relação com o fomento da transparência (um dos valores do TCE-RJ) e do acesso à informação pelo cidadão, no que diz respeito à administração pública:

Este programa abrange a coleta, o tratamento e a disposição das informações que são de interesse da administração pública estadual e dos municípios jurisdicionados ao TCE-RJ, especialmente aquelas vinculadas às atividades do TCE-RJ. O programa consiste em levantar, estabelecer e implementar os ciclos de informação necessários para apoiar os processos-chave do TCE-RJ e promover melhorias para seus servidores, jurisdicionados e conseqüentemente para a sociedade.

O programa coaduna-se com a meta de aprimorar a transparência e relaciona-se com a diretriz de ampliar a divulgação dos resultados da gestão pública e das ações de controle que compõem o Planejamento Estratégico do TCE-RJ. (ECG, PDI 2012-2015, p.52)

A decisão quanto aos cursos que são ofertados a cada ano pela escola e ainda, os conteúdos pertinentes aos mesmos, passa por um processo chamado de “Levantamento Anual das Expectativas e Necessidades de Formação e Capacitação” (LENC), por meio do qual são consultados órgãos do Tribunal e entidades jurisdicionadas, junto aos gestores da Escola de Contas e Gestão. As informações colhidas por meio deste levantamento, auxiliam a instituição na elaboração do PAFC anual. Constitui assim, como um diagnóstico das necessidades dos órgãos jurisdicionados, de modo que as práticas educativas da escola atendam às demandas atuais das prefeituras e seus servidores:

Busca-se através deles possibilitar que as chefias descrevam as competências fundamentais para o exercício das funções do órgão e proponham a realização de até três atividades. Sua realização pode ser por meio de instrumentos (como questionários, pesquisas, entrevistas, reuniões e outras técnicas) que, a critério da ECG, permitam fazer um diagnóstico das demandas relativas às expectativas e às necessidades de formação e capacitação, com foco nas competências pessoais, técnicas e organizacionais. (ECG, PDI 2012-2016, p. 38)

Esta preocupação da instituição pode mostrar não apenas uma abertura ao diálogo da escola com as prefeituras que por ela são atendidas, mas uma maior possibilidade de que se promova aprendizagens com sentido, contextualizadas aos problemas e demandas encontradas pelos alunos cursistas. Atentamos para o termo “competências” que novamente é citado no documento da escola, com referência às habilidades pessoais, técnicas e organizacionais que se pretende desenvolver.

Por tratar-se de uma escola, a instituição pesquisada possui um corpo docente, que nos interessa conhecer em sua composição e formação. O corpo docente da ECG/TCE-RJ é composto, principalmente, por servidores experientes do quadro permanente da instituição ou

de instituições parceiras, que se propõem a compartilhar os conhecimentos adquiridos e que atendam a requisitos exigidos pela instituição. As funções exercidas no magistério não comprometem as demais funções exercidas no Tribunal, ou seja, os profissionais continuam atuando em suas funções de origem. A escola aborda de maneira positiva esta composição de seu quadro docente:

A ação educativa é favorecida pelo fato de os professores que atuam nas atividades oferecidas pela ECG serem parte, em sua maioria, do quadro de servidores do TCE-RJ. O compartilhamento de conhecimentos daí derivado possibilita que se aliem o conhecimento teórico com a experiência adquirida no exercício das funções enquanto servidores. (ECG, PDI 2012-2015, p. 34)

Precisamos, todavia, problematizar algumas questões referentes a esta composição. Quando a escola faz a opção de tornar docentes os servidores técnicos de seu quadro permanente, ela assume também os riscos de uma lacuna na formação didático-pedagógica desses profissionais. Mesmo diante de toda a construção acerca das concepções de educação adotadas, a escola de governo tem como docentes, profissionais de “notório saber”, o que consideramos insuficiente no que diz respeito à realização de suas práticas educativas. Na tentativa de atender a esta lacuna, entretanto, a instituição oferece uma formação pedagógica a partir de um eixo criado pela própria Escola, o Eixo Formação de Professores. Esta formação é oferecida para os docentes que, segundo definição da própria instituição, é realizada como “estímulos para a criação de situações de aprendizagem que possibilitem o desenvolvimento de competências necessárias à atuação docente” (PDI 2012-2015, p.29). Dentre elas, são destacadas:

(...) o acompanhamento pedagógico permanente, a oferta de cursos de capacitação, a realização de encontros e seminários e a realização de reuniões periódicas para acompanhamento e monitoramento das atividades realizadas. Essas reuniões têm como objetivo discutir a importância da formação pedagógica para os professores da ECG e identificar necessidades de apoio. (PDI 2012-2015, p.30)

Importa fazermos a distinção entre os termos “docente” e “professor”. Como pesquisadoras, entendemos que professores são sujeitos com formação inicial específica para tal atuação, o que não é o caso da escola de governo aqui apresentada. Ainda assim, a escola utiliza em seus documentos o termo “professor” (e “professores”), ao fazer referência a estes profissionais que atuam como mediadores no processo ensino-aprendizagem.

O professor é sujeito fundamental neste processo de ensinar e aprender, ele é entendido cada vez mais como um agente mediador, que auxilia os alunos a resolverem tarefas, realizando-as com eles ou entre eles. Rompe-se com a ideia de que o aluno deve descobrir suas respostas sozinho. Do professor, enquanto instigador da curiosidade e fomentador das potencialidades individuais, exige-se planejamento constante das atividades de formação e

O corpo docente da instituição, no ano de 2015, quando realizamos a coleta de dados, compunha-se por 315 profissionais. Ainda segundo a própria Escola:

A formação e a capacitação do corpo docente são requisitos essenciais para a ECG, pois são as credenciais da Escola na sua busca por fornecer aos participantes das atividades conteúdo de qualidade e o provimento de informações que possam ser aplicadas na sua área de trabalho, de forma crítica e inovadora. (PDI 2012-2015, p.29)

O PDI 2012-2015 informa que aos docentes é oferecido o apoio de um coordenador de curso, também docente, que atua conforme o Ato Normativo nº 82 de 14/02/06. Este coordenador pedagógico tem por atribuições a elaboração, junto à equipe docente, de planejamentos, organização de conteúdos e materiais didáticos dos cursos, estabelecimento de critérios de avaliação, acompanhamento e orientação ao trabalho dos docentes, atuação na formação pedagógica dos docentes, dentre outras.

Há que se fazer um destaque quanto à equipe pedagógica da escola: no ano de 2012, realizou-se um concurso público para cargos do quadro permanente do TCE/RJ e, na ocasião, inseriu-se pela primeira vez, o cargo de Pedagogo, para atuação na Escola de Contas e Gestão. Este fato é celebrado por membros da escola como uma importante conquista, já que até este período, a atuação de pedagogos na instituição se dava via contratos, o que torna menos eficiente a continuidade dos trabalhos realizados. O Pedagogo da escola de governo atua como um assessor pedagógico que acompanha todas as atividades pedagógicas promovidas pela escola, abrangendo as ações em direção à promoção de inclusão em educação.

Os documentos da escola, em especial o PDI (2012-2015), abordam outra questão de grande importância nas suas práticas educativas: a avaliação. A concepção de avaliação da ECG/TCE-RJ parte da premissa de Esteban (2000, p.15), que diz: “Toda avaliação é apenas uma entre outras conclusões possíveis, como prática de investigação, sinaliza percursos e perspectivas e convida à reflexão permanente e à ampliação do conhecimento”. Assim, a avaliação é um processo inerente às práticas educativas, que favorece aprendizagens e ajuda a refazer caminhos. No PDI (2012-2015), lê-se:

Toda ação educativa demanda avaliação. O processo avaliativo deve ser conduzido de modo que proporcione mais uma ocasião de aprendizagem para alunos e professores. Parte-se do princípio de que a avaliação é uma oportunidade para que o sujeito da aprendizagem leia, reflita, relacione e opere mentalmente, demonstrando ter adquirido competência nos temas tratadas ao longo do processo ensino-aprendizagem. (ECG, PDI 2012-2015, p. 62)

A escola de governo do TCE-RJ define três etapas distintas em seus processos de

avaliação: a avaliação da aprendizagem, a avaliação de reação e a avaliação de impacto (PDI, 2012-2015).

A avaliação da aprendizagem é descrita como um processo que ocorre ao longo da realização dos cursos, tendo como sujeitos alunos e mediadores, os docentes, que buscam, por meio desta, obter um retorno quantitativo e qualitativo a respeito da aprendizagem dos alunos.

A avaliação da aprendizagem é um processo que demanda intenso trabalho do professor, que é incumbido de observar e mensurar a aprendizagem dos alunos. Ela pode ser realizada por meio de diversos instrumentos de que o professor lança mão ao longo do processo ensino-aprendizagem como, por exemplo, a participação dos alunos ao longo das tarefas passadas em sala de aula, a elaboração de testes e provas, estudos de caso, dentre outros. (ECG, PDI 2012-2015, p.63)

Conforme a carga horária das atividades (maior ou menor que 16h totais), são definidas as estratégias mais adequadas para o exercício avaliativo. O curso que observamos para fins de coleta de dados, possuía carga horária maior que 16h e, para este caso, são colocadas as seguintes orientações:

As atividades, com carga-horária maior que 16h/a, são avaliadas por meio da realização de tarefas como trabalhos, testes ou provas, além da frequência e da participação do aluno em aula. São considerados aprovados, neste caso, os participantes com frequência igual ou superior a 75% da carga horária de cada disciplina e aproveitamento igual ou superior a seis na avaliação da aprendizagem. (ECG, PDI 2012-2015, p.63)

A avaliação de reação é uma etapa realizada ao final ou após os cursos oferecidos, contribuindo para uma análise dos resultados das atividades desenvolvidas e ainda, para a qualificação da atuação institucional (PDI 2012-2015). “Faz parte da cultura da instituição investigar os resultados do seu trabalho, considerando o ponto de vista do seu grupo alvo” (ECG, PDI 2012-2015, p.63). Esta avaliação corrobora com a intencionalidade da escola em atender às demandas dos municípios jurisdicionados e contribui para um permanente processo de autorrevisão institucional, necessário aos processos de promoção de inclusão neste contexto.

Finalmente, há as avaliações de impacto, que buscam verificar, nas práticas da administração pública, as possíveis contribuições a partir das formações oferecidas pela escola.

Essa ação tem como objetivo avaliar o impacto das ações da ECG na vida dos seus alunos egressos, em especial naquilo que diz respeito a sua atividade profissional. Para tanto, faz-se indispensável avaliar o impacto de suas ações de formação e de capacitação junto ao exercício profissional de seus alunos, aspecto que abarca indicadores mais acessíveis para a Escola. (ECG, PDI 2012-2015, p.648)

Este trabalho foi iniciado de maneira mais sistemática no ano de 2013, por meio de um projeto piloto que incluiu “coleta de dados e a elaboração de relatório de avaliação” (PDI 2012-

2015) referentes ao cotidiano de trabalho dos servidores participantes de cursos na escola. Pensa-se, de acordo com o PDI, na elaboração de instrumentos com a finalidade de implementar a avaliação de impacto de maneira mais ampla, por meio de consultas aos egressos da ECG. Devido à complexidade deste tipo de avaliação, a escola reconhece (PDI 2012-2015) que, inicialmente, é possível pensá-la nos aspectos da vida profissional dos alunos e, posteriormente, aprofundando sua metodologia, poderá ser possível acompanhar outros níveis da vida dos alunos egressos da escola. Esta ponderação nos apresenta um olhar institucional voltado para a promoção de aprendizagem com sentido e que, de fato, suas práticas educativas ofereçam contribuições aos sujeitos da administração pública e, conseqüentemente, aos cidadãos.

O projeto pedagógico da ECG leva em consideração que o processo de aprendizagem deve impactar o sujeito nos diversos níveis (profissional, social, familiar etc.) da sua vida. Para que uma atividade educativa seja bem-sucedida, portanto, é importante que ela faça sentido para o indivíduo para além do seu aspecto técnico ou meramente instrutivo, é importante que forneça instrumentos com os quais o sujeito consiga, de forma autônoma, aprofundar seu conhecimento ao tornar-se um desenvolvedor de pensamento crítico. (ECG, PDI 2012-2015, p. 65)

Nesse sentido, concordamos com CHAISE (2007), quando afirma:

Podemos observar que os projetos de escolas de governo podem ser utilizados para servir ao exercício da cidadania, na medida em que movem as ações dos órgãos públicos para a defesa dos interesses do cidadão e do bem público. (CHAISE, 2007, p.48)

Pensar a respeito das ações de promoção de inclusão requer esse cuidado em construir práticas de ensino-aprendizagem e avaliação que contemplem os sujeitos envolvidos e seus contextos, conhecendo as suas demandas e investigando seus impactos. De certo modo, acreditamos que a presente pesquisa, discutindo os aspectos relacionados às culturas, políticas e práticas internas à instituição, poderá contribuir para o início deste movimento, que posteriormente, se estenderá e poderá apresentar reflexos acerca da promoção de inclusão no contexto da administração pública do Estado do Rio de Janeiro.

4.4 - Movimentos da ECG/TCE-RJ visando a promoção de inclusão em educação

Algumas ações em andamento na ECG e que serão aqui descritas, têm possibilitado aos sujeitos da Escola de Governo novas experiências de reflexão e, trazendo à tona a temática da Inclusão, apresentam-se como um grande desafio, já que seu público-alvo é composto por profissionais que ocupam cargos de prestígio social e desempenham funções de cunho majoritariamente técnico. Buscando reduzir as barreiras à inclusão encontradas desde os docentes (formadores de outras lideranças, servidores públicos) até os demais profissionais da

gestão pública, estas ações desenvolvem-se a partir da questão:

(...) como uma escola de governo com essas características pode repensar suas ações de maneira a fundamentar-se também nos princípios da inclusão, e que benefícios podem ser esperados, no que respeita a relação governo-cidadão? (MELO e NAZARETH, 2013, p. 165).

Destaca-se, dentre as ações que têm sido desenvolvidas pela Escola de Governo, para a promoção de Inclusão: O Projeto Escola Itinerante, que visa aproximar e facilitar o acesso dos alunos aos cursos da instituição; a implementação da Educação à Distância, ampliando o alcance dos cursos oferecidos a outros espaços e tempos; o Projeto Incluir, que insere de maneira mais objetiva e clara os propósitos de promoção de inclusão na ECG; duas edições de um curso de Formação para docentes e técnicos da escola sob o título “Inclusão na Administração Pública”; oficinas para docentes para a reformulação do conteúdo programático dos seus cursos, com base nos princípios da inclusão em educação; a manutenção de um Grupo de Estudos Pedagógicos, com o intuito de realizar a formação continuada de servidores (em especial docentes) em temas do campo educacional, dentre eles, a inclusão em educação e ainda, a elaboração e aprovação da Resolução N°. 07 de 19 de agosto de 2014, que dispõe sobre a Política de Inclusão em Educação na instituição. Além disso, têm sido priorizadas as construções de parcerias entre a escola de governo e instituições que desenvolvam um trabalho voltado para a promoção de inclusão em educação.

4.4.1 - O Projeto Escola Itinerante

A escola de governo pesquisada, como já dito, tem por propósito a formação dos servidores que atuam nas prefeituras e no Estado do Rio de Janeiro, a fim de diminuir equívocos administrativos, sobretudo, relacionados às verbas públicas. Nesse sentido, trazemos dados de um dos cursos oferecido por essa escola aos servidores de sete municípios do Estado do Rio de Janeiro, desenvolvido por meio do Projeto Escola Itinerante. Este projeto leva cursos de capacitação e formação da escola de governo a municípios-pólos, tornando-os mais acessíveis aos servidores que residem e trabalham nos municípios vizinhos e tem como objetivo:

Desenvolver cursos e outras atividades acadêmicas em municípios do Estado, com conteúdo voltado para o aprimoramento das atividades profissionais e para a difusão de competências técnicas, comportamentais e de gestão pública, a fim de assegurar o atendimento das necessidades dos jurisdicionados municipais e estaduais. Pretende-se, dessa forma, permitir o maior acesso dos jurisdicionados das regiões mais distantes às inovações e aos aspectos técnicos da Administração Pública. (ECG, PAFC 2016, p.20)

O Projeto Escola Itinerante teve início no ano de 2011 e mesmo antes desta data, desde a sua fundação, a ECG já promovia cursos regionalizados no interior do estado (TCE Notícia, nº 84, 2015, p.9). A Revista TCE Notícia de número 84 (ano 2015), traz uma matéria que fala sobre este projeto, destacando já em seu título “Ensino sem Barreiras” o movimento de busca por alcançar os alunos em municípios mais distantes, afirmando que a escola “se esforça ao máximo para chegar aos seus potenciais alunos”. Nesse sentido, o Projeto Escola Itinerante pode contemplar uma demanda por maior acessibilidade aos cursos, o que configura uma ação em favor da inclusão em educação. Este projeto é composto por:

Realização de cursos presenciais, ou a distância, e palestras em municípios selecionados das cinco regiões do Estado do Rio de Janeiro, divididas em polos de acordo com a logística pertinente, com cursos nas áreas de licitações e contratos, economicidade, contratos administrativos, gestão de contratos administrativos, prestação de contas, controle interno e admissão, aposentadoria e pensões, entre outros. A opção pelos cursos decorre da relevância das temáticas para o Controle Externo e nos achados das auditorias do TCE-RJ. (ECG, PAFC 2016, p.20)

Tendo como público-alvo os servidores municipais, o Projeto atende a cinco polos que contemplam, assim, a totalidade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro jurisdicionados ao TCE – 91 no total, ao desconsiderarmos o município do RJ, que possui seu próprio tribunal de contas. Os polos do projeto, obedecendo à delimitação das regiões no Estado do Rio de Janeiro, são assim divididos: Região Metropolitana, Região dos Lagos, Região Norte/Noroeste, Região Sul Fluminense e Região Serrana.

Um artigo publicado em anais de um evento científico (NAZARETH e MELO, 2012) traz alguns dados recolhidos sobre a presença de servidores nos cursos oferecidos pela escola de governo, a partir do Projeto Escola Itinerante. Ao longo do ano de 2011 a média foi de 44 alunos por turma.

TABELA 4: Projeto TCE-Escola Itinerante - 2011: Servidores Pré-Inscritos,

Matriculados e Concluintes: Indicadores

Região	Pré-Inscritos (demanda no site)	Matriculados (demanda validada)	Concluintes (aprovados)	% de Matriculados/Pré-Inscritos	% de Concluintes/Matriculados	% de Concluintes/Pré-Inscritos
Lagos	591	429	287	73%	67%	49%
Norte e Noroeste	407	294	240	72%	82%	59%
Metropolitana	366	276	205	75%	74%	56%
Serrana	300	242	200	81%	83%	67%
Sul Fluminense	611	375	275	61%	73%	45%
Total	2.275	1.616	1.207	71%	75%	53%

(Fonte: NAZARETH e MELO, 2012).

O Projeto Escola Itinerante favorece, portanto, o acesso a um grande número de servidores que respondem pela formulação e implementação de políticas públicas em seus municípios. Pela tabela podemos perceber que se tem o percentual de 75% de servidores matriculados e concluintes dos cursos e também, que existe uma boa demanda reprimida, posto que 29% dos pré-inscritos não chegaram a realizar os cursos, por uma série de motivos.

O Ensino à distância é uma nova frente que vem se abrindo na atuação da Escola de Contas e Gestão, favorecendo o acesso e a participação dos servidores nas atividades desenvolvidas pela instituição. De acordo com a Revista TCE Notícia nº 84 (2015), em 06/07/2015 iniciaram-se as atividades de Ensino a Distância online com a transmissão ao vivo de um curso presencial. Esta é considerada uma inovação importante para a escola, junto ao Projeto Escola Itinerante:

Ao lado do projeto TCE-Escola Itinerante caminha outro de igual importância, o de Ensino a Distância, que agora com a nova sede ganha sala e equipamentos próprios. A experiência pioneira aconteceu nos dias 6 e 7 de julho, com 250 inscrições para curso sobre termo de referência e projeto básico na versão online e 120 presenciais. (TCE Notícia, nº 84, p.11)

Tudo isto nos mostra alcances e limites de ações que, em uma visão Omnilética, são permeadas por diversos elementos que representam contrariedades e complexidades, exigindo da instituição novos e constantes movimentos de (re)formulação de suas práticas e estratégias para possibilitar o acesso, a participação e a aprendizagem em seus cursos.

4.4.2 – O Projeto Incluir

O Projeto Incluir, hoje desenvolvido pela Escola de Governo, foi concebido no período de 2010 a 2012, quando a mesma precisou iniciar um movimento de mudança e reflexão,

voltando suas preocupações para a construção de um espaço mais participativo e acolhedor.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, é garantida a entrada de servidores com deficiências no contexto da administração pública. No caso da ECG/TCE-RJ, além de receber servidores com deficiências a partir de um concurso público realizado, a escola também passou a ter servidores dos municípios durante a realização de seus cursos. Com esta nova demanda, passou-se a questionar as condições de acessibilidade e participação de todos, tendo em vista os rígidos princípios técnicos e administrativos da instituição (ECG, PDI 2012-2015).

Essa nova demanda iniciou uma mudança cultural na ECG que se percebeu despreparada para receber a totalidade de alunos que poderia atingir. Duas situações foram determinantes nesse processo. A primeira, em 2010, originada pelo questionamento de uma servidora municipal, interessada em participar de um curso com 16 horas de duração, sobre se as salas de aula e os banheiros estavam adaptados para cadeirantes. Em 2011, a Escola foi demanda pela segunda vez: por um servidor com deficiência visual que necessitava de material didático impresso em braille ou a disponibilização do material em audiolivro para poder acompanhar o curso. (ECG, PDI 2012-2015, p.57)

Nesse contexto, nasceu a ideia do Projeto Incluir, que foi (e continua) se constituindo ao longo dos anos. No período em que se desenvolveu este estudo, como objetivo principal do Projeto Incluir, a Escola de Governo definiu: “ampliar as ações de inclusão na ECG para favorecer a promoção de culturas de inclusão no campo de formulação, execução e fiscalização das ações de políticas públicas no Estado do Rio de Janeiro” (PDI, 2012-2015, p. 56). O Projeto Incluir foi realizado inicialmente, a partir de duas etapas. A primeira, realizada em 2010, consistiu no desenvolvimento de um Cadastro de Servidores com Necessidades Educacionais Especiais, a partir de um levantamento por autodeclaração, junto aos órgãos e setores da instituição pública:

A meta foi utilizar o cadastro como fonte de consultas sobre o perfil de potenciais alunos com necessidades especiais para a realização das atividades de formação e capacitação da [Escola de Governo]. Essa pesquisa possibilitou conhecer que, dos cerca de 1.500 servidores que o [órgão público] possuía em 2011, 19 (ou 1,3% do total) apresentava algum tipo de deficiência, sendo quatro identificadas como deficiências visuais, 13 com deficiências físicas e dois com deficiências auditivas (PDI, 2012-2015, p. 58).

A segunda etapa do Projeto, ainda no mesmo ano, teve como propósito promover adaptações na estrutura física da Escola e na grade curricular dos cursos ofertados pela mesma, atendendo aos princípios da Inclusão em Educação. Para tal, iniciaram-se adaptações nos banheiros da sede (que em 2015 mudou sua localização, mas que também foi construída com a preocupação da acessibilidade física) e buscou-se parcerias com instituições que poderiam contribuir com este projeto, ainda com muitos desafios a serem superados. Dentre as parcerias que foram firmadas para melhor desenvolver este trabalho, está o convênio com a Faculdade

de Educação da UFRJ, por meio do qual são realizadas atividades de pesquisa, ensino e extensão, no sentido da promoção de Inclusão na instituição, visando alcançar ao longo deste processo, os municípios jurisdicionados.

Este trabalho, desde então, tem assumido maiores dimensões, ampliando-se para uma perspectiva de Inclusão que se caracteriza como uma luta contra qualquer tipo de exclusão, em todas as esferas da sociedade, inclusive, no âmbito das políticas públicas, considerando que se trata de uma instituição da administração pública direta.

Como metas previstas para o Projeto em 2016 a escola pontuou:

Oferta do curso Inclusão na Administração Pública para docentes e coordenadores; Divulgação e publicização das ações de inclusão realizadas pela ECG e do resultado da pesquisa Inclusão na Administração Pública; Oferecer cursos de informática básica para público-alvo da ECG, inclusive jovens da FIA (inclusão digital); Oferecer para equipe da SEC e BBL curso sobre atendimento especializado ao público com deficiência; Explicitar nos termos de referência para contratação de cursos a necessidade de que atendam às especificações de acessibilidade; e Propor, com a participação de toda equipe da ECG, docentes e coordenadores de curso, a revisão do projeto político-pedagógico por meio da utilização do INDEX para inclusão com a supervisão da equipe do Lapeade/ FE/ UFRJ. (ECG, PAFC 2016, p.60)

As metas propostas para o Projeto Incluir no PAFC 2016 demonstraram uma preocupação da instituição em investir na formação, divulgação das ações, acessibilidade, participação de todos e ainda, a revisão do seu projeto político-pedagógico, que na verdade, é representado pelo PDI 2012-2015, aspecto que causa alguns equívocos de compreensão. Sinalizamos, nesse sentido, para a construção de um projeto-político pedagógico ¹⁴ que, de fato, contemple a identidade institucional e suas perspectivas de futuro.

4.4.3 - O curso Inclusão na Administração Pública e a formação continuada

Como parte de suas ações em parcerias para a promoção de inclusão em educação, a escola realizou, no ano de 2013, o curso “Inclusão na Administração Pública”, tendo como público-alvo servidores internos de seu quadro permanente (atuantes nos campos do magistério e áreas técnicas). Este curso, portanto, teve por objetivo apresentar os princípios da inclusão em educação para as equipes acadêmica e administrativa da ECG e refletir sobre os mesmos, no contexto da escola de governo. Ainda entendida por muitos como situada no campo das deficiências e da educação especial, a temática da inclusão foi trabalhada de maneira a proporcionar um novo olhar, um olhar mais amplo, contemplando a participação como direito

¹⁴ Sinalizamos que este movimento de construção do PPP da ECG teve início no ano de 2016, como desdobramento das pesquisas realizadas em parceria com o LaPEADE-UFRJ.

de todos os sujeitos, em todos os espaços sociais.

De acordo com o PDI 2012-2015, o curso:

(...) abordou aspectos relacionados às deficiências e buscou oferecer mecanismos que possibilitem ampliar a participação nas atividades da Escola, entendendo o cidadão como o sujeito fim de toda política, que precisa ser contemplado antes mesmo que estas sejam elaboradas. (ECG, PDI 2012-2015, p.59)

Ao longo das aulas, ministradas por pesquisadores do campo da inclusão em educação da UFRJ (LaPEADE), buscou-se criar espaços de reflexão sobre os princípios de inclusão em educação junto à equipe da Escola de Contas e Gestão e ainda, desenvolver um processo colaborativo de construção do conceito de inclusão em educação junto à equipe desta escola de governo.

Estas ações de formação constituíram etapas da pesquisa *“Inclusão na Administração Pública: um estudo sobre o papel de uma escola de governo no desenvolvimento de culturas, políticas e práticas públicas mais inclusivas”*, coordenada pela professora Sandra Cordeiro de Melo, da qual este estudo de caso é parte. Dentre as fases realizadas, destacamos:

Elaboração e realização do curso Inclusão na Administração Pública para toda a equipe da Escola de Contas e Gestão - docentes, coordenadores de cursos e profissionais que trabalham nas diversas áreas da escola. Este curso, com carga horária de 16h/aula, obteve 2 turmas de cerca de 40 alunos, desenvolvendo as seguintes atividades¹⁵:

1º encontro: apresentação teórica sobre os princípios da inclusão (Booth e Ainscow, 2002). Após esta apresentação os participantes farão três atividades: a) se dividirão em duplas para discutir sobre o que entendem por inclusão no contexto da administração pública; b) escreverão palavras que, no seu entendimento, fundamentam o conceito de inclusão; c) ao longo dos quatro encontros, os participantes deverão montar, num quadro imantado e com formas geométricas de cartolina colorida, uma cidade “inclusiva”, ou seja, que contemple os princípios por eles levantados.

2º encontro: os elementos da didática e a didática omnilética (Santos, 2012). a) Divididos em grupos: de professores e técnicos, os participantes deverão discutir sobre os elementos da didática, tais como: objetivo, conteúdo, metodologia e avaliação, considerando a perspectiva omnilética de análise; b) a partir dos elementos da didática, os participantes deverão desenvolver estratégias de ensino e aprendizagem.

3º encontro: o cidadão no centro do debate. a) Divididos em grupos de professores e técnicos, os participantes deverão discutir e responder por escrito, como suas atividades, docentes ou administrativas, podem alcançar o cidadão; b) os participantes deverão refletir sobre qual o impacto que suas

¹⁵ Fonte da descrição das atividades: MELO, Sandra Cordeiro de. Projeto “Inclusão na Administração Pública”, (2015).

atividades podem causar na “cidade inclusiva”.

4º encontro: Educar para não punir. a) os participantes deverão refletir e discutir sobre o papel pedagógico das escolas de contas na prevenção ao erro; b) os participantes deverão, individualmente, propor ações de educação e prevenção. O curso finaliza com uma apresentação dos conceitos construídos pelo grupo e das propostas levantadas.

Na segunda etapa desta ação de pesquisa e formação, foi realizada uma oficina com os docentes da escola, visando a reformulação do conteúdo programático de cursos desenvolvidos pela escola. Com duração de 8 horas/aula, a oficina foi organizada em 4 encontros de duas horas, abordando diretamente os elementos da didática constantes nos programas de cursos já desenvolvidos pela escola. O programa dos encontros assim se desenvolveu:

1º encontro: o objetivo será trabalhar o elemento didático OBJETIVO. Serão propostas questões dinamizadoras para que os alunos reflitam sobre o papel do objetivo no programa de curso, considerando os princípios da inclusão em educação: a) Este curso é uma proposta de ação emancipadora? Porquê? b) Identifique elementos que garantam a promoção da emancipação do aluno, servidores das Câmaras Municipais e Prefeituras. c) O objetivo está claramente definido? Justifique. d) O objetivo é alcançável? Justifique. e) O objetivo desperta interesse/ motivação nos alunos? E em você? f) Faça a redação final deste item.

2º encontro: o objetivo será trabalhar o elemento didático CONTEÚDO. a) Quais os elementos considerados na escolha do conteúdo a ser trabalhado no curso? b) Estes conteúdos são fundamentais para o atingimento dos objetivos? Justifique. c) Explique como cada ponto destacado no conteúdo busca atingir o objetivo do curso. d) Como foi definida a ordem dos conteúdos? e) Qual a relevância deste conteúdo para os alunos? f) Faça a redação final deste item.

3º encontro: o objetivo será trabalhar os elementos didáticos METODOLOGIA e AVALIAÇÃO. a) Você considera importante desenvolver os conteúdos do curso de forma participativa? Porquê? b) Quais as estratégias didáticas mais adequadas para o desenvolvimento deste conteúdo, considerando a participação dos alunos? c) O que você pode fazer para que o seu curso seja mais aberto à participação dos alunos? Cite, pelo menos, 3 sugestões. d) Faça a redação final deste item. e) Como você avalia se os alunos aprenderam os conteúdos trabalhados no curso? f) Proponha outras formas de avaliação (pelo menos duas). g) Quais são os critérios que você utiliza para avaliar a aprendizagem dos alunos? h) Você discute com os alunos os seus critérios de avaliação? i) Você considera a avaliação que os alunos fazem deles mesmos? j) Faça a redação final deste item.

4º encontro: O objetivo será trabalhar os elementos didáticos CARGA HORÁRIA e BIBLIOGRAFIA. a) Faça a conta, quanto tempo será necessário para o desenvolvimento de cada item do conteúdo programático? b) No seu cronograma você destaca tempo para as apresentações iniciais, intervalos e síntese final da aula? Faça a conta e acrescente ao tempo total. c) No seu cronograma você conta tempo para as intervenções dos alunos? Faça a conta e acrescente no tempo total. d) No seu cronograma você conta tempo para o retorno da avaliação dos alunos? Faça a conta e acrescente no tempo total. e) Contando tudo, quanto ficou o tempo total? f) Faça a redação final deste item.

g) As bases bibliográficas são atualizadas? Justifique. h) As bases bibliográficas são acessíveis aos alunos? Como? i) Quais foram os critérios utilizados na escola da bibliografia? Explique. j) Faça a redação final deste item. Ao final dos quatro encontros, teremos os programas revisados.

Em seu PDI, a escola cita o trabalho com oficinas:

Após o curso foram oferecidas oficinas, direcionadas aos docentes da ECG, que ofereceram suporte para a reformulação do conteúdo programático de cursos voltados para o desenvolvimento de competências técnicas dos servidores públicos fluminenses, tais como controle interno, economicidade em licitações e contratos administrativos, gestão de pessoal, licitações e contratos administrativos, prestação de contas, tomada de contas e tomada de contas especial, sistema de registro de preços.

Como metas para esta formação, a escola pretendeu manter um “grupo de discussão permanente que reflita sobre os princípios da inclusão, da participação cidadã e sua relação com as atividades pedagógicas desenvolvidas” (ECG, PDI, p.59).

A respeito da formação continuada e permanente, o PAFC 2016 previu a composição de um Grupo de Estudos Pedagógicos da ECG, aberto à participação de sua equipe pedagógica e demais servidores interessados. Ao que consta neste documento, as atividades deste grupo já foram iniciadas em anos anteriores e têm como objetivo “promover a atualização da equipe pedagógica da Escola, por meio da realização de grupo de estudos pedagógicos” e como meta “manter a equipe pedagógica da ECG atualizada em temas vinculados à Educação” (ECG, PAFC 2016, p.55). Destacamos a importância de se manter um trabalho como este para aprofundar questões importantes que dizem respeito às práticas educativas da escola de governo e ainda, sobre o trabalho voltado para a inclusão em educação que se busca desenvolver. Sobre este aspecto, a escola mostra-se empenhada em estudar, propondo a temática da inclusão como tema central dos estudos do ano 2016 e adotando, como um de seus referenciais, o Index para a Inclusão (BOOTH e AINSCOW, 2011).

O Grupo de Estudos Pedagógicos busca a atualização permanente da equipe pedagógica da EGC. Podem participar das atividades os coordenadores da ECG, assim como todos os servidores que compõem as respectivas equipes. Este grupo se reunirá periodicamente na sala de reuniões da ECG e a cada encontro será debatido um tema específico do campo da educação. Em 2016 o Grupo de Estudos dará continuidade ao estudo do tema: Inclusão em Educação, em consonância com os objetivos do Projeto Incluir e com o apoio do INDEX para inclusão. Este eixo de discussão não invalida a opção por estudar outros temas de discussão sobre o processo ensinoaprendizagem, como: avaliação, atuação docente, trilhas de aprendizagem, educação a distância, entre outras. (ECG, PAFC 2016, p.55).

4.4.4 -A Política de Inclusão em Educação do TCE-RJ

Os processos de reflexão e ação no contexto da ECG, em favor da promoção de inclusão

em educação, resultaram em um documento considerado uma conquista para a equipe da escola. Após muitas discussões nas reuniões de equipe e entre as lideranças da instituição, propôs-se uma Política de Inclusão em Educação para o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Este documento, escrito por membros da escola, foi avaliado pelo Conselho Superior da mesma, até chegar ao seu Presidente, que após um período de conversas com a equipe acerca da importância do trabalho desenvolvido na temática, assinou-o e publicou-o.

A Resolução ECG/TCE-RJ nº 7 foi implementada no dia 19 de agosto de 2014, 4 anos após o início do Projeto Incluir, representando avanços processuais no que diz respeito à promoção de inclusão no contexto da escola. Esta Resolução propõe a Política de Inclusão em Educação, visando “dar efetividade aos princípios da inclusão, ampliando-os para os da participação, entendendo o cidadão como o sujeito fim de todas as políticas públicas, de modo a ser contemplado antes mesmo que estas sejam elaboradas” (Res. nº 7, art.1º, parágrafo único). Seu conteúdo, que será explorado na análise Omnilética dos dados, apresenta um movimento de busca por uma visão ampliada de inclusão, restringindo-se, algumas vezes, ao campo das deficiências. De todo modo, avanços importantes são verificados e a existência de uma Política própria voltada para esta questão, não só a institucionaliza, como também favorece uma continuidade das ações, mesmo que haja mudanças quanto aos gestores e equipe da escola. Compreendemos, portanto, que este documento representa um legado do trabalho que se realiza, a ser complementado no futuro, com outras ações, como por exemplo, a construção do Projeto Político-Pedagógico da escola.

Sobre as ações previstas e desejadas, destacamos algumas que constam no PDI 2012-2015, contemplando o movimento de construção de culturas, políticas e práticas de inclusão. Dentre elas: Mudança para a nova sede da ECG, em fase de construção, projetada de acordo como as normas de acessibilidade, segundo as orientações técnicas da Comissão de Acessibilidade do IBC (em 2015, esta meta foi alcançada); aprofundar os conhecimentos dos servidores que atuam na Escola sobre a temática da inclusão e, ainda, sobre a importância de ampliar as ações de inclusão da Escola para além do espaço do próprio Tribunal de Contas; realizar a reestruturação pedagógica da Escola, favorecendo a promoção de culturas de inclusão na elaboração e na efetivação de políticas públicas no Estado do Rio de Janeiro, especialmente aquelas executadas pelos órgãos jurisdicionados desta Casa de Contas; sensibilizar o corpo docente e os funcionários da ECG para a necessidade de temas como inclusão e participação social na ECG, através de atividades contínuas de aperfeiçoamento da equipe; promover, junto aos docentes da ECG, o curso “Inclusão na Administração Pública” no eixo temático Formação de Professores; manter ações de revisão e adaptação do conteúdo programático e do material

didático dos cursos oferecidos pela ECG considerando os princípios da inclusão, possibilitando a ampliação dos conteúdos técnicos para uma gestão mais cidadã, participativa e inclusiva; reformular o Projeto TCE-Escola Itinerante, com o objetivo de trazer para a centralidade de suas ações o cidadão e as políticas inclusivas; dar continuidade à adaptação da estrutura da Escola e da grade de cursos às novas exigências do projeto de Inclusão em Educação; produzir material de orientação geral dirigido ao corpo docente considerando os princípios da inclusão; elaborar estratégias de monitoramento dos alunos com necessidades educacionais especiais; organizar um grupo composto por alunos e ex-alunos com necessidades educacionais especiais para discussão das ações formativas realizadas pela ECG; implementar cursos específicos, dirigidos aos munícipes, representantes da sociedade civil em instâncias deliberativas de políticas públicas em conselhos como por exemplo de Saúde, Educação e Assistência Social; ampliar as ações de inclusão realizando parcerias com Instituições que possam auxiliar a ECG neste empreendimento.

Muitas destas ações previstas, na ocasião desta pesquisa, encontravam-se em andamento e estarão em diálogo com algumas das observações levantadas ao longo de nossa análise de dados. Entretanto, diante das complexidades e dialeticidades contextuais, precisamos considerar estas metas como potenciais e também, permeadas por barreiras e limites, que se (re)constroem ao longo do tempo e das ações (e não ações) institucionais. Assim, referendamos, mais uma vez, a importância de se realizar contínuas autorrevisões acerca da promoção de inclusão, refletindo sobre as mudanças necessárias, avanços e retrocessos identificados nas culturas, políticas e práticas da escola.

Capítulo 5 - Inclusão na Administração Pública: identificando e analisando culturas, políticas e práticas

5.1 – Diálogos iniciais – revisitando o percurso de pesquisa

Este capítulo se propõe a concretizar o processo de análise de dados, no intuito de responder ao terceiro objetivo da pesquisa: “Analisar omnileticamente as categorias identificadas nos documentos e práticas educativas da instituição, em suas possíveis convergências e divergências com os princípios de inclusão ali trabalhados”. Como já explicitado, esta pesquisa contemplou três etapas principais, que possibilitaram a demarcação e discussão de registros e eventos importantes à temática da inclusão em educação.

Inicialmente, foi realizada uma análise documental, buscando contextualizar o campo de pesquisa e identificar, por meio da análise de conteúdo, as categorias mais recorrentes nos três principais documentos que representam a instituição: o Regimento Interno (Deliberação 231/2005), o Plano de Desenvolvimento Institucional do período 2012-2015 e a Política e Inclusão em Educação no TCE, por meio da ECG (Resolução nº7/2014).

Assim, os documentos da escola constituíram guias para a escolha das categorias de análise (identificando os seus sentidos) e, a partir destas, fomos buscar nas práticas educativas da escola, os modos como as mesmas aparecem (ou não aparecem). A categorização foi realizada com o auxílio do software de análise de conteúdo Atlas.Ti e, por meio deste recurso, duas fases foram cumpridas: a contagem das palavras em cada um dos três documentos eleitos para a análise e separação das palavras de maior ocorrência e, em seguida, o refinamento destas palavras, tendo em vista a temática e os princípios de inclusão em educação. Portanto, as palavras que emergiram como categorias de análise na fase de exploração dos documentos da escola, foram: Inclusão, Participação, Direitos, Igualdade, Respeito e Competências.

Tendo a lista de palavras eleitas, partimos para a análise dos dados que representam práticas educativas da escola, a partir da observação que realizamos em um curso desenvolvido pela escola de governo e uma entrevista com o docente que ministrou o mesmo curso. Buscamos nos extratos do caderno de campo e entrevista realizada com o docente, as ocorrências das palavras eleitas como categorias de análise e assim, tivemos por propósito discutir as possibilidades e limites encontrados entre os documentos e práticas educativas da escola, sem a pretensão de esgotá-las, mas buscando, em uma perspectiva Omnilética, estabelecer um diálogo entre os dados levantados.

Apresentamos uma tabela que contém as ocorrências dos termos selecionados para esta

análise, nos documentos da escola e registros da pesquisa de campo:

TABELA 5: Categorias eleitas durante a análise de conteúdo

	Regimento Interno ECG	PDI ECG (2012-2015)	Política de Inclusão da ECG	Registros de Campo de curso	Entrevista com docente (respostas)
Inclusão	0	37	13	2	9
Participação	21	27	12	18	10
Direitos	2	0	5	5	0
Igualdade	0	2	4	0	0
Respeito	0	5	4	3	0
Competências	4	48	0	0	0

A construção deste quadro de categorias se deu, como dissemos, por aproximação de seus sentidos com a temática em discussão, tendo em vista um número expressivo de ocorrências das mesmas em um ou vários documentos analisados. Nos chamou a atenção, neste processo, que muitas destas palavras representavam os valores e princípios assumidos pela escola de governo pesquisada e que alguns destes valores e princípios se assemelham aos que são apresentados pelo Index para a Inclusão, documento que é referencial nas reflexões aqui travadas. No entanto, alguns sentidos relacionados aos valores e princípios institucionais, não surgem com muita clareza nos documentos, sendo apenas citados e nos exigindo um esforço maior para compreender os movimentos entre culturas, políticas e práticas da escola.

Consideramos importante, antes da exploração das categorias de análise propriamente ditas, uma breve problematização acerca dos valores e princípios que convergem ou divergem entre a Escola e o Index. A tabela (nº 6) apresenta os valores assumidos pela ECG em seus documentos e os valores contemplados pelo Index para a Inclusão, nos permitindo observar

algumas aproximações e distanciamentos entre os mesmos.

TABELA 6: Quadro comparativo de valores – ECG e Índice para a Inclusão

ECG	ÍNDICE PARA A INCLUSÃO
Efetividade	
Ética	
Qualidade	
Inovação	
Inclusão	
Emancipação	
Igualdade	Igualdade
Respeito	Respeito à diversidade
Participação	Participação
Sustentabilidade	Sustentabilidade
	Comunidade
	Direitos
	Não violência
	Confiança
	Compaixão
	Honestidade
	Coragem
	Alegria
	Amor
	Esperança / Otimismo
	Beleza

Fonte: Elaboração própria, com base no PDI 2012-2015 da ECG/TCE-RJ e no Index para a Inclusão (BOOTH e AINSCOW, 2011)

Para melhor compreensão da tabela proposta, explicitamos que, na coluna à esquerda, constam os valores institucionais assumidos pela ECG, de acordo com o seu PDI. Estes valores permeariam, portanto, todo o trabalho da escola, no período compreendido entre os anos de 2012-2015. À direita, observa-se os valores preconizados pelo Index para a Inclusão, valores estes considerados importantes para a construção de ambientes mais inclusivos. Observamos que alguns destes valores convergem entre as duas colunas da tabela e, para demonstrá-los, organizamos na mesma linha os valores convergentes, destacando-os, também, em negrito. Também salientamos na constelação de valores da ECG, a palavra “inclusão”, que está de acordo com a proposta do Index.

A referida Escola de Governo fundamenta sua organização didático-pedagógica no conceito de educação continuada, “um processo dinâmico, dialético de ação-reflexão-ação e

que tem como uma de suas metas a formação permanente do servidor diante das exigências institucionais” (PDI 2012-2015, p.33). Atuando segundo os princípios da economicidade, eficiência, efetividade e da boa gestão de suas práticas e promovendo o ensino, a pesquisa e a difusão do conhecimento, a Escola propõe, no âmbito teórico-metodológico, um modelo de gestão por competências, adicionando ainda, junto aos demais de valores presentes em sua ação pedagógica e cultura institucional, os princípios da inclusão. Há que se dizer, entretanto, que alguns dos valores expostos nos documentos da escola, não são descritos em sua concepção adotada, o que pode deixar margens a abordagens dúbias ou interpretações distintas das que preconiza o Índice para a Inclusão (BOOTH E AINSCOW, 2011).

Versando sobre a inclusão na educação no contexto da escola de governo e da administração pública, torna-se essencial reconhecer os desafios impostos ao se buscar relações mais inclusivas nesta instituição que se organiza segundo um modelo de educação corporativa, pautado na “gestão por competências” (PDI, 2012-2015, p.33) e que assume como alguns de seus princípios a “eficiência”, a “eficácia” e a “competência técnica” (MELO e NAZARETH, 2013). Como articular esses princípios da escola aos princípios da Inclusão em Educação, que conforme propõe o Índice (BOOTH e AINSCOW, 2011), passam pela Igualdade, pelos Direitos, pela Participação, Comunidade e Sustentabilidade, dentre outros? Nesse sentido, há que se ressaltar que a luta pela inclusão, em qualquer espaço social, terá como tensão a própria exclusão e esta luta não pode ser vista como utópica, mas como potência.

A Inclusão, como um processo, configura-se, principalmente, pela prática de valores inclusivos. O Índice para a Inclusão (Booth e Ainscow, 2011), um dos principais referenciais para se pensar a Inclusão na perspectiva aqui adotada, nos propõe um sistema de valores como base para um desenvolvimento educacional inclusivo. Dentre os valores destacados no Índice, enfatiza-se cinco deles, que são considerados de grande importância para a construção de culturas, políticas e práticas de Inclusão, a saber: Igualdade, Direitos, Participação, Comunidade e Sustentabilidade.

Todos os valores são necessários para o desenvolvimento educacional inclusivo, mas cinco – igualdade, participação, comunidade, respeito pela diversidade e sustentabilidade – são os que mais podem contribuir no estabelecimento de estruturas, procedimentos e atividades inclusivas na escola. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p.21)

A Igualdade significa dar a todo ser humano igual valor, mesmo que todos sejamos diferentes em características, habilidades e necessidades. Este valor faz relação com a luta contra a desigualdade social e as exclusões advindas desta.

Direitos, de acordo com o Índice (BOOTH e AINSCOW, 2011) dizem respeito à própria expressão da igualdade, de modo que este não pode ser restrito a um grupo, mas pertencente a todas as formas de vida, incondicionalmente, como fator indispensável para a sobrevivência humana e do planeta. O Direito à Educação pública, gratuita e laica de qualidade para todos, deve ser aqui destacado.

Participação é um valor de extrema importância no contexto educacional, mas não apenas a este. Envolve diálogo, engajamento ativo, bases democráticas e, conseqüentemente, aprendizagem. Participar requer demarcação de identidades, convivendo de modo a superar as desigualdades para a ascensão da coletividade. Vale dizer que, inclusive o direito de não participar deve ser reconhecido a qualquer indivíduo, garantindo o exercício de sua autonomia e poder de decisão.

A Comunidade, como parte de um sistema de valores, nos apresenta a interdependência dos seres humanos, seres sociais e que precisam, sobretudo por meio da escola, construir um senso de responsabilidade e autocuidado, levando-os a agir cooperativamente, de maneira aberta ao novo, ao diferente, solidariamente.

A Sustentabilidade corrobora com uma luta permanente pela inclusão, fazendo-nos atentar para um compromisso com as futuras gerações e com a manutenção de práticas duradouras a favor da mesma, na construção dos valores inclusivos. Estes valores podem assumir outras ênfases e estruturas conforme a realidade, entretanto, constituem elementos importantes para a reflexão, o diálogo e a mudança planejada (e contínua) das relações em sociedade. Há que se dizer que, no contexto brasileiro, a abordagem sobre a “sustentabilidade” pode ser (e tem sido) enviesada para atender a interesses neoliberais. Entretanto, diferenciando-nos da postura capitalista, trazemos a definição por meio do Índice, considerando que “a degradação ambiental, o desmatamento, o aquecimento global ameaçam a qualidade de vida de milhões de pessoas mundo afora” (BOOTH e AINSCOW, 2011) e estas ameaças não se coadunam com a proposta da inclusão.

Esses processos são fundamentais para a discussão acerca da educação, como campo de formação humana, de sujeitos que, conforme as abordagens de Sawaia (2014) e Santos (2013), precisam ser olhados a partir de uma abordagem transdimensional, que considere a complexidade do ser humano, em seus aspectos sociais e subjetivos. A abordagem da Inclusão na perspectiva omnilética proposta por Santos (2013, 2015), permite um olhar amplo sobre esta questão, possibilitando, inclusive, a identificação das barreiras existentes em relação aos diferentes contextos e sujeitos implicados.

Nossa discussão prosseguirá na próxima seção, onde são exploradas as categorias de

análise levantadas, buscando compreender (omnileticamente) os movimentos culturais, políticos e práticos que permeiam a instituição, nos seus documentos e práticas educativas.

5.2 – Analisando e discutindo os dados – as categorias de análise

5.2.1 - Inclusão

A temática da inclusão apresenta-se como uma demanda recente da escola de governo que é objeto desta investigação e tem provocado intensas discussões e ressignificações nas/sobre as culturas, políticas e práticas institucionais. Esta, foi suscitada no contexto da instituição a partir da convocação de um grupo de novos servidores dentre os quais havia um servidor com deficiência. Este fato gerou um importante movimento de busca por adaptações da própria instituição e, a partir deste momento, surgiram outras preocupações com relação à acessibilidade e participação aos servidores e, conseqüentemente, aos cidadãos.

Como categoria de análise, “inclusão” foi citada 37 vezes no PDI da escola de governo e 13 vezes na Resolução nº 07 de 2014 – Sobre a Política de Inclusão em Educação no TCE-RJ. O Regimento Interno da escola (Deliberação 231/2005), não apresenta ocorrências deste termo e, tendo em vista a data de sua publicação, apontamos para a necessidade de atualização deste documento, que contém as diretrizes organizacionais da ECG e estas, precisam contemplar os muitos movimentos realizados pela instituição no sentido de promoção de inclusão em educação. Considerando a relevância da categoria “inclusão” na presente discussão e sua demarcação em dois documentos institucionais, bem como os sentidos identificados nos mesmos, buscamos analisar, a partir desta primeira categoria, os extratos de registros de campo e da entrevista com um docente da escola, a fim de pensarmos as convergências e divergências entre os mesmos e os documentos levantados, em uma análise omnilética.

Conforme está exposto no PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2015) da Escola de Governo pesquisada, desde a Constituição de 1988, as administrações públicas do Estado do Rio de Janeiro começaram a receber em seus quadros, pessoas com deficiências. Entretanto, as Escolas de Governo, ao surgirem nesse período, não apresentam, em seu funcionamento, preocupações com esta questão e, apenas mais tarde, a demanda é percebida e as mudanças são iniciadas:

Com o avanço das discussões sociais sobre inclusão, direitos e participação, as escolas passaram a ser, esporadicamente, questionadas sobre as condições de acessibilidade por esse grupo de servidores que busca participar das atividades de formação disponibilizadas e de capacitação. Essa nova demanda iniciou uma mudança cultural na [*Escola de Governo*] que se percebeu despreparada para receber a totalidade de alunos que poderia atingir. Duas situações foram determinantes nesse processo. A primeira, em 2010, originada

pelo questionamento de uma servidora municipal, interessada em participar de um curso com 16 horas de duração, sobre se as salas de aula e os banheiros estavam adaptados para cadeirantes. Em 2011, a Escola foi demandada pela segunda vez: por um servidor com deficiência visual que necessitava de material didático impresso em braille ou a disponibilização do material em audiolivro para poder acompanhar o curso (ECG, PDI, 2012-2015, p. 57).

Percebemos, nesse sentido, uma preocupação e um movimento intenso da escola de governo pesquisada em direção aos princípios da inclusão. Este dado se apresenta a partir de vários trechos do seu Plano de Desenvolvimento Institucional (2012-2015), que coloca a inclusão como parte de seus valores:

VALORES:

- ✓ Sustentabilidade;
- ✓ Efetividade;
- ✓ Ética;
- ✓ Qualidade;
- ✓ Inovação;
- ✓ Inclusão;
- ✓ Emancipação;
- ✓ Igualdade;
- ✓ Respeito;
- ✓ Participação.

(Fonte:PDI, 2012-2015, p.5)

Ao longo desta análise, percebemos a recorrência de outras categorias que compõem os valores da escola pesquisada em seus documentos e práticas. Pretendemos, portanto, ao discutilas, estabelecer relações entre as mesmas, pensando o quanto estas dialogam ou mostram-se contrárias e contraditórias. Consideramos necessária uma reflexão a respeito das conexões e desconexões entre estas categorias e os princípios da inclusão preconizados pelo Index para a Inclusão. Por exemplo, a respeito dos valores institucionais, há que se destacar que compreender a inclusão na constelação destes valores (culturas) é de grande importância, pois estes compõem diretrizes para a construção de políticas e práticas de inclusão, conforme explicitam Booth e Ainscow:

A inclusão é vista principalmente como a colocação em prática de valores inclusivos. É um compromisso com determinados valores que explicam o desejo de superar a exclusão e promover a participação. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p.21)

Para além dos valores (culturas) colocados pelo PDI (2012-2015), acreditamos na importância de se demarcar políticas e práticas de inclusão, sem os quais os valores também não se sustentam. A dimensão das políticas fica explicitada (de maneira articulada aos valores), na Res. Nº 7/2014, quando esta define os princípios de inclusão que regem a educação no

contexto da ECG/TCE-RJ:

Art. 3º. São princípios da Política **de Inclusão** em Educação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ:

I - o respeito pela dignidade humana inerente a qualquer cidadão, incluindo aí às pessoas com deficiência, por sua autonomia individual e por sua independência;

II - a não discriminação;

III - a plena e efetiva participação e **inclusão** na sociedade, sobretudo no tocante às atividades promovidas pela ECG/TCE-RJ;

IV - o respeito à diferença e à aceitação da diversidade humana;

V - a igualdade de oportunidades;

VI – a promoção da transparência na gestão pública. (TCE, Res. nº 07/2014)

Consideramos que os princípios colocados por este documento refletem a busca por valores (culturas) de inclusão e a constituição de diretrizes (políticas) que orientam as ações (práticas), apresentando, de certo modo, intencionalidades (políticas) institucionais quanto às questões relacionadas ao respeito pela dignidade humana, a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, respeito à diferença, igualdade de oportunidades e a transparência na gestão pública. Estas questões, entretanto, devem ser pensadas e vistas em seu caráter sempre processual e analisadas no momento específico em que ocorrem, pois como discutimos anteriormente, inclusão é movimento dialético e complexo, coexistindo em diversas situações com o seu oposto, a exclusão. O Index aborda esta discussão:

(...) inclusão é uma abordagem baseada em princípios ao desenvolvimento da educação e da sociedade. Está ligada à participação democrática no âmbito da educação e além dele. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p. 20)

No PDI (2012-2015) da ECG/TCE-RJ, a inclusão é destacada como uma premissa a partir da qual se estrutura o trabalho da instituição:

É a partir da premissa da inclusão que o TCE-RJ, cuja missão é realizar o controle externo da administração pública, valorizando o aperfeiçoamento da gestão, em prol do desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro, pensa a estruturação da sua Escola de Contas. (ECG, PDI 2012-2015, p.08).

Observa-se no extrato do PDI (2012-2015) da ECG, que a premissa da inclusão tem sido abordada a partir do próprio TCE-RJ, órgão ao qual a escola é diretamente vinculada. Entretanto, para fins de recorte da pesquisa, que estuda o contexto da escola de governo (ECG/TCE-RJ), enfatizaremos os aspectos relacionados a esta escola, sobretudo, no que se relaciona às suas concepções e práticas educativas.

Compreendemos que o trabalho realizado pela escola de contas do TCE-RJ com vistas à promoção de inclusão em educação é inovador em relação a outras escolas de governo brasileiras. Compreendemos também que estes processos não são desprovidos de interesses em se deixar uma marca no campo da gestão pública. Da mesma maneira, diferentes concepções

sobre inclusão circulam no contexto institucional e as políticas e ações desenvolvidas são fruto de disputas, discussões e negociações, reafirmando o caráter complexo e dialético da inclusão. O Projeto Incluir tem sido divulgado amplamente pela escola, inclusive em reuniões da Rede de Escolas de Governo, onde são apresentadas ações inovadoras de instituições de todo o Brasil. O artigo “Formação em Serviço: o papel da ECG/TCE-RJ para o desenvolvimento do Rio de Janeiro” (NAZARETH; ALMEIDA; CRUZ), produzido por servidores (coordenadores e pedagogos) da escola, foi apresentado no X Encontro Nacional das Escolas de Governo em Brasília (DF), no ano de 2014. No PDI (2012-2015) da escola, o Projeto Incluir tem como objetivo descrito: “ampliar as ações de inclusão na ECG para favorecer a promoção de culturas de inclusão no campo de formulação, execução e fiscalização das ações de políticas públicas no Estado do Rio de Janeiro” (ECG, PDI 2012-2015, p.56).

No curso, entretanto, não foram observadas menções da escola a este projeto, apenas à pesquisa realizada, justificando aos alunos a presença das pesquisadoras, das câmeras e gravadores. Na entrevista com o docente do curso, o projeto não foi mencionado, mas as formações das quais o professor participou, acerca da temática.

O que nos ressaltam esses dados? O Projeto Incluir é parte de uma proposta de gestão da escola e, por este motivo, no período de realização deste estudo, se encontra muito presente nos discursos das coordenações, das lideranças da escola, alcançando aos servidores e docentes com menor força. Sendo os professores o elo mais próximo entre a escola e os servidores dos municípios jurisdicionados, acreditamos que a questão da inclusão ainda esteja em seu processo inicial no que diz respeito às influências sobre os municípios atendidos pela escola. Entretanto, esta é uma investigação pretendida para um trabalho futuro, proporcionando uma avaliação dos impactos externo à escola. Pensar hoje sobre como se desenvolvem esses processos educativos no espaço interno da instituição é um primeiro importante passo para a construção de culturas, políticas e práticas de inclusão.

Conceitualmente, como verificamos a presença da categoria “inclusão” nos documentos oficiais da escola? O PDI (2012-2015) aborda o conceito de inclusão a partir do “principal sujeito das políticas”, o cidadão. Nesse sentido, uma instituição pública deve preocupar-se em atender às demandas de todas as pessoas, atuando com transparência e estabelecendo diálogo com a população. Estas abordagens que articulam inclusão e participação cidadã são tratadas no extrato:

As culturas de inclusão supõem a participação do cidadão, sujeito de toda política, na definição das prioridades e nos processos de tomada de decisão, a partir de consultas à população, planejamento participativo, criação e manutenção de conselhos municipais, articulações intermunicipais e

interinstitucionais, entre outros instrumentos. (ECG, PDI 2012-2015, p.35)

Observa-se a presença e articulação entre culturas, políticas e práticas de inclusão, contempladas na concepção exposta pela escola. Percebemos, nas descrições encontradas no PDI (2012-2015), que inclusão é tratada de maneira ampliada, “em sua dimensão complexa, em que não está restrito ao universo das deficiências, mas contempla a ideia de que todo e qualquer cidadão é sujeito central das políticas públicas” (PDI 2012-2015, p.36). Consideramos ser de grande importância esta abordagem, que supera discussões ainda existentes no campo da educação, que tratam a temática da inclusão de maneira restrita ao público-alvo da educação especial.

No entanto, há que se ressaltar que, no segundo documento analisado, a Resolução nº 07 de 2014 – que dispõe sobre a Política de Inclusão em Educação no TCE-RJ – a temática da inclusão por vezes, enfatiza o campo das deficiências:

Art. 8º. A Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – ECG/TCE-RJ manterá grupo de trabalho, com a participação de servidores com deficiência e representantes do TCE-RJ (...) para a criação e o monitoramento do plano de ação destinado a implementar a Política de Inclusão na Educação objeto da presente Resolução. (TCE, Res. nº 07/2014)

Esta ênfase também aparece no extrato:

II - pessoa com deficiência é aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial que, em interação com diversas barreiras, podem comprometer sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas;

III - acessibilidade é a condição para utilização por pessoa com deficiência dos espaços, dos mobiliários, dos equipamentos, dos sistemas e dos meios de comunicação e informação com segurança e autonomia, total ou assistida. (TCE, Res. nº 07/2014, Art. 2º)

No mesmo documento (Resolução nº 7/2014), a concepção de inclusão em abordagem ampliada aparece no caput “CONSIDERANDO a necessidade de concretizar o conteúdo da inclusão para além do campo das deficiências, compreendendo uma ideia que abrange toda a sociedade com suas contradições e possibilidades” (Res. nº 07/2014, *caput*) e no Art. 2º:

I – inclusão é um processo democrático de promoção da participação social, ou seja, se constitui em todos os esforços possíveis para garantir a participação de todo e qualquer cidadão em qualquer espaço social, seja público ou privado. (TCE, Res. nº 07/2014, Art. 2º)

As observações tecidas a partir dos documentos analisados, nos mostram que o movimento de construção acerca das concepções de inclusão na instituição está em curso e que este é composto por contradições internas. A referida Resolução sobre Inclusão na ECG é um importante avanço na luta pela promoção de Inclusão nesta instituição que forma servidores

públicos e, embora sejam discutíveis algumas de suas definições, há de ressaltar os potenciais impactos das práticas educativas promovidas por esta escola.

Neste sentido, voltamos nosso olhar para a etapa de pesquisa empírica, onde nos é dada a oportunidade de refletir sobre as práticas educativas da instituição, à luz das categorias levantadas. Como parte da coleta de dados, realizamos um período de observação participante em um dos cursos oferecidos pela escola e uma entrevista com o docente que ministrou o curso para 14 servidores de diferentes municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. No bloco de dados referentes a esta etapa de pesquisa, encontramos 2 ocorrências da palavra “inclusão” nos registros de campo e 9 ocorrências da mesma nas respostas da entrevista.

Durante a entrevista, o docente falou sobre a mudança de concepção acerca da inclusão que foi proporcionada por um dos cursos de formação desenvolvidos pela escola para docentes e servidores internos, com o tema “Inclusão na Administração Pública”. Quando perguntado sobre “o que é inclusão para você?”, o docente afirma:

É. E... eu acho que... que eu só tinha aquela visão da inclusão daquela pessoa que tinha deficiência física. (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p.88, l. 3221-3222)

A pesquisadora busca compreender o porquê da fala no pretérito e o entrevistado responde que esta visão existia antes da sua participação no curso “Inclusão na Administração Pública”:

Antes do curso. Mas se você, é... pensar nessa parte da inclusão, esse cidadão é deficiente, ele é deficiente, porque ele é deficiente na educação dele, na formação política dele, ele é deficiente porque ele, é... financeiramente, né? Então são processos de inclusão, né? Cota é um processo de inclusão. Qual a deficiência, negro ele é deficiente? O indígena é deficiente? Né? Mas qual foi o problema dele? Uma questão social, uma questão... né? (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p.88, l. 3229-3228)

Em sua fala, o docente apresenta certa confusão quanto ao uso da expressão “deficiente”. Precisamos salientar que o termo correto, no campo da educação especial, é “pessoa com deficiência”. Entretanto, o entrevistado associa a questão da deficiência à negação de direitos fundamentais aos sujeitos. E neste caso, podemos indagar: A deficiência está no sujeito ou nas políticas, nos espaços, nos investimentos não realizados em educação, saúde? Em que sentido é discutida a deficiência nesse contexto? É sempre algo que falta ao sujeito?

Ainda no campo das deficiências, o docente narra as surpresas e desafios que emergiram no contexto da escola de governo, com a chegada de servidores com deficiência visual.

(...) Eu falei: Ai meu Deus do céu! (...) Aí, pô, você vê, começa a ver o colega, a capacidade que ele tem, que nasce de um esforço próprio, não é o fato de eu querer incluir ele que ele vai ser incluído, né? Tem a questão da motivação pessoal né? Aí você fala: caramba! E se eu não dou atenção para ele! Né! Que

potencial eu to perdendo ali né? Então é... foi bem bacana esse... essa questão aí. (Bloco de Dados – Entrevista com docente, p.89, l. 3260-3265)

Percebemos, na fala do entrevistado, que ainda estão arraigadas algumas ideias ligadas à questão do esforço individual para se chegar ao sucesso. Este movimento do próprio sujeito (no caso, a pessoa com deficiência) é considerado importante, mas o desenvolvimento de ambientes que favoreçam o processo de inclusão, requer esforços de todos os envolvidos e a retirada/diminuição de barreiras de diversas ordens: físicas, atitudinais, ideológicas... Ao mesmo tempo, o docente reconhece a importância de valorizar os potenciais deste sujeito, por meio da atenção e da promoção de espaços de participação.

Mesmo diante de contradições observadas, é importante destacarmos a importância das ações de formação docente promovidas pela escola, em parcerias com universidades e pesquisadores do campo da inclusão em educação. O PDI (2012-2015) traz um relato sobre o curso “Inclusão na Administração Pública”, realizado em 2013 em duas edições, “com o objetivo de apresentar os princípios da inclusão em educação para as equipes acadêmica e administrativa da ECG” (ECG, PDI 2012-2015, p.59). Como desdobramento destes cursos, a escola coloca como intenção a construção de um “grupo de discussão permanente que reflita sobre os princípios da inclusão, da participação cidadã e sua relação com as atividades pedagógicas desenvolvidas é o desdobramento proposto por essas atividades no âmbito da ECG” (ECG, PDI 2012-2015, p.59). Este propósito revela-se de grande importância, pois apresenta uma intencionalidade de se promover um processo formativo e de autorrevisão constantes, o que se coaduna com o conceito de inclusão como um processo de luta infundável, que requer um movimento contínuo em busca de mudanças e possibilidades. Além disso, a escola prevê, em sua resolução, as parcerias com outras escolas de governo e instituições públicas com o intuito de realizar ações e estudos no campo da inclusão em educação (o que está sendo contemplado na parceria com a UFRJ).

VII – ampliação da participação da ECG/TCE-RJ nas redes das escolas de governo e promoção de parcerias com instituições públicas que favoreçam ações e estudos sobre inclusão; (TCE, Resolução nº7/2014, art.6º)

A Resolução para inclusão em educação do TCE também apresenta diretrizes voltadas a esta preocupação com a formação de toda a comunidade escolar. A previsão de criação de parcerias é positiva, destacando-se a parceria já constituída com a UFRJ, para fins de estudos e pesquisas sobre inclusão em educação. A resolução prevê ainda, reuniões de monitoramento das ações de inclusão. Não nos é claro se estas reuniões têm caráter de controle ou autoavaliação, sendo esta última, uma prática mais alinhada aos princípios de inclusão com os

quais trabalhamos.

Art. 5º. Caberá à Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ promover a capacitação de seu corpo docente e discente, visando ao cumprimento da Política de Inclusão voltada à educação.

Art. 6º. Na elaboração e execução das ações de formação e capacitação serão observadas as seguintes diretrizes:

V - capacitação dos servidores, da equipe de coordenadores e docentes da Escola de Contas e Gestão para a inclusão na Administração Pública;

VII – ampliação da participação da ECG/TCE-RJ nas redes das escolas de governo e promoção de parcerias com instituições públicas que favoreçam ações e estudos sobre inclusão;

IX – promoção de reuniões de monitoramento das ações de inclusão, convocadas pela Direção-Geral da ECG/TCE-RJ. (TCE, Res. nº 07/2014)

Durante a entrevista com o docente do curso, o entrevistado mostrou um tanto desconfortável ao falar sobre a formação da qual participou. Talvez porque a temática ainda não seja amplamente discutida na instituição, sua fala nos apontou para uma ação de formação ainda localizada, pontual. Entretanto, percebemos que a proposta de se pensar a inclusão de maneira ampliada, em todos os espaços, deixou algumas marcas no processo formativo deste docente:

É... não me lembro mais se do curso e da oficina, se participei dos dois, mas me lembro da Sandra, no curso falando da... da... da questão da visão da inclusão né? Então apresentando a inclusão não só daquela questão de trazer pra... (pausa), pro sistema em geral, pra... pra dentro da questão da educação, pra dentro da questão do ambiente de trabalho né? (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p.77, l. 2763-2766)

Perguntamos ao docente se ele teria um sinônimo para a palavra inclusão, uma palavra que a definisse. Ele respondeu, destacando um termo que foi discutido na formação “Inclusão na Administração Pública”:

Difícil né? É... incluir (pausa), é... (pausa) é... aquele do empoderamento eu achei muito legal, né? Porque é nesse sentido né? Eu estou cobrindo a deficiência dele, to dando a ele aquele poder que ele não tinha, né? O poder da educação, o poder financeiro, o poder social, e eu acho que é por aí. (Bloco de Dados IAP 2015 – Entrevista com Docente, p.89, l. 3231-3234)

Ainda na entrevista, o docente faz uma articulação entre inclusão e educação que destaca o processo educativo como genuinamente inclusivo, por sua função de promover o acesso ao conhecimento e ao novo:

Pra dentro da questão da política aquela pessoa que tenha só uma limitação física, porque a gente sempre pensa dessa forma né? (Tossiu). Se a gente pensar é... sobre esse aspecto, o próprio processo educacional, ele já é inclusivo, né? A própria educação ela tem essa função de, de fazer essa inclusão nesse processo, né? (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com

A educação, assim como a inclusão, é permeada por complexidades e dialeticidades. Pensar a inclusão em educação requer pensarmos não apenas acerca do acesso ao conhecimento, aos saberes, mas a que conhecimentos e saberes é dado o acesso e a quais sujeitos. É oportunizado a este sujeito a produção de conhecimentos? Quais saberes são socialmente valorizados? Que sujeitos frequentam quais espaços educativos na sociedade? Todas estas questões estão relacionadas à discussão sobre inclusão em educação e também ao campo da administração pública, ambos diretamente vinculados à instituição pesquisada.

5.2.2 – Participação

A participação configura-se como um dos mais representativos valores correspondentes à inclusão. A partir do Index (Booth e Ainscow, 2011), documento que nos é referencial na pesquisa, compreendemos que “aumentar a inclusão envolve (...) combater as pressões exclusionárias que impedem a participação” (p.20). Portanto, aumentar os níveis de participação, significa ampliar a promoção de inclusão em todos os âmbitos e espaços sociais.

Como categoria de análise, percebemos que a palavra “participação” obteve um grande número de ocorrências nos documentos analisados nesta pesquisa. Constatamos 27 ocorrências deste termo no PDI (2012-2015) da ECG, 21 ocorrências no Regimento Interno (Deliberação 231/2005) e 12 ocorrências na Resolução nº 7/2014 do TCE. Dentre os sentidos localizados acerca desta categoria, destacamos que no Regimento Interno, apenas constou esta palavra como referência às normas para a participação de servidores internos e externos nas atividades de formação e capacitação da escola. Sentido mais relevantes foram encontrados no PDI e na Resolução nº 7 (Política de Inclusão do TCE): participação como um valor (culturas); participação social, participação política e participação plena (políticas); participação como fortalecimento da cidadania e do controle social (políticas e práticas); participação como construção de parcerias (práticas); participação relacionada a acesso (práticas); participação como ampliação dos princípios da inclusão (culturas, políticas e práticas); barreiras à participação (barreiras culturais, políticas e práticas). Estes sentidos que foram identificados a partir dos dois documentos analisados, dialogam estreitamente com a abordagem de Booth e Ainscow (2011), para os quais este princípio da inclusão possui uma ampla descrição:

A participação diz respeito a estar junto e colaborar com os outros. Diz respeito ao engajamento ativo na aprendizagem. Diz respeito ao envolvimento nas decisões da vida de alguém, inclusive a educação e os vínculos com ideias de democracia e de liberdade. Ela implica o importante direito de não participar, de afirmar sua autonomia contra o grupo e dizer: ‘não’. Isto pode

envolver coragem. (Booth e Ainscow, 2011, p.23)

Portanto, a participação, como um dos princípios da inclusão, não está relacionada apenas à dimensão das práticas de inclusão, pelo ato de “estar junto”, ou “colaborar com”; Participação tem a ver com “sentir-se parte”, “envolver-se” com um grupo, aspectos que estão relacionados à dimensão das culturas de inclusão. Participar requer ainda, espaços de tomadas de decisão, diálogo, consensos e “vínculos com ideias de democracia e de liberdade”, que estão diretamente ligados com a dimensão das políticas de inclusão, que consideram ainda, “o importante direito de não participar”, configurando um exercício de autonomia, respeito e consciência acerca de nossos valores e ações. A Política de Inclusão em Educação do TCE, destaca esta categoria como um dos princípios relacionados à promoção de inclusão, no art. 3º (inciso III), que dispõe sobre “a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, sobretudo no tocante às atividades promovidas pela ECG/TCE-RJ”.

O PDI (2012-2015) da ECG apresenta a participação na lista de valores que compõem a escola, e este aspecto é de grande relevância quando consideramos o trabalho voltado para a promoção de inclusão que esta instituição tem buscado desenvolver nos últimos anos. Na seção em que está exposta a concepção e educação institucional, encontra-se o extrato:

As culturas de inclusão supõem a participação do cidadão, sujeito de toda política, na definição das prioridades e nos processos de tomada de decisão, a partir de consultas à população, planejamento participativo, criação e manutenção de conselhos municipais, articulações intermunicipais e interinstitucionais, entre outros instrumentos. (ECG, PDI 2012-2015, p.35)

Neste documento, identificamos a centralidade do cidadão na configuração do campo das políticas públicas e, nesse sentido, a escola de governo assume uma preocupação com a ampliação dos processos de participação dos cidadãos no âmbito destas políticas, por meio da “(...) formação de novos profissionais que se engajem na ampliação do processo de participação social para o desenvolvimento de políticas públicas inclusivas” (ECG, PDI 2012-2015, p.7).

A questão do controle social entrelaça-se a esta discussão e, nos registros de campo do curso oferecido pela escola que acompanhamos (onde contamos 18 ocorrências da palavra “participação” e 24 vezes a variação “participa”), há extratos que nos apontam uma preocupação com a temática da participação cidadã nos diálogos entre o docente do curso e os alunos: “Todo controle, ação, pode ser inútil se não houve um ‘empoderamento’ – participação popular”. O professor, neste período da aula, refere-se às ações de controle do próprio Tribunal de Contas, que tem por função fiscalizar o uso do dinheiro público pelas prefeituras. Ele destaca que, sem a participação popular no que diz respeito ao levantamento de demandas e tomadas

de decisão das prefeituras – o controle social – há perdas na efetividade do controle dos tribunais. Entretanto, diz o docente: “(...) a população não se inclui no processo, não tem voz política” (Bloco de Dados IAP 2015 - Registros de campo, p.8, l. 222-223). Neste extrato, o docente aborda a não participação popular como uma questão de falta de iniciativas por parte da própria população. Identificamos nesta abordagem uma contradição, pois a defesa pela participação popular na administração e no campo das políticas públicas requer a criação de espaços para tal exercício, da criação de meios de comunicação eficazes e do acesso à informação. Não é possível reduzir a participação popular ao nível da vontade, o que é reconhecido pelo próprio docente em uma fala durante a entrevista (documento onde verificamos 10 ocorrências da categoria aqui discutida), quando defende o papel da educação nos processos de inclusão e participação:

Então, nesse sentido, da informação! Da informação, eu preciso fazer chegar, eu preciso, é... a gente, eu preciso educar, né? Eu preciso educar o cidadão, mostrar para ele a participação dele, se chegar informação para ele, eu tô educando, é isso que eu preciso fazer, né? Qual é o meu papel, qual é o seu papel cidadão? (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p. 86, l. 3142-3145)

Adiante, outro extrato referente ao curso desenvolvido pela escola de governo, traz novas contradições na fala do docente em sua abordagem sobre a participação cidadã no campo da administração e das políticas públicas. Ao mesmo tempo em que defende a importância da participação de todos nas decisões políticas, o docente parece incomodar-se com o que chama de não participação daqueles sujeitos que são alvo de políticas sociais, conferindo certa confusão à sua fala:

Todos devemos participar das decisões políticas. Devemos rever. E acreditar que o cidadão tem que participar e contribuir de algum modo, não apenas recebendo do Estado (um Estado que distribua apenas). O sujeito precisa participar das decisões e do trabalho. Se o sujeito não trabalha, que não seja inserido no sistema. – Disse o docente. Alunos ouvem atentamente. O [docente] se preocupou em falar sobre participação, mas disse que não iria “divagar” muito sobre isso. Falou enfaticamente sobre participação cidadã na administração pública, mas deixando claro que participar é também contribuir, trabalhar pelo Estado e não apenas “receber” do mesmo (referindo-se às políticas sociais). Suspirando, [docente] cessou sua fala dizendo que ficaria mais calmo para continuar a aula (...). (Bloco de Dados IAP 2015 - Registros de campo, p. 15, l. 473-481)

A fala do docente nos exemplifica que, em uma mesma situação, podemos identificar culturas, políticas e práticas de inclusão e exclusão, elementos contrários e (co)existentes. Que nossos valores (crenças) nem sempre estão em coerência com nossas intencionalidades (políticas), falas e ações (práticas) e esta é uma característica dos processos analisados. Ao falar da importância da participação cidadã nas decisões políticas – um princípio da inclusão – o

professor também defende que este cidadão só poderá ser “inserido no sistema” se contribuir com o Estado com o seu trabalho. Entretanto, nesta fala, é desconsiderado que delimitar quem deve ou não ser inserido no sistema configura exclusão, alinhando-se às muitas situações de desigualdade social presentes nos ideais capitalistas/neoliberais. O movimento da inclusão preza pela inserção de todas as pessoas em todos os espaços da sociedade, por meio dos espaços de participação, da igualdade e da garantia de direitos a todos e a partir desta premissa, é possível que todos possam trazer contribuições ao Estado e à sociedade.

A Resolução sobre inclusão em educação no TCE enfatiza o papel da instituição em fomentar a participação cidadã, como uma forma de conferir efetividade aos princípios da inclusão. Em seu artigo 1º:

Art 1º - Parágrafo único. A Política referida no caput visa dar efetividade aos princípios da inclusão, ampliando-os para os da participação, entendendo o cidadão como o sujeito fim de todas as políticas públicas, de modo a ser contemplado antes mesmo que estas sejam elaboradas (TCE, Res. nº 7/2014).

Para tanto, a instituição propõe em seu PDI (2012-2015), uma atuação no sentido da formação e capacitação não apenas de servidores públicos, mas também de membros da sociedade civil, por meio de atividades oferecidas pela escola (p.12). Sobre a presença desta questão nas práticas educativas da escola, ao conversarmos com o docente do curso observado, ele afirmou considerar interessante uma atuação da escola junto à sociedade civil, mas não soube ao certo, dizer se e como ocorreu este tipo de atuação.

Sim, eu não sei que problemas, que entraves e que barreiras a gente pode enfrentar buscando esse caminho né? Mas eu acho que é interessante sim, que , se eu não me engano a escola, ela já fez alguma coisa voltada pro cidadão comum (...) eu não sei o que exatamente aconteceu ou se é que isso aconteceu, ou porque não aconteceu, quais são os impedimentos dessa, para isso não acontecer, né? O que que está acontecendo para não ocorrer o curso, para essas pessoas. (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p. 86, l. 3134-3140)

O professor discursou ainda, sobre a importância da formação do cidadão que, segundo ele, “não tem noção de como reclamar”, ou seja, a participação é diminuída se não há acesso à informação e à educação.

Então, é necessário sim empoderar o cidadão porque ele não sabe, ele não tem noção de como reclamar né? Do que fazer, então seria muito interessante, por exemplo, que já existe essa participação através dos conselhos municipais, o conselheiro municipal tá [estar] sentado aqui, né? É uma forma de você empoderar (...). (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p. 86, l. 3118-3121)

Destacou a posição dos servidores também como cidadãos que precisam ter acesso à (in)formação para que possam se posicionar diante de problemas e demandas, reivindicando,

por exemplo, melhores condições de trabalho e até mesmo, questionando pareceres do tribunal que porventura, possam apresentar divergências com as ações ou conhecimentos da equipe. O que nos aponta relações de poder constantes dessas questões:

(...) é óbvio que a gente tem o servidor e ele é cidadão também. Falei aqui, porque você não dá parte para o seu servidor de que falta condições para você trabalhar? Porque você não informa isso? Porque você não provoca? Porque você não pede o recurso? E o cidadão? Chegou lá o parecer contrário do tribunal para ele, é... quer dizer, chegou o parecer contrário do tribunal de uma conta da prefeitura na câmara, ele foi informado em que momento? Ele foi informado do que ele pode fazer em relação à questionamentos desse parecer ser aprovado ou não? Que empoderamento deram a ele? O que faz um conselheiro municipal? Conselheiro municipal é um cidadão comum, ele não é servidor, mas qual é o papel dele? (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p. 86, l. 3121-3129)

Finalmente, em sua fala, o docente estabelece uma relação entre as discussões sobre participação e inclusão, ressaltando que, intuitivamente, valorizava em sua atuação e, ao nomeá-la, conscientizou-se da amplitude deste conceito. Reconhece tudo isto como um aprendizado, uma conscientização, que muito acrescentou ao seu trabalho.

A gente vai fazer isso intuitivamente? Eu conversei isso com você... O curso nasceu dessa visão, da carência do servidor, de dar a ele a informação que ele precisa pra ele executar bem aquilo que ele tem que fazer. E gente intuitivamente fazia isso, só não conseguia dar nome (...). (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p.89, l. 3240-3243)

A participação da qual falamos até o momento perpassa por diversos níveis, mas relaciona-se, sobretudo, ao nível macro, das políticas públicas e do Estado. É preciso pensar, porém, os espaços de participação criados (ou não) ao longo das práticas educativas da escola, em nível micro, nos cursos desenvolvidos, nas relações estabelecidas entre os sujeitos. Durante as aulas do curso que acompanhamos, observamos e registramos diversas situações relacionadas à participação e não participação, conforme exemplos que seguem, extraídos do bloco de registros de campo (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de Campo): participação dos alunos por meio de perguntas (“Aluno 6 participa com fala e pergunta. Professor responde e cita um caso trazido pelo aluno 04” – p.23, l.865-866); perguntas do docente direcionadas aos alunos, (“Professor faz uma pergunta, aluno 04 atento, participa e responde”, p. 18, l. 618); comentários dos alunos acerca de assuntos abordados em aula (“Aluno 1 segue participando, dando exemplos, com interesse e refletindo os conceitos na aplicação dos mesmos”, p. 11, l. 343-344 e “Aluno 04 participa com comentários na aula – exemplos de obras nas Olimpíadas. Professor emenda rapidamente na contribuição, falando do conteúdo a partir do exemplo”, p. 19, l. 676-677); Docente valoriza a participação dos alunos (Professor cita exemplos de dois alunos na aula – preocupação em ressaltar a participação”, p. 7, l. 200-201 e “Professor

parabeniza a turma pelo empenho, participação, curiosidade”, p. 68, l. 2484); Docente, preocupado com o tempo de aula, não se aprofunda em questões ressaltadas por alunos (“Aluno participa com resposta. E exemplo. Fala de contratos que caem em exigência no TCE. Toca em “subvenção” e professor fala rapidamente, afirmando que não está previsto no programa do curso”, p. 21, l. 737-739 e “A aluna participa, falando seus conhecimentos sobre o tema, professor demonstra certa ansiedade em retomar a aula, diz que mostrará à turma mais à frente as informações, mas a ouve. A aluna fala com propriedade. Professor retoma [a aula] em seguida”, p. 20, l. 684-686); e momentos de explanação do docente, diante do silêncio da turma, entre atentos e desatentos (“Ainda não houve participação verbal da turma, neste momento de revisão. Grande quantidade de informações retomadas, em sequência de slides. Professor relembra: “Lembra que pedi a vocês, guardem essas informações...”, p.16, l. 488-490).

Dentre as possibilidades de participação, o docente, nos registros de campo, aparece atribuindo grande importância ao momento de avaliação (“Onde eu deposito minha confiança na participação de vocês” – diz aos alunos), um trabalho que consiste em uma dinâmica de grupo, onde os processos de licitação estudados no curso, são colocados em prática. Sobre este momento de exercício da turma acerca dos conteúdos trabalhados, o docente destacou fatores positivos:

Ah, gostei bastante da participação deles. A turma é pequena, facilitou a execução do trabalho também... Mas a gente percebeu... Isso foi notório aqui né? O empenho deles, o comprometimento deles, o interesse deles, eu acho que eles se reconheceram, se imbuíram da coisa, o Pascoal então que fez a figura do gestor vestiu mesmo a camisa. (Bloco de Dados IAP 2015 - Entrevista com docente, p. 83, l. 3026-3029)

A entrevista também contemplou a questão das barreiras à participação, quando o docente aponta algumas situações constrangedoras em relação à sua posição de docente e técnico do Tribunal de Contas:

Então, essa é uma barreira. (...) com relação à participação é que às vezes a gente fica tolhido por besteiras do tipo: ah, eu não posso falar isso porque vai pegar mal, eu não posso falar isso porque vai me comprometer... (Bloco de Dados – Entrevista com Docente, p. 85, l.3086-3088)

Na Resolução que traz a política de inclusão do TCE, as barreiras são descritas como “qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a participação, a liberdade de movimento, a circulação com segurança e a possibilidade de as pessoas se comunicarem ou obterem informação” (Resolução nº 7/2014, art.2º, inciso IV). Nesse sentido, o docente discorre sobre algumas barreiras encontradas pelos alunos para a sua participação nos cursos da ECG, que necessitam de apoio financeiro (diária paga ao servidor pela prefeitura de origem) e

dispensa, por alguns dias, de seus locais de trabalho.

A barreira às vezes é uma dificuldade deles frequentarem o curso, alguns deles falaram isso para vocês, né? Eu tenho que fazer por meios próprios, eu não tenho aquele respaldo...O funcionário público recebe o salário dele por mês para fazer o trajeto casa-trabalho. Eu venho agora com uma novidade, em tese porque isso é bem recente, né? Capacitação do servidor público, isso é bem recente! Agora venho com a novidade do curso. Como? Se meu salário não tava com essa previsão? Então entendo que a diária é justa, que ela é cabível. A primeira coisa é isso. A segunda é que a própria questão do serviço deles, então essa dinâmica é muito interessante sim, mas tem que haver um esforço deles também de aplicar o agente multiplicador. (Bloco de Dados – Entrevista com Docente, p.85, l. 3073-3081)

Percebemos, a partir desta barreira levantada pelo docente que, por mais que a escola de governo realize, a partir de suas práticas, estratégias que facilitem o acesso, a participação e a aprendizagem dos servidores públicos – como é o caso do Projeto Escola Itinerante – é preciso um movimento também das prefeituras, possibilitando a participação de seus servidores nas capacitações/formações sem prejuízos ao seu trabalho e aos vencimentos (salários). Emerge, mais uma vez, a importância das parcerias e ainda, das ações de multiplicação dos conhecimentos desenvolvidos, contribuindo para a promoção de inclusão no contexto da administração pública.

5.2.3 – Direitos

A discussão sobre “direitos” está diretamente vinculada à temática da inclusão, pois expressa o que nos torna de igual valor perante a sociedade: o fato de que todos nós temos direitos básicos que não nos podem ser negados ou retirados. A discussão sobre “direitos” consta no Index para Inclusão (BOOTH e AINSCOW, 2011) como um dos valores que estruturam as culturas, políticas e práticas de inclusão em educação. Concordando com estes autores, ressaltamos que a ideia de direito nunca pode ser atrelada a condições, sejam de comportamento ou propriedade. “Os direitos são incondicionais, tidos em virtude de nossa humanidade” (BOOTH e AINSCOW, 2011, p. 22). Assim, direitos como alimentação, moradia, aos cuidados e proteção, à educação de qualidade, à liberdade de expressão e ação e à participação como cidadãos devem abarcar a todos. Quando quaisquer destes direitos são negados ou violados, é provocada uma situação de desigualdade, o que configura exclusão.

É preciso demarcar nesta discussão que o campo dos direitos é palco de intensas disputas; nesse sentido, encontramos, não raras vezes, contradições e contrariedades entre os discursos, as legislações e as práticas. A defesa pelos direitos é uma defesa pela vida. Ainda dialogando com o Index, entendemos o direito não apenas a partir das discussões sobre Direitos

Humanos, mas acreditamos na “ideia de estender direitos a todas as formas de vida e até mesmo à integridade do planeta”. Em tudo isto, a Educação tem um importante papel e, no caso aqui estudado, pensamos que formar servidores públicos a partir das discussões sobre este tema é urgente, sobretudo, quando se assume um movimento de luta pela promoção de inclusão em educação.

A partir da análise de dados, constatamos que a categoria “direitos” apareceu em destaque em um dos documentos da escola de governo pesquisada: a Resolução nº7/2014, que dispõe sobre a Política de Inclusão em Educação do TCE-RJ. Neste documento, encontramos 5 ocorrências deste termo. No entanto, o PDI (2012-2015), um documento mais extenso, não houve uma incidência tão significativa, em relação ao anterior (foram 4 ocorrências no total). No Regimento Interno (Deliberação 231/2005), foram localizadas 2 ocorrências. Dentre os sentidos encontrados para a palavra “direitos” nos documentos (considerando também o seu singular, “direito”), encontramos: garantia ao pleno exercício de “direitos”, conscientização sobre os “direitos”, “direito” como participação, “direito” como legislação e proteção dos “direitos”. No Regimento Interno, mais especificamente, o sentido deste termo restringe-se à expressão “bens e direitos” da escola, não agregando sentido coerente à discussão aqui realizada. Nos registros de campo, encontramos “direito” como informação, “direito” referente à descrição do espaço (lado direito, lado esquerdo da sala) e, ainda, “Direito” ligado à formação e à legislação (Formação em Direito, no caso, a formação do docente do curso que observamos e registramos). Na entrevista, não foram encontradas ocorrências desta palavra.

A Resolução nº 7/2014 traz inicialmente, uma abordagem sobre “direito” no campo da Inclusão, ainda enfatizando o público-alvo da Educação Especial. No caput deste documento, que justifica a implementação do mesmo, lemos:

CONSIDERANDO o disposto na Constituição Federal de 1988 sobre a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios quanto à garantia e à proteção dos direitos das pessoas com deficiência;
CONSIDERANDO a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo ratificada pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº. 186/08 e promulgada pelo Decreto nº. 6.949/09; (TCE, Res. nº7/2014)

Entretanto, adiante, é realizado um movimento de ampliação da abordagem, por meio do qual este mesmo documento sinaliza “a necessidade de concretizar o conteúdo da inclusão para além do campo das deficiências, compreendendo uma ideia que abrange toda a sociedade com suas contradições e possibilidades” (TCE, Res. nº7/2014). Aqui, percebemos um importante avanço no modo como a instituição compreende a discussão sobre inclusão que, mesmo em um processo inicial, demonstra um esforço em ampliar o seu olhar, de modo a

contemplar o cidadão, “sujeito fim de todas as políticas públicas” (TCE, Res. nº7/2014, art. 1º).

Nos registros de campo, o termo “direitos” é localizado a partir de uma discussão sobre a contratação de profissionais para a administração pública, quando um dos alunos afirma ser negativa a realização de concursos públicos e o docente discorda:

[Aluno 1] participando, comenta sobre o seu local de trabalho (...) [Aluno 1] defende a contratação [em lugar de concursos públicos] por não gerar processos ao órgão público, mas [docente] explica que isso é equívoco e que na verdade, o órgão é responsável e talvez aqui no Rio, o cidadão não esteja incluído no processo, não sabe de seus direitos (usa o termo “botar na justiça”). E no RJ, todos aceitam as decisões do Tribunal sem questionar (diz fazer também uma crítica negativa, enfaticamente). Disse que o carioca não acredita no Sistema. (Bloco de Dados IAP 2015 - Registros de campo, p. 26, l. 1000-1005)

Percebemos, nesta discussão, uma defesa do docente em relação ao direito como uma informação, um conhecimento que deve alcançar a todos, para que então, conscientes, os cidadãos possam atuar na luta pela garantia dos mesmos. O docente demonstra compreender que negar ao cidadão o conhecimento sobre seus direitos é excluí-lo do processo, do “sistema”, da sociedade. Durante a entrevista realizada, também fica clara esta postura em defesa da educação para os direitos, quando o docente afirma a importância de se promover a educação, para além da fiscalização:

A participação política envolve sim você conhecer os mecanismos de estado, os mecanismos políticos. Conhecer a legislação, conhecer o que é administração pública, conhecer um pouco até de direito da legislação pra saber o que eu posso pleitear como cidadão, como eu posso pleitear, como eu posso fiscalizar o administrador público e essa foi uma visão que acrescentou muito, pra mim. Apesar de a gente ter isso intuitivamente, mas a gente não tem isso nominado, de forma nominada assim, e isso é inclusão, né? (Bloco de Dados IAP 2015 – Entrevista com docente, p. 77, l. 2777-2783)

A partir destes extratos, é possível inferir que, de algum modo, a discussão sobre inclusão em educação tem alcançado a equipe docente e que tem se tornado mais claro a este docente o papel educativo do Tribunal, por meio de sua Escola de Contas. O TCE-RJ, uma instituição de caráter fiscalizador, assume cada vez mais, o propósito de, por meio da educação e da conscientização, potencializar a participação cidadã e reduzir os erros e punições no campo da administração pública. Na Resolução nº 7/2014, é demarcada a intencionalidade institucional em promover a conscientização e a participação plena dos cidadãos, ainda que, contraditoriamente, enfatizem os direitos das pessoas com deficiências:

IV - emprego dos meios de informação, educação e comunicação institucionais para promover a conscientização e participação plena de qualquer cidadão sobre os direitos, as capacidades e contribuições das pessoas com deficiência, seus direitos e suas condições de vida, bem como combater preconceitos, estereótipos e qualquer discriminação relacionada com elas;

(Res. nº7/2014, art. 6º)

Ampliando o debate, encontramos em outro extrato desta resolução, pertencente ao mesmo artigo (art. 6º), a defesa pela garantia ao pleno exercício de direitos “a qualquer cidadão, incluindo aí as pessoas com deficiência”:

III - garantia a qualquer cidadão, incluindo aí às pessoas com deficiência ao pleno exercício de seus direitos, com estímulo à participação plena em debates relativos a políticas públicas educacionais propostas pela Escola de Contas e Gestão, especialmente as que lhes dizem respeito diretamente; (Res. nº7/2014, art. 6º)

Estes exemplos nos permitem inferir que a compreensão acerca do conceito “inclusão” conforme temos defendido, em abordagem abrangente a todas as pessoas em todos os espaços da sociedade, ainda encontra inconsistências nos documentos e práticas da instituição. Entretanto, destacamos as diversas ações em desenvolvimento e mudanças promovidas em direção aos valores e princípios inclusivos. Isto corrobora com o movimento de inclusão em educação, não desconsiderando as incertezas (complexidade) e as contradições (dialética) presentes nas culturas, políticas e práticas deste cenário institucional.

5.2.4 – Igualdade

Igualdade tem como termo contrário a desigualdade. Diante desta afirmação, podemos dizer que a relação igualdade-desigualdade tem estreita articulação e pode representar a relação inclusão-exclusão. Falar sobre igualdade, é afirmar que todos os seres humanos têm igual valor no mundo e, por isto mesmo, todos somos dotados de direitos básicos, igualmente. Como bem afirmam Booth e Ainscow, “igualdade não significa que todos sejam iguais nem tratados da mesma forma, mas que todos sejam tratados como sendo de igual valor”.

A categoria de análise “igualdade” não apareceu no Regimento Interno (Deliberação 231/2005) da escola de governo. Entretanto, obteve 4 menções ao longo do documento “Resolução nº7/2014”, configurando uma aproximação entre os conceitos de inclusão, igualdade e direitos. Já no *caput* da resolução, “igualdade” é citada como um “direito fundamental, garantido pela Constituição Brasileira de 1988:

CONSIDERANDO o direito fundamental à igualdade no seu aspecto material insculpido na Constituição Federal de 1988 e a obrigação do Estado em garantir o cumprimento deste direito através de ações com tal finalidade; (TCE, Res. nº7/2014)

Em seu art. 3º, inciso V, esta resolução cita a “igualdade de oportunidades” como um dos princípios da Política de Inclusão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro –

TCE-RJ, entendendo como uma de suas diretrizes de ação, no art. 6º:

II - identificação e eliminação de barreiras atitudinais, arquitetônicas e comunicacionais que impedem qualquer cidadão, inclusive a pessoa com deficiência, o acesso, em igualdade de oportunidades, ao material didático oferecido pela ECG, ao conteúdo programático dos cursos, aos serviços, ao mobiliário, às instalações internas da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro; (TCE, Res. nº7/2014)

Observamos neste inciso, a preocupação com o acesso de todas as pessoas aos espaços e atividades da escola. Não se limitando à questão do acesso, percebemos no texto, uma menção à igualdade de condições participação na sociedade, entretanto, este trecho da legislação focaliza-se nas demandas das pessoas com deficiência.

II - pessoa com deficiência é aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial que, em interação com diversas barreiras, podem comprometer sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (Res. nº7/2014, art.2º)

O PDI (2012-2015) da escola de governo traz a igualdade em sua lista de valores cultivados. Embora este valor coadune-se aos princípios de inclusão preconizados pelo Index (Booth e Ainscow), identificado como um problema nesta lista, o fato de que esta não traz a concepção de igualdade assumida pela instituição. Na verdade, todos os valores listados são apenas citados, sem as respectivas definições, o que pode comprometer o entendimento e até mesmo, as ações referentes aos mesmos, no cotidiano da escola. Sobre a igualdade, encontramos, em todo o documento, apenas 2 ocorrências. A primeira, já citada e a segunda, constante no escopo do Projeto Incluir, destaca a importância de se promover a inclusão da pessoa com deficiência no contexto da ECG/TCE-RJ, por ser de direito desse público a concorrência a cargos públicos, com reserva de vagas – o que já vem mudando a realidade institucional:

O Artigo 37 da Constituição Federal de 1988 garante à pessoa com deficiência o direito de concorrer a vagas em concursos públicos em igualdade de condições com os demais candidatos. (ECG, PDI 2012-2015, p .57)

Curiosamente, não encontramos o termo “igualdade” mencionado nos registros de campo de observação do curso desenvolvido pela escola e também não houve menção na entrevista realizada com o docente deste mesmo curso. Tentamos localizar termos semelhantes, como igual/desigual/desigualdade, que poderiam remeter a esta discussão, mas não foram encontrados resultados. Há que se considerar, contudo, que durante as atividades do curso observado, foram registradas ações que apresentaram uma preocupação do docente em valorizar igualmente a participação de todos os alunos presentes. De acordo com o Index:

Aumentar a participação de todos envolve desenvolver sistemas e

ambientações educacionais de modo que estes sejam responsivos à diversidade para valorizar igualmente a todos. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p. 20)

Os alunos participantes do curso eram oriundos de vários municípios e ocupavam diferentes cargos em suas prefeituras, que logo ao início do curso, foram compartilhados durante a apresentação promovida pelo docente. Nas notações do registro de campo, percebemos o interesse do professor em trabalhar a atividade final a partir da diversidade de formações e atuações da turma:

Após a apresentação, professor ressaltou que, apesar da turma reduzida, há diversidade de funções, para montarem o edital (exercício final). (Bloco de Dados IAP 2015, Registros de Campo, p. 4, l. 113-114)

O exercício final realizado com a turma (e muito valorizado pelo professor), constituiu uma experiência prática, onde os alunos simularam a organização de uma prefeitura, assumindo cada qual seu cargo (especificamente, em uma Secretaria de Educação), para realizar a abertura de um edital de licitação para contratar uma empresa fornecedora de merenda escolar. Esta dinâmica está diretamente vinculada aos conteúdos trabalhados no curso, intitulado “Economicidade em Licitações e Contratos Administrativos – Compras e Serviços”. Assim, havendo diversidade de conhecimentos e funções na turma, seria possível simular mais efetivamente este processo, fato bastante destacado nas falas do professor durante as aulas.

Em outro extrato, vemos uma nova situação em que o docente valoriza a presença de um aluno com formação em Administração para compor a equipe. Ainda assim, percebemos uma preocupação do mesmo em valorizar as demais funções, que ele nomeou “a ponta” do processo.

É muito bom que tenha administradores e outras diversas funções neste curso, não tirando o empoderamento de quem está na ponta. (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p. 5, l. 140-141)

Em outras ocasiões, o docente busca conhecer as realidades dos municípios representados pelos alunos, usando estas como exemplos, pensando viabilidades e problemáticas relacionadas ao tema abordado. Alguns trechos nos permitiram essa verificação:

Diz que só apostila não basta – “precisamos dialogar, trocar e vocês precisam passar a necessidade [ênfase] da realidade de vocês (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p.6, l.176-177)

Professor responde às questões que surgem, dialoga, dá atenção. Não se coloca “acima” do grupo, mas dialoga e ouve. Volta slides e assuntos quando necessário e relaciona as perguntas aos conteúdos. (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p. 12, l.360-362)

Professor pergunta quem trabalhar com compras – aluno 12 e aluno 6 levantam as mãos e dão exemplos de seus municípios. Ferramentas que utilizam nas pesquisas de preços. Professor fala que essas ferramentas podem

ajudar, mas deve-se tomar cuidado de manter um mercado local. (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p. 18, l. 623-626)

Professor pergunta sobre os municípios presentes, citando-os - Nova Iguaçu, SG, Nilópolis, Petrópolis. (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p. 19, l. 645-646)

A partir destas informações, podemos inferir que ao longo do curso desenvolvido e por nós registrado, houve um movimento de busca pela participação e valorização de todos os alunos, igualmente, conforme suas origens, formações e potencialidades. Este dado é por nós destacado, à medida que consideramos a igualdade de valor e oportunidades de participação como premissas importantes à construção de ambientes e grupos mais inclusivos. Uma igualdade, portanto, que não homogeneiza, mas valoriza igualmente as diferenças constantes do grupo, bem como as contribuições que essas diferenças podem trazer a um trabalho educativo, revelando-as como um recurso ao processo de aprendizagem.

5.2.5 – Respeito

Ao longo do processo de análise de dados, nos debruçamos sobre uma outra palavra que, de maneira não menos importante, aparece como um dos valores preconizados pela escola de governo pesquisada: o “respeito”. Esta categoria é mencionada por 4 vezes na Resolução nº7/2014, sobre a Política de Inclusão do TCE-RJ, sobre a qual falaremos nesta seção. No PDI 2012-2015, são encontradas 5 ocorrências deste termo, porém, apenas uma será por nós considerado para fins de análise, pois os demais sentidos estão relacionados à expressão “dizer respeito a”, como sinônimo de “refere-se a”, portanto, sem relevância para a análise. A única vez em que esta palavra aparece neste documento, é quando localizamos a lista de valores institucionais, que ressaltamos, mais uma vez, deixarem lacunas, por não conterem uma descrição detalhada ou conceituação que nos permita compreender a maneira como a escola assume este valor. No documento “Regimento Interno” (Deliberação 231/2005), não foram encontradas ocorrências deste termo.

A categoria “respeito” sobre a qual desejamos falar, consta também como um importante valor em nosso referencial, o Index para a Inclusão em Educação. Este valor, que compõe as relações humanas com propósito inclusivo, envolve: (...) valorizar os outros e tratá-los bem, reconhecer as contribuições que dão à comunidade graças a sua individualidade bem como através de suas ações positivas (BOOTH e AINSCOW, 2011, p. 23). Relacionar a categoria “respeito” à categoria “inclusão”, nos leva a conceber um sentido de respeito à diversidade, sobre a qual concordamos que:

A diversidade inclui diferenças e similaridades percebidas e não percebidas

entre as pessoas: a diversidade diz respeito à diferença dentro da humanidade comum. Contudo, seu uso algumas vezes é corrompido (...). Uma resposta inclusiva à diversidade acolhe a criação de diversos grupos e respeita o igual valor de outros, não obstante as diferenças neles percebidas. (BOOTH e AINSCOW, 2011, p. 23)

Sobre este aspecto, encontramos um extrato na Res. nº 7/2014, que afirma, em seu art. 3º, ser um dos princípios da Política de Inclusão em Educação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no inciso IV, “o respeito à diferença e à aceitação da diversidade humana”. Esta abordagem, portanto, aparece estreitamente vinculada à categoria “respeito” como um valor que colabora para a promoção de inclusão em educação. Também é colocado como um princípio, neste mesmo artigo, inciso I: “o respeito pela dignidade humana inerente a qualquer cidadão, incluindo aí às pessoas com deficiência, por sua autonomia individual e por sua independência”. O respeito pela dignidade humana pode ser atrelado à discussão das categorias “igualdade” e “direitos”, pois estas representam o valor de toda vida humana (e ainda, o valor de qualquer forma de vida no planeta). Nesse sentido, a resolução em questão apresenta importantes avanços quanto às próprias lacunas de definições encontradas no PDI, quando falamos sobre os valores que compõem a identidade da instituição.

Nos registros coletados durante o curso, encontramos 3 ocorrências da categoria “respeito” e, na entrevista com o docente, não houve ocorrências. A maior parte das ocorrências nos registros, contudo, correspondiam ao sentido de “respeito” como “referente a”. Entretanto, outros trechos destes registros foram consideradas importantes para um destaque, pois trouxeram à tona relações respeitadas entre o docente e os alunos, mesmo em situação de discordância e questionamento.

Professor usa o caso do aluno 1 – pergunta a função da empresa pública onde ele trabalha, que tem a ver com gestão de limpeza pública. Pascoal continua apresentando-se questionador e reflexivo, mas de maneira respeitosa e bem acolhida pelo professor. (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p.38, l. 1394-1396)

Nesse sentido, entendemos que relações respeitadas podem ser cultivadas nos mais diversos níveis, desde um diálogo em sala de aula, até em uma atuação no contexto da administração pública, onde há tantas disputas hierárquicas e de poder. Pois, esse mesmo docente que conduz um curso de formação, também exerce, como servidor do TCE, uma função fiscalizadora, mas com um olhar que busca “educar para não punir¹⁶”. Esta dupla atuação chega a causar certo desconforto no docente, que se preocupa em esclarecer aos alunos o seu papel de

¹⁶ Menção ao artigo: MELO, Sandra C.; SANTOS, Mônica P.; SANTOS, Monica. Inclusão na Administração Pública: Educar para não Punir. In: Castro, Paula A. (org.) Inovação, Ciência e Tecnologia: desafios e perspectivas na contemporaneidade. Campina Grande: Editora Realize, 2015.

educador no momento do curso e não de fiscalizador, quando exerce nas visitas às prefeituras. Há falas que demonstram esta preocupação, como por exemplo, durante uma aula, o professor busca desconstruir algumas barreiras de expressão dos alunos, temendo denunciar problemas em suas prefeituras (considerando ainda, o registro de filmagem das pesquisadoras):

[Docente] cita a filmagem (de nossa pesquisa) e aluno ri. [Docente] fala para [alunos] citarem exemplos, mesmo sem fazer referência. “Conheci uma prefeitura...” “E pode descascar!” E completa: “Estamos todos no mesmo barco”. (Bloco de Dados IAP 2015 – Registros de campo, p. 5, l. 145-147)

Durante a entrevista, também coletamos um relato deste docente que demonstra haver uma consciência sobre as dificuldades que podem gerar a sua dupla atuação no que diz respeito à aproximação com os alunos dos cursos, servidores das prefeituras que recebem a fiscalização do TCE. Entretanto, por meio de uma postura que ele diz ser “sem melindres”, o docente busca maior aproximação com este público, mesmo que para isto, reconheça de algum modo, as fragilidades da instituição à qual representa.

(...) às vezes nossa na condição de professor. Ah, porque eu não posso expor uma fragilidade do meu órgão porque eu sou TCE, eu sou “Bam-Bam-Bam” né? Eu sou o órgão fiscalizador (...) mas eu tô no papel de professor né? Se eu não expor também essa fragilidade, que liberdade eu dou a eles? (Bloco de Dados IAP 2015 – Entrevista com docente, p. 85, l. 3090-3094)

Respeitar, portanto, requer um movimento de reconhecimento das potencialidades e fragilidades das pessoas e situações. Isto é omnilético. O respeito que nos faz valorizar e preservar a dignidade humana, coaduna-se, enfim, a uma interpretação da diversidade que, conforme Booth e Ainscow (2011), a torna um “rico recurso para a vida e a aprendizagem, não um problema a superar” (p. 23).

5.2.6 – Competências

No processo de análise de dados, a categoria “competências” nos chamou a atenção pelas 48 vezes em que aparece no PDI 2012-2015 da ECG. No Regimento Interno (Deliberação 231/2005), são verificadas 4 ocorrências. Já na Resolução sobre Inclusão no TCE (Resolução nº7/2014), nos registros de campo do curso observado e na transcrição da entrevista, não encontramos este termo. A partir das discussões já travadas até aqui, esta nos parece ser a categoria mais controversa, sobretudo, quando verificamos alguns dos sentidos atribuídos à mesma ao longo dos documentos levantados. Não abordaremos aqui, os sentidos de “competência” como sinônimo de atribuições de órgãos, setores e servidores (como observamos em vários trechos do PDI e do Regimento Institucional. Outros sentidos apresentaram maior importância para nossas discussões, principalmente, sob o enfoque da

inclusão em educação.

Em primeiro lugar, verificamos que a palavra “competência” é colocada como um dos princípios das escolas de governo, que “baseiam-se em princípios como os da legalidade, da transparência, da eficácia e da competência” (ECG, PDI 2012-2015, p.7). E, de acordo com o PDI (2012-2015), dentre os princípios gerais que norteiam as ações da escola, está a gestão de pessoas por competências. Esta informação é verificada no Regimento Interno da instituição:

Parágrafo único - As ações da Escola de Contas e Gestão serão norteadas segundo os seguintes princípios gerais:

- I - gestão por competências;
 - II - educação continuada;
 - III - organização que aprende;
 - IV - democratização do conhecimento.
- (ECG, Deliberação 231/2005, art.2º)

É preciso problematizar esta questão, ao considerarmos que esta escola se trata de uma instituição pública que forma servidores públicos. A “gestão por competências” é uma expressão que tem sido apropriada muito intensamente nos últimos anos, oriunda do setor privado, estando diretamente relacionada à concepção gerencial de administração. Com o surgimento de um novo padrão de desenvolvimento no Brasil, na década de 80, novas relações entre Estado, mercado e sociedade emergiram, abrindo espaço para um cenário de descentralização, desburocratização e democratização do setor público (CARVALHO et. al., 2009).

Esta nova composição, referendada pela constituição de 88, provocou intensas mudanças nas relações de trabalho, exigindo maior qualificação e flexibilidade dos sujeitos. “Algumas consequências são inevitáveis, como o crescimento da incerteza nas relações de trabalho, causada pela mudança constante de funções e tarefas (...) e pela diminuição das expectativas com relação à própria carreira dentro da organização” (CARVALHO et.al., 2009, p.17). Mesmo em regime diferenciado, o setor público foi afetado por essas mudanças, sobretudo, ao assumir modelos de gestão provenientes do setor privado. Dentre essas mudanças, está a gestão por competências:

A gestão por competências tornou-se referencial para a gestão de pessoas do setor público federal desde a publicação do Decreto no 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que estabeleceu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP). Mas o conceito de competência possui respaldo internacional e vem sendo assumido como a oportunidade de aproximação entre a educação e o mundo do trabalho, fazendo do trabalho um princípio educativo. Essa perspectiva (...) significa que o cotidiano do trabalhador orienta a construção das necessidades de capacitação e formação no plano institucional. (p.26)

As escolas de governo, com seu importante papel educativo no setor público, assumiram

suas funções nesse movimento de profissionalização e modernização, o que justifica a própria existência dessas instituições. Para Carvalho et. al. (2009), é incumbência das escolas de governo “pensar formas de aprendizagem inovadoras, adequadas ao ensino adulto e profissional, sem perder de vista as diretrizes de políticas de desenvolvimento de pessoas” (p.25). No PDI (2012-2015) da ECG/TCE-RJ, encontramos uma perspectiva de educação e gestão alinhada a esses princípios:

No âmbito teórico-metodológico o projeto político-pedagógico da ECG pauta-se no modelo de gestão por competências, (...). A gestão por competências consiste em planejar, captar, desenvolver e avaliar, nos diferentes níveis da organização (individual, grupal e organizacional), as competências necessárias à consecução dos objetivos institucionais. Tem como diretriz a busca pelo desenvolvimento individual e possibilita um diagnóstico capaz de investigar as reais necessidades apresentadas no contexto de trabalho, bem como aquelas necessárias para atingir os objetivos estratégicos da instituição. (ECG, PDI 2012-2015, p.33)

Nesse sentido, a formação e a capacitação constituem elementos que fazem parte da gestão organizacional, pois, as “competências”, quando em lacunas, interferem nos processos de trabalho, do mesmo modo que, “de maneira inversa, o cotidiano do trabalho é capaz de expressar as necessidades de competências. Assim, o próprio trabalho torna-se referencial para a definição de competências e essa definição embasará os processos educativos” (CARVALHO et. al., 2009, p.26). As competências, nesse contexto, são entendidas como “conhecimentos”, “aptidões”, “habilidades” e “atitudes” referentes ao mundo do trabalho.

De acordo com Carvalho et. al. (2009), a noção de competências é introduzida no contexto educacional brasileiro a partir da Lei de Diretrizes e Bases (LDB/1996), que insere estes princípios no ensino técnico profissionalizante. No âmbito da educação básica, existe uma preocupação, de acordo com este autor, que haja um “desdobramento das competências em conteúdos de ensino” (p.35), o que poderia significar uma formação menos humanizada e excessivamente técnica. E afirma:

Mudanças na legislação trouxeram alguns desafios de adequação das ações das escolas de governo. Mesmo o ensino técnico profissionalizante sendo diferente da formação e capacitação oferecidas aos servidores públicos, é uma referência para processos educacionais relacionados ao mundo do trabalho. (CARVALHO et. al., 2009, p.33)

A escola pesquisada, ao inserir a gestão por competências em seus princípios, demarca ser este um desafio a ser enfrentado e destaca que este modelo requer um movimento de formação, ação e avaliação contínuos, de modo a atender as demandas dos municípios, da administração pública, em geral.

Hoje, o grande desafio dessas instituições é articular a gestão da educação para

o trabalho com o referencial de competências exigidas pelo setor público. Isso significa pensar como usar a noção de competência para alimentar a definição das necessidades de capacitação. Pelo fato de se tornar referencial para a gestão de pessoas no setor público, a gestão por competências cria a necessidade de revisitar processos e formas de administrar o quadro de servidores. (ECG, PDI 2012-2015, p.8)

O debate da gestão por competências, que implica em se abordar a educação voltada para a formação de competências nos leva a importantes observações e indagações. Estariam as noções de competências vinculadas a uma capacitação aligeirada em contraposição à uma formação integral, ampla, crítica e aprofundada? A noção de competências estaria provocando, cada vez mais, uma individualização nas relações de trabalho, alinhada às necessidades de um trabalhador/servidor dinâmico, multitarefa e precisando sempre se adaptar às condições impostas? Até que ponto as exigências do contexto de trabalho sufocam o sujeito ali presente, à medida que sempre serão exigidas novas competências que atendam às rápidas mudanças sociais, políticas e econômicas? Qual o papel da educação, nesse contexto?

Sobre estas questões, algumas contribuições:

Esse modelo deve assumir o papel de mobilizar capacidades para o trabalho, facilitar a adaptação à mudança, a compreensão e solução de situações complexas, superando o papel de transmissão de conhecimentos e habilidades. Em suma, uma formação orientada para a ação e desempenho desejados. (CARVALHO et. al., 2009, p.42)

Entendemos que, de fato, é um enorme desafio à escola de governo, articular aos seus princípios, a gestão/educação por competências. Sobretudo, quando pensamos no princípio da inclusão em educação, que é claramente afirmado pela escola: “As ações educacionais promovidas pela ECG são norteadas pelo modelo de gestão por competências e pelos princípios da inclusão” (ECG, PDI 2012-2015, p.33). Se contexto organizacional os sujeitos participam das capacitações/formações a fim de se adaptarem às exigências institucionais, consideramos não ser este um movimento inclusivo. Ainda assim, há discursos um tanto controversos, que defendem o processo de formação dos servidores/trabalhadores em relação ao mundo do trabalho, mas tendo respeitados seus “ritmos” e “tempos particulares”, configurando uma distorção do próprio conceito de inclusão em educação.

O indivíduo precisaria aprender ao longo de toda a vida, com os saberes adquiridos enriquecendo uns aos outros, formando um continuum educativo, coextensivo à vida e ampliado às dimensões da sociedade. A educação ao longo da vida, além de permitir a adaptação necessária às exigências do mundo do trabalho, favoreceria os ritmos e os tempos particulares dos indivíduos no processo de aprendizagem. (CARVALHO et. al., 2009, p.29)

A ECG/TCE-RJ, por meio de seu PDI (2012-2015), nos traz uma fala que busca

sintetizar estas contraditórias noções (inclusão e competências) de modo a “amenizar” os perversos significados que podem estar contidos nesta perspectiva:

Considerando os princípios da inclusão e a gestão do conhecimento por competências, e fazendo uma síntese das concepções de educação que estão presentes no processo educativo promovido pela ECG, destaca-se que o processo de ensino-aprendizagem na Escola é ativo e construtivo. (ECG, PDI 2012-2015, p.36)

Nesse sentido, discordamos de Meister (2010) *apud* PDI 2012-2015, quando afirma que “um dos pressupostos necessários para o desenvolvimento de competências é a adoção da educação inclusiva”. De acordo com esta concepção, considerar os interesses e expectativas dos sujeitos no processo de produção de conhecimentos seria, por si só, uma prática de inclusão. Entretanto, é preciso reconhecer muitos outros aspectos implicados neste movimento, que leva o servidor/trabalhador a uma busca incessante pelo “saber fazer” a partir das demandas externas que afetam o contexto organizacional. Essa busca perpassa aspectos “técnicos, comportamentais e de gestão pública”:

Os cursos têm como objetivo desenvolver ações com conteúdo voltado para o aprimoramento das atividades profissionais e para a difusão de competências técnicas, comportamentais e de gestão pública, a fim de assegurar o atendimento às necessidades dos jurisdicionados municipais e estaduais, podendo ser operados nas modalidades presencial (na sede da ECG). (ECG, PDI 2012-2015, p.44)

Também verificamos a presença desta questão no Regimento Interno da ECG, quando dispõe sobre as ações que cabem à escola, através de suas práticas educativas, atendendo às demandas municipais e estaduais:

(...) desenvolver programas com conteúdo básico voltado para o aprimoramento das atividades profissionais e técnicas, e para a difusão de competências comportamentais, de gestão pública e do macro-contexto, a fim de assegurar o atendimento das necessidades do TCE-RJ, bem como das esferas municipal e estadual. (ECG, Deliberação 231/2005, art.2º, inciso II)

A temática das “competências” é abordada também a respeito da formação docente, no PDI da escola de governo investigada. De acordo com este documento, a formação e a capacitação de seus profissionais que atuarão no magistério está diretamente relacionada ao desenvolvimento de “competências para o exercício docente”. Esta necessidade justifica, de acordo com a escola, a criação do Eixo Temático Formação de Professores, que promove:

(...) o acompanhamento pedagógico permanente, a oferta de cursos de capacitação, a realização de encontros e seminários e a realização de reuniões periódicas para acompanhamento e monitoramento das atividades realizadas. Essas reuniões têm como objetivo discutir a importância da formação pedagógica para os professores da ECG e identificar necessidades de apoio.

(ECG, PDI 2012-2015, p.30)

Outro aspecto de suas práticas educativas que é relacionado às competências é a avaliação. A partir desse processo, seria possível avaliar as “competências” desenvolvidas pelos alunos cursistas e ainda, levantar as demandas por formação existentes no contexto da administração pública (municípios jurisdicionados), além de proporcionar novas aprendizagens nessa direção:

Toda ação educativa demanda avaliação. O processo avaliativo deve ser conduzido de modo que proporcione mais uma ocasião de aprendizagem para alunos e professores. Parte-se do princípio de que a avaliação é uma oportunidade para que o sujeito da aprendizagem leia, reflita, relacione e opere mentalmente, demonstrando ter adquirido competência nos temas tratadas ao longo do processo ensino-aprendizagem. (ECG, PDI 2012-2015, p.62)

Esta abordagem coaduna-se com o que Carvalho (2009) descreve como uma prática de contextos organizacionais que assumem a gestão por competências. Por estratégias de avaliação e pesquisa, busca-se levantar as necessidades de capacitação, identificando “lacunas em um mapeamento de competências”. É possível inferir, a partir destas práticas, dois aspectos: existem demandas a serem supridas nas instituições; as lacunas representam “o que falta” aos sujeitos para atendê-las. A partir da identificação destas lacunas, são estruturados os objetivos, recursos, estratégias, métodos e conteúdos a serem trabalhados (CARVALHO, 2009).

O Regimento Interno da ECG fala sobre este processo levantamento das “necessidades” que nortearão o seu Plano de Formação e Capacitação:

Art. 15 - O Levantamento das Expectativas e Necessidades de Formação e Capacitação - LENC dos órgãos do Tribunal e dos órgãos e entidades jurisdicionados ocorrerá no segundo semestre de cada ano e será coordenado pela Escola a fim de fundamentar a elaboração do Plano Anual de Formação e Capacitação - PAFC para o exercício seguinte.

Parágrafo único - O LENC poderá ser realizado por meio de instrumentos tais como questionários, pesquisas, entrevistas, reuniões e outras técnicas que, a critério da Escola, permitam fazer um diagnóstico das demandas relativas às expectativas e necessidades de formação e capacitação, com foco nas competências pessoais, técnicas e organizacionais. (ECG, Deliberação 231/2005, art.15º)

Diante de todas as reflexões aqui tecidas, retomamos a uma importante pergunta que colocamos no início deste capítulo: Como articular os princípios assumidos pela escola de governo aos princípios da inclusão em educação? E ampliamos a problematização: É possível que uma instituição voltada à promoção de inclusão, compartilhe de um modelo de gestão por competências? Em que medida é possível romper com este modelo, no contexto da administração pública, permeado pelas diretrizes do modelo gerencial de gestão? De que modo estas diretrizes (do modelo gerencial e da gestão por competências) interferem nas práticas

educativas da escola de governo?

Estas questões nos mostram a importância de um olhar omnilético sobre os diversos contextos em que buscamos desenvolver e promover a inclusão; um olhar que considere as relações dialéticas entre os elementos que compõem uma complexa totalidade, as contradições e contrariedades entre estes elementos, as barreiras, limites e potencialidades. Nesse sentido, considerar o movimento de promoção de inclusão como infindável é reconhecer que, apesar das exclusões, é possível mobilizar resistências em níveis micro e macro. Esses movimentos constituem processos permanentes, que nos exigem visitar e avaliar constantemente as culturas, políticas e práticas institucionais.

Considerações...

O presente estudo teve por objetivo geral investigar o desenvolvimento de culturas, políticas e práticas de inclusão em uma escola de governo – a Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – refletindo sobre as possíveis contribuições de suas práticas educativas no âmbito da administração pública, mediadas pelos princípios do Index para Inclusão em Educação. Buscamos, por meio das etapas percorridas, identificar, compreender e refletir acerca de alguns movimentos desenvolvidos na/pela/com a escola de governo, contextualizando-a no campo da educação e da administração pública. Esses processos foram descritos inicialmente no capítulo 1 deste trabalho, que aborda a metodologia da pesquisa.

Nossas escolhas metodológicas privilegiaram um estudo qualitativo, do tipo estudo de caso, tendo por instrumentos de coleta a análise documental, a observação participante com registros de campo e de áudio e vídeo e uma entrevista semiestruturada. Para a análise de dados, contamos com o auxílio do software Atlas.Ti para realizar a análise de conteúdo (BARDIN, 2011) e, como perspectiva teórico-analítica, nos pautamos na perspectiva omnilética (SANTOS, 2013), melhor apresentada no capítulo 2, quando discorremos sobre a concepção de inclusão em educação que assumimos. Neste segundo capítulo, lançamos a ideia de uma perspectiva transdimensional de inclusão, que nos permite olhar a realidade de maneira a não generalizar, reduzir ou fragmentar seus elementos.

O capítulo 3 nos permitiu perpassar pelo contexto da administração pública e da educação corporativa, situando a escola de governo – em sua dimensão educativa, nestes campos de atuação. Consideramos que este tenha sido um primeiro desafio enfrentado por nós no desenvolvimento desta pesquisa, pois ousamos explorar um contexto pouco conhecido, repleto de especificidades com as quais foi preciso dialogar. Entretanto, consideramos que o desenvolvimento do terceiro capítulo desta dissertação nos proporcionou um mergulho mais profundo no contexto da instituição pesquisada, compreendendo algumas de suas características a partir dos percursos da administração pública no Brasil.

O capítulo 4 apresentou, mais especificamente, o campo de pesquisa (a ECG) em seus aspectos histórico, organizacional e acadêmico. Para esta delimitação, nos reportamos aos documentos oficiais da escola, que constituíram nossos primeiros dados de análise, possibilitando atender ao primeiro objetivo específico: identificar, a partir de documentos oficiais da Escola de Governo, as categorias relacionadas à inclusão mais recorrentes e os

sentidos em que estas aparecem nos mesmos. Optamos por buscar nos documentos considerados mais representativos das culturas, políticas e práticas da escola, informações que pudessem nos ajudar a melhor compreender suas dinâmicas internas e, por conseguinte, realizamos um mapeamento de seus princípios, pela técnica da análise de conteúdo. A partir da perspectiva omnilética, observamos esses movimentos de maneira não linear, percebendo alguns entrelaçamentos e distanciamentos dos princípios de inclusão almejados.

O acompanhamento de um curso promovido pela escola de governo teve por propósito responder ao segundo objetivo específico da pesquisa: identificar as práticas educativas realizadas na/pela/com a escola de governo no sentido de promover inclusão, a partir das categorias levantadas em seus documentos. Assim, ao levantar as palavras mais presentes nos documentos analisados, como representantes dos princípios da escola no sentido de promoção de inclusão, buscamos confrontar e articular estas categorias às práticas por nós observadas e percebidas. É preciso demarcar, porém, que não tivemos por pretensão construir uma análise ampliada das práticas da escola, mas, por meio de uma experiência, experimentarmos reflexões e discussões importantes aos processos assumidos pela instituição. Falar em culturas, políticas e práticas de inclusão em perspectiva omnilética, nos exige uma postura flexível e aberta, que considera cada momento como único e repleto de possibilidades. Inclusão e exclusão são expressos a partir de um momento específico, uma ação, um olhar, um pensamento em meio à complexidade da realidade. Neste sentido, as proposições aqui realizadas são pistas para se pensar o contexto estudado, não intencionando buscar padrões ou rótulos para contextos diversificados.

O terceiro objetivo específico da pesquisa assim foi descrito: Analisar omnileticamente as categorias identificadas nos documentos e práticas educativas da instituição, em suas possíveis convergências e divergências com os princípios de inclusão ali trabalhados. Este, representa o momento de entrelaçamento dos dados coletados nos documentos e nas práticas educativas da escola, permeados pelos referenciais teóricos que evocamos, sobretudo, pela perspectiva omnilética, que nos permitiu o desvelamento de culturas, políticas e práticas de inclusão e de exclusão no contexto pesquisado, corroborando com a ideia de que estas sempre estarão permeando os espaços contrária e contraditoriamente, em relação de complementaridade. Nesse sentido, a análise de dados culminou com uma discussão acerca dos movimentos identificados/observados acerca da promoção de inclusão em educação pela escola pesquisada, tendo como referencial, o Index para a Inclusão (Booth e Ainscow, 2011) e como dados, os documentos e práticas educativas correspondentes às duas etapas anteriores do estudo.

As categorias levantadas e analisadas na terceira etapa da pesquisa apresentaram-se

significativas para nosso estudo, pois representaram, em grande parte, os valores e princípios da instituição estudada. Elegemos 6 categorias para a discussão, considerando sua relevância temática e o número de ocorrências nos dados coletados. A primeira categoria, “Inclusão”, nos permitiu inferir que o processo de construção de culturas, políticas e práticas de inclusão na ECG está em curso, apresentando contradições e desafios importantes, que se relacionam ao próprio modelo administrativo assumido pela instituição e ainda, por disputas internas, que demandam maiores discussões e investimento na formação dos seus servidores técnico-administrativos e docentes. Ainda assim, é preciso demarcar o aspecto inovador das ações propostas por esta instituição, buscando valorizar a participação como prerrogativa da inclusão em educação. A constituição de parcerias, a criação de um projeto com foco na promoção de inclusão e a elaboração de uma política de inclusão interna são considerados avanços, que caminham na contramão das forças que boicotam o espaço do público os direitos dos cidadãos.

A categoria “participação” foi bastante recorrente nos documentos e registros analisados nesta pesquisa. Esta é apresentada como um dos princípios da ECG, sobretudo, no que tange à participação cidadã no controle dos processos da administração pública. Todavia, ressaltamos que esta relação cidadão-administração pública precisa superar o padrão clientelista que se desenvolve nos modelos de gestão observados, considerando que o cidadão é um sujeito de direitos e que é parte da administração pública. Daí o sentido verdadeiro da participação em direção inclusiva. Destacamos ainda, a importância de se pensar a participação em diversos âmbitos (micro e macro), de modo que as relações internas na instituição pesquisada, bem como suas práticas educativas, precisam buscar, cada vez mais, contemplar este princípio. A identificação das barreiras à participação foi por nós abordada, contribuindo para um processo de revisão das culturas, políticas e práticas da escola e para a reflexão sobre as possibilidades de superação. Concordamos, portanto, com o Índice para Inclusão em Educação (BOOTH e AINSCOW, 2011), quando nos mostra que a verdadeira participação gera aprendizagem e, junto ao acesso, constituem um valioso caminho para a promoção de inclusão.

A terceira categoria analisada foi “direitos”, sendo localizada em maior frequência no documento que retrata a Política de Inclusão do TCE-RJ. A questão dos direitos é revelada em sua conexão à categoria inclusão, considerando a incondicionalidade dos mesmos para todos os seres humanos. Direito também apareceu, em nossa análise, associado à participação, à proteção e à informação, que conscientiza e pode contribuir com a democracia. A educação, um dos direitos fundamentais e sentido maior da escola, é valorizada como um meio de se reduzir os problemas identificados nos processos de fiscalização do tribunal, que encontram muitos equívocos nos processos por desconhecimento ou necessidade de maior orientação dos

jurisdicionados.

A categoria “igualdade”, quarta a ser analisada, nos permitiu identificar certa preocupação da escola a ampliar não apenas o acesso de todas as pessoas ao trabalho realizado pela escola, mas a valorizar igualmente a todos os jurisdicionados, a partir de suas demandas e dificuldades. Esta preocupação, expressa na Política de Inclusão do TCE, é percebida na prática por meio do projeto Escola Itinerante e da dinâmica realizada no curso que acompanhamos no município de Caxias, que proporcionou a participação dos alunos conforme suas origens, campos de atuação e potencialidades. Nesse sentido, as diferenças de características e interesses encontradas nas turmas presentes nos cursos da instituição podem ser trabalhadas como um favorecedor do processo de aprendizagem, de modo que, igualmente, haja oportunidades para todos os alunos.

Esta discussão nos remete à quinta categoria levantada, a palavra “respeito”. Se falamos em direito e em igualdade, encontramos no significado de respeito uma importante conexão, compreendendo a importância de se respeitar a igualdade de direitos e a diversidade humana, aspectos preconizados pela Política de Inclusão do TCE. No PDI da ECG, entretanto, essa categoria não aparece bem definida, requerendo maior reflexão e aprofundamento. Esta categoria pôde ser pensada, em sua dimensão prática, desde as relações em sala de aula até as atuações na administração pública, considerando, inclusive, o duplo papel dos servidores do TCE – fiscalizadores e docentes. Nesse sentido, fragilidades e contradições emergiram, mas estas não devem ser limitadoras das ações em busca de promoção de inclusão em educação.

A categoria “competências” foi uma descoberta bastante controversa. Colocada como um dos princípios da escola de governo, entendemos que esse debate pode nos levar a sentidos muito aproximados de um contexto excludente em relação alunos-sujeitos ou servidores, à medida em que estes devem adequar-se às competências exigidas pelo ambiente onde atuam, sempre dinâmico e em constantes mudanças. Articular gestão e educação por competências aos princípios da inclusão, nos parece ser um desafio quase intransponível; entretanto, defendemos a importância das ações de resistência, que podem significar mudanças ora superficiais, ora mais profundas. Também é preciso compreender que essas condições são sempre provisórias e passíveis de serem repensadas, revistas, revisitadas.

Nos perguntamos, portanto, nesta investigação, sobre os alcances e limites de um trabalho voltado para a promoção de inclusão em educação realizado em uma instituição de educação corporativa, mediante as contradições encontradas nas culturas, políticas e práticas educativas da mesma. Compreendemos, ao longo da pesquisa, que um movimento de formação e reflexão acerca da inclusão pode fomentar importantes mudanças, desde que sejam

desenvolvidos continuamente, de maneira a rever e refazer caminhos, expectativas, barreiras e possibilidades. Acreditamos que as barreiras, quando identificadas, podem transformar-se em recursos, à medida que são pensadas e mobilizadas estratégias para o enfrentamento e superação das mesmas.

O empenho de esforços na promoção de inclusão em um espaço de formação de servidores públicos que se encontram mergulhados nos modelos de gestão por competências e na administração gerencial é, em nosso entendimento, a representação de espaços de resistência e de enfrentamento aos modelos vigentes. Estes enfrentamentos fazem-se necessários, de modo a abrir horizontes e perspectivas novas, a partir dos princípios da inclusão em educação. Princípios estes que encontram conexão às ideias de participação, igualdade e respeito aos direitos.

Não buscamos, nesse processo, alcançar a totalidade da realidade estudada, compreendendo que isto não é possível; a incompletude do conhecimento é uma das bases sobre a qual nos apoiamos, considerando a complexidade dos fenômenos observados. Trazemos à discussão as possibilidades, os significados emergentes (linhas e as “entrelinhas”) nos dados coletados. Neste processo de pesquisa, alguns limites e entraves foram encontrados e merecem ser aqui esclarecidos. Em primeiro lugar, por questões de viabilidade, nos restringimos a estudar e discutir o contexto da escola de governo sem nos remetermos aos alcances de seu trabalho educativo em direção aos princípios da inclusão nos municípios jurisdicionados. Reconhecemos, porém, ao longo desta caminhada, que esses reflexos podem ser objeto de um futuro estudo, que permitirá um maior alcance quanto aos movimentos que têm se realizado no contexto da administração pública. Também podem ser acompanhados outros cursos, em outros espaços, para ampliar as discussões e contribuir ainda mais intensamente, com os processos de (autor)revisão institucional. Importante também será ouvir o que os alunos têm a dizer, como partícipes diretos das atividades realizadas pela escola. Deixamos esta sugestão para outras etapas, outros estudos.

Ao longo deste trabalho, outros movimentos já estavam sendo iniciados pela instituição pesquisada, não contemplados aqui, por um recorte temporal realizado. O PDI 2016-2019, o Projeto Político Pedagógico, o Index com descritores de inclusão no contexto da ECG/TCE-RJ, grupos de discussão internos acerca da temática da inclusão, enfim, diversas atividades têm ocorrido e serão relatadas em outros relatórios de pesquisa, produzidos pelos membros do LaPEADE.

Também houve algumas rupturas importantes: durante o processo de pesquisa, houve a saída de uma das pedagogas da escola de governo que acompanhava o Projeto Incluir e a

presente pesquisa e ainda, houve a troca da direção geral da escola. Essas discontinuidades certamente comprometem as ações e combinados efetivados, exigindo novos diálogos e adaptações.

Por fim, destacamos que é preciso pensar na dimensão pedagógica do trabalho desta escola, sobretudo, no que diz respeito à formação docente; acreditamos que uma formação contínua seja essencial, a partir das abordagens do campo da Pedagogia, extrapolando os saberes técnicos já demonstrados por muitos dos seus servidores.

Esta pesquisa teve um propósito de iniciar uma discussão acerca do trabalho que vem sendo realizado na ECG e, antes mesmo de sua publicação, outros trabalhos estão em curso, investigando outros aspectos importantes da instituição e ampliando as discussões aqui realizadas. Por situar-se dentro de um projeto de pesquisa mais amplo, realizado junto a um Laboratório de Pesquisa – o LaPEADE – que atua em diversos temas sobre diversidade, participação e educação, demarcamos que este trabalho é uma parte, um dos seus elementos constitutivos, buscando contribuir para a promoção de inclusão em todos os espaços da sociedade. Especificamente neste trabalho, acreditamos que as contribuições identificadas tiveram sua relevância, na expectativa de que, processualmente, as mudanças geradas dentro da própria escola possam resultar em novas relações administração pública com os próprios servidores e cidadãos.

Referências Bibliográficas

ANDRADE, Patrícia F.; **DAMASCENO**, Alan R. Revista Textura, v.19, n.39, jan/abr. de 2017, p.201-220.

ANDRÉ, Marli E. D. A. Estudo de Caso em Pesquisa e avaliação educacional. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

_____. Etnografia da Prática Escolar – 18ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 2012.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Edição revista e ampliada. Lisboa: Edições 70, 2011.

BEZERRA, Giovani Ferreira; **ARAUJO**, Doracina Aparecida de Castro. Novas (re)configurações no Ministério da Educação: entre o fio de Ariadne e a mortalha de Penélope. Revista Brasileira de Educação v. 19 n. 56. jan.-mar. 2014.

BOOTH, T. & **AINSCOW**, M. Index para Inclusão: desenvolvendo a aprendizagem e a participação na escola. Tradução: Mônica Pereira dos Santos, PHD. Produzido pelo Laboratório de Pesquisa, Estudos e Apoio à Participação e à Diversidade em Educação (LaPEADE), 3ª edição, RJ, 2011.

BORDENAVE, J. O que é participação. 8ª ed. São Paulo: Braziliense, 1994.

BRASIL. “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988”. Brasília, DF: Saraiva, 2004.

_____. Decreto n. 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Lex: Presidência da República/Casa Civil/Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, nov. 2011.

_____. Declaração de Salamanca e Linhas de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais. Brasília – DF: 1994.

_____. Lei nº 5.692, DE 11 DE AGOSTO DE 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm. Acesso em: 11/01/2017.

_____. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11/01/2017.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2014.

_____. Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/downloads/pndp.pdf>. Acesso em 21/04/2014.

_____. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria no 555/2007, prorrogada pela Portaria no 948/2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008a.

BRASIL. Ministério da Administração (1995). Plano Diretor da reforma do Estado. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.mare.gov.br>. Acesso: 21/04/2014.

_____. Ministério da Educação. Lei nº10.172/2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL, MEC/SECADI. Orientações para Implementação da Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Brasília – DF: 2015. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12649%3Adocum ento-subsidiario-a-politica-de-inclusao&catid=192%3Aseesp-esducacao-special&Itemid=860. Acesso em 02/05/2015.

CARVALHO, Antônio Ivo de. [et al.] Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2009.

CIRNE-LIMA, C. Dialética para principiantes. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1996.

CHAISE, Rosa Maria. Escolas de Contas e de Gestão: será o conhecimento um fator de concretização da cidadania fortalecendo a Esfera Pública? Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

CURY, Carlos R. J. Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

ESTEBAN, M. T. Avaliar: ato tecido pelas imprecisões do cotidiano. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0611t.pdf> Acesso em 10/06/2013.

FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). Gestão Democrática da Educação – atuais tendências, novos desafios. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2013.

FREIRE, Centro de Referência Paulo. Ensinar, aprendendo: conversa com Paulo Freire. In: O Comunitário. Março de 1994. Ed. nº 38, ano VI. Disponível em: <http://acervo.paulofreire.org>. Acesso em 02/09/2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e Trabalho: bases para debater a Educação Profissional Emancipadora. Perspectiva, Florianópolis, v.19, n.1, p.71-87, jan./jun. 2001.

GENTILLI, Pablo. O que há de novo nas novas formas de exclusão na educação? Neoliberalismo, trabalho e educação. Educação e Realidade, 20(1), 191-202, jan./jun. 1995.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. 2ª ed. São Paulo: EPU, 2014.

LUCHMAN, Ligia Helena Hahn. Os sentidos e desafios da participação. Trabalho apresentado no XII Congresso Brasileiro de Sociologia, FAFICH/UFMG – Belo Horizonte/MG, junho de 2005.

KONDER, Leandro. O que é dialética. 6ª reimpr. da 28. ed. de 1981. São Paulo, SP: Editora brasiliense, 2008.

KUHN, Thomas. A estrutura das revoluções científicas. 16. ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LIMA, Júlio César França; **NEVES**, Lúcia Maria Wanderley. Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo. 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2008.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; **VIÉGAS**, Aline. Complexidade e dialética: por uma busca de novos elementos na tradição crítica diante dos desafios da educação ambiental. Revista Ambiente e Educação. Vol. 12. Rio Grande: FURG, 2007.

LUCHMAN, Ligia Helena Hahn. Os sentidos e desafios da participação. Anais do XII Congresso Brasileiro de Sociologia, FAFICH/UFMG – Belo Horizonte/MG, junho de 2006.

LUKÁCS, György. Prolegômenos para uma ontologia do ser social: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. Tradução de Lya Luft e Rodnei Nascimento - supervisão editorial de Ester Vaisman. - São Paulo: Boitempo, 2010.

MARTINAZZO, Celso José; **DRESC**, Óberson Isac. A compreensão do princípio da incerteza e suas implicações no processo de educação escolar. Revista Impulso, Piracicaba, nº 23(58), 45-57, out.dez. 2013.

MARX, K.; **ENGELS**, F. A ideologia alemã. Tradução Luis Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, (clássicos), 1998.

MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de; **LUCE**, Maria Beatriz. Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Org.). Gestão escolar democrática: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 15-25.

MEISTER, J. C. Educação corporativa: a gestão do capital intelectual através das universidades corporativas. São Paulo: Makron Books, 1999.

MELO, Sandra C.; **SANTOS**, Mônica P.; **SANTOS**, Monica. Inclusão na Administração Pública: Educar para não Punir. In: Castro, Paula A. (org.) Inovação, Ciência e Tecnologia: desafios e perspectivas na contemporaneidade. Campina Grande: Editora Realize, 2015.

MELO, S. C.; **NAZARETH**, P. A. O Papel da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro na Promoção de Culturas Inclusivas na Gestão Municipal. Seminário Internacional Inclusão em Educação: Universidade e Participação 3. Comunicação Oral, RJ, 2013.

MÉSZÁROS, István. Lukács' Concept of Dialectic. Bristol: The Merlin Press, 1972.

MINAYO, M.C.S. (Org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 34 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

MONTAGNER, Paula [et al.]. Diversidade e capacitação em escolas de governo: mesa-

redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2010.

MOREIRA, Jani A. S.; **LARA**, Ângela M. B. Globalização, Estado e Gestão Educacional no Brasil. Anais do VIII Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas – História, Sociedade e Educação no Brasil. São Paulo: UNICAMP, 2009.

MORIN, Edgar. Ciência com Consciência. tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. - Ed. revista e modificada pelo autor - 8ª ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. “Introdução ao pensamento complexo”. 4ª. Ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

NAZARETH, Paula Alexandra; **MELO**, Sandra Cordeiro de. O Papel da Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ na promoção de culturas inclusivas na gestão municipal. Revista Síntese - TCE-RJ, v. 8, n. 1 e 2, p. 144-163, Rio de Janeiro, jan./dez. 2013.

NAZARETH, Paula Alexandra; **ALMEIDA**, Sandra Maciel de; **CRUZ**, Dalva Stella Pinheiro da. Formação em Serviço: o papel da ECG/TCE-RJ para o desenvolvimento do Rio de Janeiro. Trabalho apresentado no X Encontro Nacional das Escolas de Governo. Brasília, DF, 2014.

NICOLESCU, Basarab. O manifesto da transdisciplinaridade. Trad. Lúcia Pereira de Souza. São Paulo: Trion, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; **ROSAR**, Maria de Fatima Felix (orgs). Política e Gestão da Educação. 3ªed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php. Acesso em 29 dez. 2010.

OTRANTO, Celia Regina. Universidades Corporativas: O que são e para que servem? – UFRRJ GT: Política de Educação Superior n.11, Rio de Janeiro, ANPED, 2007. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/30/GT11-2852--Int.pdf>. Acesso em 26 dez.2016.

PAOLI M.C & TELLES VS. Direitos sociais - conflitos e negociações no Brasil contemporâneo, pp. 103-148. In S Alvarez, E Dagnino & A Escobar (org.). Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras. Ed. UFMG: 2000, Belo Horizonte.

QUERTIERO, Elisa Maria; **BIANCHETTI**, Lucídio (Orgs.). Educação Corporativa – Mundo do Trabalho e do Conhecimento: Aproximações. Santa Cruz do Sul: EDUNISC; São Paulo: Cortez, 2005.

SALERNO, Soraia Chafic E. K. Descentralização e a Gestão Educacional. São Paulo: Expressão & Arte, 2009.

SANTIAGO, Mylene Cristina; **SANTOS**, Mônica Pereira dos. Planejamento de Estratégias para o Processo de Inclusão: desafios em questão. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 1-18, abr./jun. 2015. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>

SANTOS, Monica dos; **NASCIMENTO**, Leyse M.; **SENN**A, Mannoela; **MARQUES**, Daliana. Formação de professores e gestores para a inclusão: diálogos entre pesquisas. Anais do Seminário Universidade e Participação 4. Rio de Janeiro: Lapeade (UFRJ), 2016.

SANTOS, Monica dos; **SENNA**, Mannoela; **MELO**, Sandra Cordeiro. Inclusão em Educação: experiências de formação docente a partir de uma escola de governo. Anais do II CONEDU. Campina Grande: Editora Realize, 2015. Disponível em: http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO_EV045_MD1_SA14_ID714_08092015203056.pdf

SANTOS, Mônica Pereira dos. As Contribuições do Index para a Inclusão na Formação Continuada de Professores. Revista Diálogos e Perspectivas em Educação Especial , v.2, n.1, p. 89-102, Jan.-Jun., 2015a.

_____. Dialogando sobre inclusão: contando casos e (des)casos. Curitiba, PR: CRV, 2013.

_____. Inclusão, Direitos Humanos e Interculturalidade: Uma Tessitura Omnilética. In: Castro, Paula A. (org.) Inovação, Ciência e Tecnologia: desafios e perspectivas na contemporaneidade. Campina Grande: Editora Realize, 2015b.

_____. O papel do ensino superior na proposta de uma educação inclusiva. Revista da Faculdade de Educação da UFF, nº. 7, maio 2003, p.78-91.

SALGADO, S. da S. Inclusão e processos de formação. In: **SANTOS, M. P. dos; PAULINO, M. M.** (Orgs.). Inclusão em Educação: culturas, políticas e práticas. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, M. P.; NASCIMENTO, L. M. Diferentes Sentidos de “Não”: Vozes de Professores em Formação Continuada sobre o tema da Inclusão. In: Revista Linhas. Florianópolis, v. 17, n. 35, p. 153-175, set./dez. 2016.

SANTOS, M. P.; PAULINO, M. M. (Orgs.). “Inclusão em educação: culturas, políticas e práticas”. 2ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, M. P.; FONSECA, M. P. S.; MELO, S. C. (Org.). “Inclusão em Educação: diferentes interfaces”. 1. ed. Curitiba: CRV, 2009.

SAWAIA, Bader (Org.). As artimanhas da Exclusão – Análise Psicossocial e Ética da Desigualdade Social. 14ª edição. Petrópolis: Vozes, 2014.

SECCHI, Leonardo. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. Revista da Administração Pública – Rio de Janeiro: RAP. FGV Edição 43(2):247-69, MAR/ABR. 2009.

SOARES, Érica Beranger Silva; PEREIRA, Alana Deusilan Sester; SUZUKI, Jaqueline Akemi; EMMENDOERFER, Magnus Luiz. Análises de Dados Qualitativos: Intersecções e Diferenças em Pesquisas Sobre Administração Pública. III Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. João Pessoa, PB: 2011.

TATAGIBA, L. A democracia gerencial e suas ambivalências: participação, modelos de gestão e cultura política. Campinas, SP. Tese de doutorado. Unicamp, 189 p., 2003.

TCE Notícia (Revista Eletrônica). Ano 14 - número 84 - julho a setembro de 2015 – Disponível em: www.tce.rj.gov.br.

TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Estado, governo e administração pública. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Orientações ao dirigente municipal de educação: fundamentos, políticas e práticas. – São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. 1990. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>. Acesso em 20/6/2009.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. (org) Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível. 14ª edição Papirus, 2002.

VIEIRA, Sofia L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: Revisitando Conceitos Simples. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAAE (ANPAE). v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

YIN, Roberto K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WEB:

<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-diversidade-e-inclusao/apresentacao>. Acesso em 20/12/2016.

<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/escolas-de-governo>. Acesso em: Data: 06-12-15

<https://www.servidor.gov.br/assuntos/escolas-de-governo> Acesso em 19/04/2017

<http://portal.inep.gov.br/escolas-de-governo> Acesso em 19/04/2017

<https://redeescolas.enap.gov.br/> Acesso em 19/04/2017

<http://www.ecg.tce.rj.gov.br/>

<http://www.tce.rj.gov.br/>

Documentos consultados (fornecidos pela própria instituição):

ECG, Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2015.

TCE, Resolução nº7/2014.

ECG, Deliberação nº231/2005.ECG - Plano Anual de Formação e Capacitação 2016.

Dados da Pesquisa:

Bloco de Dados – Pesquisa Inclusão na Administração Pública 2015 (Registros de Campo e entrevista com docente) – LaPEADE, 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISADORA À INSTITUIÇÃO (ESCOLA DE GOVERNO) PESQUISADA



LABORATÓRIO DE PESQUISA, ESTUDOS E APOIO À PARTICIPAÇÃO E À DIVERSIDADE EM EDUCAÇÃO.

Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2015.

Senhor(a) diretor(a),

Eu, Mônica Pereira dos Santos, professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e coordenadora do LaPEADE (Laboratório de Pesquisa, Estudos e Apoio a Participação e à Diversidade em Educação), apresento a mestrandia Monica dos Santos (matriculada sob o registro 115015794) no PPGE da Faculdade de Educação da UFRJ, que iniciará a pesquisa “Inclusão na Administração Pública” junto à Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, tendo por objetivo principal investigar quais são as possíveis contribuições da ECG/TCE-RJ para a promoção de Inclusão, internamente e extensivamente aos seus jurisdicionados, considerando as ações desenvolvidas a partir da referida instituição. Esta pesquisa se constrói por meio do convênio firmado entre o LaPEADE-UFRJ e a ECG/TCE-RJ, formalizado no ano de 2014 e que tem como uma de suas bases a realização de estudos e pesquisas em conjunto, com ênfase na perspectiva inclusiva.

A pesquisa “Inclusão na Administração Pública” se constituirá como um estudo de caso e terá como instrumento de coleta de dados entrevistas e/ou questionários enviados aos sujeitos da ECG e dos municípios sob sua jurisdição. O projeto que descreve integralmente esta pesquisa está sendo encaminhado junto a esta carta à V. Senhoria, bem como o cronograma previsto para a realização das atividades e o TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido), que será assinado espontaneamente por todos os que aceitarem fazer parte desta pesquisa.

Desde já, disponho-me a esclarecer quaisquer dúvidas a respeito desta pesquisa pelos telefones 981 362 400 ou 2547 1568, ou pelo email monicapes@globocom.com, e registro meu agradecimento pela parceria firmada.


Assinatura

Endereço: Av. Pasteur, 250 / sala 106 – Anexo da Faculdade de Educação, Praia Vermelha, Rio de Janeiro, RJ.
CEP: 22290-240. Homepage www.lapeade.com.br

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
LABORATÓRIO DE PESQUISA, ESTUDOS E APOIO À PARTICIPAÇÃO E À
DIVERSIDADE EM EDUCAÇÃO - LAPEADE
LINHA DE PESQUISA – INCLUSÃO, ÉTICA E INTERCULTURALIDADE



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Informações aos participantes

1 – Título do protocolo do estudo: **Inclusão na Administração Pública**

2 – Convite

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa **Inclusão na Administração Pública**. Antes de decidir se participará, é importante que você entenda porque o estudo está sendo feito e o que ele envolverá. Reserve um tempo para ler cuidadosamente as informações a seguir e faça perguntas se algo não estiver claro ou se quiser mais informações. Não tenha pressa de decidir se deseja ou não participar desta pesquisa.

3 – O que é o projeto?

O projeto consiste em investigar a promoção de inclusão a partir de uma escola de governo do Estado do Rio de Janeiro (A Escola de Contas e Gestão do TCE-RJ), de modo que as mudanças geradas dentro da própria escola possam representar possíveis práticas inclusivas internamente e extensivamente aos municípios jurisdicionados.

4 – Qual é o objetivo do estudo?

O projeto visa realizar uma reflexão a partir das ações educativas da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado RJ relacionadas à promoção de inclusão, de modo a compreender seus possíveis alcances e resultados (sempre processuais e não findáveis). O estudo investiga as mudanças e/ou contribuições que o desenvolvimento de ações educativas para a promoção de Inclusão na e pela ECG/TCE-RJ tem proporcionado aos seus jurisdicionados.

Entre outras atividades pretendemos: apresentar a trajetória da ECG e o trabalho pedagógico desenvolvido na e pela ECG nos anos recentes, com vistas à promoção de inclusão; refletir o conceito de Inclusão e sua relação com a educação e a gestão pública; Identificar e analisar as possíveis mudanças e/ou contribuições que o desenvolvimento de ações educativas para a promoção de Inclusão na e pela ECG/TCE-RJ tem proporcionado aos municípios sob a jurisdição deste órgão de governo.

5 – Por que você foi escolhido(a)?

Esta escolha se dirige aos sujeitos que fazem parte diretamente dos contextos pesquisados, a saber, a ECG-TCE/RJ e os municípios sob sua jurisdição. As atividades serão oferecidas para alguns representantes dos contextos já descritos e a participação é voluntária, conforme desejo e autorização dos interessados.

6 – Eu tenho que participar?

Você é quem decide se gostaria de participar ou não deste estudo/pesquisa. Se decidir participar do projeto “**Inclusão na Administração Pública**”, você receberá esta folha de informações para guardar e deverá assinar um termo de consentimento. Mesmo se você decidir participar, você ainda tem a liberdade de se retirar das atividades a qualquer momento e sem dar justificativas. Isso não afetará em

nada sua participação em demais atividades.

7 – O que acontecerá comigo se eu participar? O que eu tenho que fazer?

O projeto em questão prevê a realização de entrevistas com os participantes a fim de levantar dados para a análise.

8 – O que é exigido de mim nesse estudo além da prática de rotina?

Só o desejo de participar.

9 – Quais são os efeitos colaterais ao participar do estudo?

O projeto não prevê riscos, se houver, serão mínimos. Entretanto, caso você sinta qualquer desconforto por responder às perguntas, você poderá desistir de sua participação, sem ônus algum.

10 – Quais são os possíveis benefícios de participar?

Os benefícios consistirão em possíveis contribuições para a promoção de inclusão junto aos sujeitos ligados direta ou indiretamente à instituição pesquisada, proporcionando uma reflexão sobre os caminhos e ações em desenvolvimento e as demandas que possam surgir a partir dos mesmos.

11 – O que acontece quando o estudo termina?

A equipe de pesquisa fará uma devolutiva no campo sobre os resultados. Os dados brutos permanecerão sob a guarda da UFRJ por, no mínimo, 5 anos. Além disso, os resultados vão compor o ACERVO de pesquisas do PPGE - UFRJ e da Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ficando disponíveis para consulta.

12 – E se algo der errado?

Só trabalharemos com o consentimento dos envolvidos. Não há, no projeto, nada previsto para forçar nem expor aos participantes risco algum.

13 – Minha participação neste estudo será mantida em sigilo?

Sim.

14 – Contato para informações adicionais

Se você precisar de informações adicionais sobre a participação na pesquisa:

Dados do CEP:

Prédio da Decania do CFCH - Praia Vermelha (UFRJ)
Avenida Pasteur 250, 3º andar - Sala 40
CEP:22290-902
cep.cfch@gmail.com / (21) 3938-5167

Dados da Instituição Proponente:

Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro - PPGE
Avenida Pasteur 250 fundos, sala 234 - CEP:22290-902 - Campus da Praia Vermelha
tel: (21)2295-4047 / 4346 - e-mail:ppge@fe.ufrj.br

Pesquisadora Responsável: Monica dos Santos (Membro do LaPEADE - Laboratório de Pesquisas, Estudos e Apoio à Participação e à Diversidade em Educação - UFRJ, mestranda em Educação, sob a orientação da Profª Drª Mônica Pereira dos Santos).

15 – Remunerações financeiras

Nenhum incentivo ou recompensa financeira está previsto pela sua participação nesta pesquisa.

Obrigado por ler estas informações. Se deseja participar deste estudo, assine o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido anexo e devolva-o ao pesquisador. Você deve guardar uma cópia destas informações e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para seu próprio registro.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Local: Escola de Contas e Gestão - Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Título do projeto: **Inclusão na Administração Pública**

Nome do investigador: Monica dos Santos

Assinatura do investigador: _____

Data: ____/____/____

1 – Confirmando que li e entendi a folha de informações para o estudo acima e que tive a oportunidade de fazer perguntas.

2 – Entendo que minha participação, é voluntária e que sou livre para retirar meu consentimento a qualquer momento, sem precisar dar explicações, e sem que meus direitos legais sejam afetados.

3 – Concordo em participar da pesquisa acima.

Nome do participante: _____

Assinatura do participante: _____

Data: ____/____/____

OBS: Este documento terá assinatura em duas vias, uma para o usuário e outra para o pesquisador.

APÊNDICE C – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: QUESTÕES ORIENTADORAS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
LABORATÓRIO DE PESQUISA, ESTUDOS E APOIO À PARTICIPAÇÃO E À
DIVERSIDADE EM EDUCAÇÃO - LAPEADE
LINHA DE PESQUISA – INCLUSÃO, ÉTICA E INTERCULTURALIDADE



ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Título da pesquisa:
Inclusão na Administração Pública

Pesquisadora Responsável: Monica dos Santos (Membro do LaPEADE - Laboratório de Pesquisas, Estudos e Apoio à Participação e à Diversidade em Educação - UFRJ, mestranda em Educação, sob a orientação da Prof^a Dr^a Mônica Pereira dos Santos).

OBJETIVO GERAL DA PESQUISA

Investigar o desenvolvimento de culturas, políticas e práticas de inclusão em uma escola de governo no Rio de Janeiro, refletindo sobre as possíveis contribuições de suas práticas educativas no âmbito da administração pública, mediadas pelos princípios do Index para Inclusão em Educação.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Identificar, a partir de documentos oficiais da escola de governo, as categorias relacionadas à inclusão em educação mais recorrentes e os sentidos em que estas aparecem nos mesmos;

Identificar as práticas educativas realizadas na/pela/com a escola de governo no sentido de promover inclusão, a partir das categorias levantadas nos seus documentos;

Analisar omnileticamente as categorias identificadas nos documentos e práticas educativas da instituição, em suas possíveis convergências e divergências com os princípios de inclusão ali trabalhados.

SUJEITO ENTREVISTADO

Docente e servidor do quadro permanente da escola de governo pesquisada, que ministrou o curso que observamos durante a etapa da pesquisa de campo (coleta de dados).

**QUESTÕES ORIENTADORAS PARA A ENTREVISTA COM DOCENTE DO CURSO
REALIZADO PELA ECG/TCE-RJ**

1. Fale um pouco sobre a sua experiência durante o Curso Inclusão na Administração Pública.
2. Você considera que este curso provocou mudanças no seu modo compreender a Inclusão?
3. Para você, o que é inclusão?
4. Em sua opinião, existe alguma relação entre a Inclusão e a Administração Pública? Como (sim ou não?) e por quê?
5. Você considera que houve mudanças em sua prática docente após a experiência neste curso? Caso sim, o que mudou?
6. Em seu planejamento e na prática docente, você busca inserir atividades que estimulem a participação, o diálogo e a integração dos cursistas-servidores? Por que (sim ou não) e quais são as atividades?
7. Você encontra barreiras no que diz respeito à participação e aprendizagem (sua e dos alunos) no desenvolvimento do curso que você ministra? Caso sim, quais?
8. Você considera importante a promoção de maior participação cidadã, no âmbito da administração pública? Explique.
9. Quais fatores você, considera importantes, para a promoção de inclusão e participação cidadã contexto da administração e das políticas públicas?
10. Como cidadão, você encontra espaços de participação no contexto da administração e das políticas públicas? Encontra barreiras? Descreva-os.
11. De que maneira, como docente, você pode contribuir para a promoção de inclusão e participação no âmbito da administração pública?
12. Você acredita que a ECG possa contribuir com a promoção de inclusão no que diz respeito ao contexto da administração pública? Caso sim, de que maneira(s)?
13. Diga três palavras que, na sua concepção, poderiam ser usadas para definir o conceito de Inclusão.