



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

JAIRO CAMPOS DOS SANTOS

**O GERENCIALISMO NO NOVO MODELO DE EDUCAÇÃO PÚBLICA DA CIDADE
DO RIO DE JANEIRO(2009-2012): ORIGENS, IMPLANTAÇÃO, RESULTADOS E
PERCEPÇÕES**

**RIO DE JANEIRO
2014**

JAIRO CAMPOS DOS SANTOS

**O GERENCIALISMO NO NOVO MODELO DE EDUCAÇÃO PÚBLICA DA CIDADE
DO RIO DE JANEIRO(2009-2012): ORIGENS, IMPLANTAÇÃO, RESULTADOS E
PERCEPÇÕES**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Educação

Orientadora: Prof.^a Dr^a. Ana Maria Villela Cavaliere

**RIO DE JANEIRO
2014**

S194g Santos, Jairo Campos dos
O GERENCIALISMO NO NOVO MODELO DE EDUCAÇÃO PÚBLICA
DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO(2009-2012): ORIGENS,
IMPLEMENTAÇÃO, RESULTADOS E PERCEPÇÕES / Jairo Campos
dos Santos. -- Rio de Janeiro, 2014.
208 f.

Orientadora: Ana Maria Villela Cavaliere.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio
de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de
Pós-Graduação em Educação, 2014.

1. EDUCAÇÃO PÚBLICA. 2. GERENCIALISMO. 3. GESTÃO
EDUCACIONAL. 4. RIO DE JANEIRO. I. Cavaliere, Ana
Maria Villela, orient. II. Título.



Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A Dissertação intitulada “O gerencialismo no novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009 – 2012): origens, implantação, resultados e percepções”

Doutorando(a): Jairo Campos dos Santos

Orientado(a) pelo(a): Profº. Ana Maria Villela Cavaliere

E aprovado 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

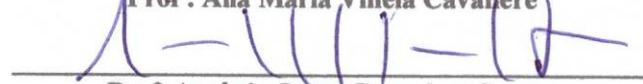
DOUTOR EM EDUCAÇÃO

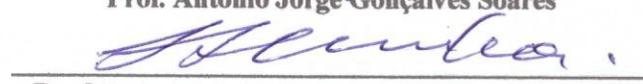
Rio de Janeiro, 03 de setembro de 2014.

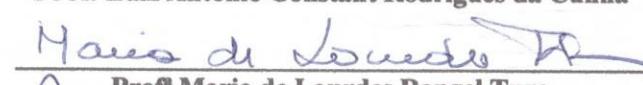
Banca Examinadora:

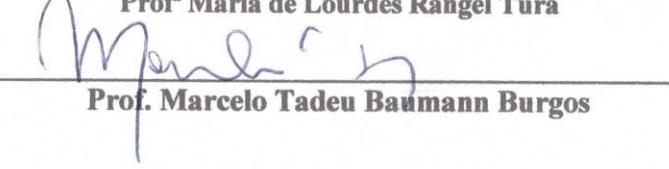
Presidente:


Profº. Ana Maria Villela Cavaliere


Prof. Antônio Jorge Gonçalves Soares


Prof. Luiz Antônio Constant Rodrigues da Cunha


Profª Maria de Lourdes Rangel Tura


Prof. Marcelo Tadeu Baumann Burgos

AGRADECIMENTOS

Ao que nos guia com confiança e fé num verdadeiro caminho de paz profunda.

À Professora Doutora Ana Maria Villela Cavaliere, orientadora que acreditou em um projeto e o direcionou com calma, inteligência incomum e confiança de que tudo daria certo.

À banca examinadora, pela disponibilidade de leitura, reflexões, ponderações e análises.

Aos meus familiares pelo apoio e incentivo de sempre, especialmente meus irmãos, mãe e pai (In Memoriam).

Aos colegas, mestrandos, doutorandos, funcionários e demais pesquisadores e professores do PPGE da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE-UFRJ), pela colaboração nos diversos momentos da minha caminhada.

A todos da 8ª Coordenadoria Regional de Educação (8ª CRE) que me apoiaram durante essa trajetória, principalmente com relação à pesquisa.

Às mulheres especiais (Luiza, Gaby e Giulia), que, não só pela presença, mas pela docura, influenciaram as palavras, frases e ideias aqui contidas, pois tudo sempre foi um diálogo, uma conversa e, no fim, uma inspiração.

Santos, Jairo Campos dos. **O Gerencialismo no novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro(2009-2012): origens, implantação, resultados e percepções.** Rio de Janeiro, 2014. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

RESUMO

A presente tese tem como objetivo estudar a política de gestão do sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro no período de 2009 a 2012. Aborda os antecedentes históricos e motivadores que a levaram a assumir um novo paradigma gerencial por meio dos procedimentos legais e regulamentares expedidos pelo Prefeito e pela SME (Secretaria Municipal de Educação). A hipótese que desencadeia este estudo é a de que o novo modelo de gestão implementado tem seu planejamento e execução claramente baseados em preceitos da administração pública gerencial, ou gerencialista, aqui entendida em oposição aos preceitos da administração pública burocrática clássica. Dando consequência a essa hipótese o estudo verificará em que medida a implementação dessa política trouxe, ou não, resultados positivos, convincentes e significativos para a melhoria da educação pública da cidade. A metodologia utilizada na pesquisa buscou um encadeamento teórico e empírico por meio da análise da presença da concepção gerencialista nesse novo modelo de gestão da educação pública, bem como sua inspiração teórico-política, sua implementação e os resultados obtidos. Finalmente foram coletadas as percepções dos professores e órgãos que os representam com relação à nova política e seu processo de implementação, ao desempenho dos alunos, às condições de trabalho e à prática democrática na escola. A pesquisa constatou que o tipo de gerencialismo utilizado na gestão educacional da cidade do Rio de Janeiro, devido a suas origens, às formas de associação com outros mecanismos tradicionais do serviço público e ao modelo de administração da coisa pública existente, não agregou substanciais evoluções na qualidade do processo educacional, pois os resultados apresentados são pouco representativos, apesar dos significativos recursos públicos investidos.

Palavras-chave: Gerencialismo, Educação Pública, Gestão Educacional, Rio de Janeiro.

Santos, Jairo Campos do. **The Managerialism in the new model of public education of Rio de Janeiro(2009-2012): origins, implantation, results and perceptions.** Rio de Janeiro, 2014. Thesis (PhD in Humanities and Sciences) - Graduate School in Education, Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 2014.

ABSTRACT

This present thesis aims to study the policy of the management public educational system of Rio de Janeiro during 2009 to 2012. It addresses the historical and motivator backgrounds which led to assume a new management paradigm through legal and regulatory procedures, issued by the Mayor and the Educational Department. The hypothesis that triggers is that the new management model implemented has its planning and execution, clearly based on principles of public administration management, or managerial, comprehended here as opposed to the precepts of classical bureaucratic public administration. Giving consequence to this hypothesis, the study will verify to what extent the implementation of this policy brought, or not, convincing, positive results, and significant improvement of public education in the city. The methodology used in the research sought a theoretical and empirical linkage by analyzing the presence of managerialist conception in this new management model of public education, as well as its theoretical political inspiration, implementation and results. Finally, teachers' perceptions were collected, and departments which represent them in relation to the new policy, and its implementation process, to the students performances, work conditions and the democratic practices at school. The survey found that the type of managerialism used in educational management of Rio de Janeiro due to its origins, forms of association with other traditional mechanisms of public service and the administration model of the existing public thing, did not add substancial evolutions in the quality of educational process because the results are unrepresentative, despite of significant public resources invested.

Key words: Managerialism, Public Education, Educational Management, Rio de Janeiro.

Santos, Jairo Campos dos. **Le managérialisme dans le nouveau modèle de l'enseignement public dans la ville de Rio de Janeiro(2009-2012): les origines, la mise en œuvre, les résultats et les idées.** Rio de Janeiro, 2014. Thèse (Doctorat en Sciences Humaines) - Master en Éducation dans l'Université Fédérale de Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

RÉSUMÉ

Cette thèse vise à étudier la gestion politique du système d'enseignement public de la ville de Rio de Janeiro de 2009 à 2012. Le texte examine le contexte historique et les motivations qui l'ont amenée à un nouveau paradigme de gestion à travers les procédures légales et réglementaires expédiées par le maire et par le SME (Secrétariat Municipal de l'Éducation). L'hypothèse qui déclenche cette étude c'est que le nouveau modèle de gestion mise en place a sa planification et son exécution nettement basées sur les principes de la gestion de l'administration publique, ou tout simplement de gestion, ici comprise comme en opposition aux préceptes de l'administration publique bureaucratique classique. Comme une conséquence de cette hypothèse, l'étude permettra de vérifier dans quelle mesure la mise en œuvre de cette politique a apporté, ou pas, des résultats positifs, convaincants et significatifs pour l'amélioration de l'enseignement public dans la ville. La méthodologie utilisée dans la recherche a pris un lien théorique et empirique en analysant la présence de la conception managériale dans ce nouveau modèle de gestion de l'enseignement public, ainsi que son inspiration théorique et politique. Sa mise en œuvre et les résultats obtenus ont finalement recueilli les perceptions des enseignants et des organismes qui les représentent à l'égard de la nouvelle politique et son processus de mise en œuvre, des résultats des élèves, des conditions de travail et de la pratique démocratique à l'école. La recherche a révélé que le type de managérialisme utilisé dans la gestion de l'éducation dans la ville de Rio de Janeiro, en raison de ses origines, des formes d'association avec d'autres mécanismes traditionnels du service public et du modèle de l'administration de la chose publique existant, n'a pas ajouté des développements substantiels dans la qualité du processus éducatif, car les résultats présentés sont peu représentatifs, malgré les ressources publiques investies de façon significative.

Mots-clés: managérialisme, l'éducation publique, gestion de l'éducation, Rio de Janeiro.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tendências da Globalização.....	23
Quadro 2 - Modelos Gerenciais Ingleses.....	25
Quadro 3 - Dimensões do <i>Accountability</i>.....	30
Quadro 4 - Comparação entre os Modelos dos Setores Privados e Públicos.....	31
Quadro 5 - Descrição da Administração Pública Gerencial.....	33
Quadro 6 - Programas Atuais de Educação de Longo Prazo – I.....	60
Quadro 7 - Programas Atuais de Educação de Longo Prazo – II.....	61
Quadro 8 – Financiamento da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.....	66
Quadro 9 - Estrutura do Financiamento da Educação Pública Brasileira por níveis de Governo.....	67
Quadro 10 – Diagnóstico da Educação da cidade do Rio de Janeiro.....	96
Quadro 11 – Iniciativas Estratégicas.....	97
Quadro 12 – Programas, Projetos e Ações instituídos para o Reforço Escolar.....	116
Quadro 13 – Programas, Projetos e Ações instituídos sem legislações específicas.....	120
Quadro 14 – Resultados consolidados 2010 da SME.....	123
Quadro 15 – IDEB Observado e Projetado – 4^a série/5^º ano.....	131
Quadro 16 – IDEB Observado e Projetado – 8^a série/9^º ano.....	131
Quadro 17 – Aumento do número de vagas em Creches e Pré-Escola.....	131
Quadro 18 – Metas de Alfabetização e Taxa de Analfabetismo Funcional.....	132
Quadro 19 – Metas acrescentadas para a SME durante o período 2009-2012.....	132
Quadro 20 – Notas IDEB – Escolas do Amanha (Relação 2009-2011).....	133
Quadro 21 – Notas IDEB – Escolas Complexo do Alemão/Penha (Relação 2009-2011).....	133
Quadro 22 – Metas individuais das escolas (2009-2012).....	134
Quadro 23 – Críticas do SEPE sobre as condições de trabalho impostas pela nova política educacional pública do município do Rio de Janeiro.....	165

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 – Setores do Estado, Formas de Propriedade e de Administração.....	43
Figura 2 – Organograma da SME.....	100
Gráfico 1 – Quantidade de professores X tempo de serviço público na SME.....	145
Gráfico 2 – Média de idade dos professores participantes da pesquisa.....	146

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de Matrículas no Brasil (Ensino Público) – 1996 – 2011.....	52
Tabela 2 – Classificação dos usos da avaliação externa como instrumento da gestão educacional.....	56
Tabela 3 – Resultado após Avaliação Diagnóstica de 10/03/2009.....	114
Tabela 4 – Alunos que necessitam de reforço escolar.....	114
Tabela 5 – Orçamento da SME utilizado 2009-2012.....	135
Tabela 6 – Orçamento das Coordenadorias utilizado 2009-2012.....	136
Tabela 7 – Aplicação no “Desenvolvimento da Informática Educativa 2009-2012”.....	137
Tabela 8 – Aplicação em “Capacitação Pedagógica, Adminisitrativa e Gerencial 2009-2012”.....	138
Tabela 9 – Programa “Gestão Escolar”.....	138
Tabela 10 – Programa de “Implantação e Manutenção das Escolas do Amanhã”.....	138
Tabela 11 - Despesas Totais com Construção e Manutenção das Vilas Olímpicas/Manutenção de Unidades Esportivas.....	139
Tabela 12 – Alguns dos maiores recebedores de recursos públicos municipais no período de 2009/2012.....	140
Tabela 13 – Quantidade, sexo e local onde atuam na escola dos profissionais que participaram da pesquisa.....	144
Tabela 14 – Formação dos profissionais que participaram da pesquisa.....	147
Tabela 15 – Percepção sobre a política educacional anterior.....	148
Tabela 16 – Percepção sobre a política educacional atual.....	149
Tabela 17 – Identificação dos aspectos positivos da política educacional atual.....	150
Tabela 18 – Identificação dos aspectos negativos da política educacional atual.....	152
Tabela 19 – Percepção quanto ao desempenho dos alunos dentro nova política educacional.....	153
Tabela 20 – Percepção sobre as condições de trabalho dentro política educacional atual.....	154
Tabela 21 – Percepção sobre práticas democráticas na escola.....	155

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAC	Agente Auxiliar de Creche
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEC	Conselho Escola Comunidade
CED	Coordenadoria de Educação da SME
CEP/RJ	Centro Estadual de Professores do Rio de Janeiro
CGG	Coordenadoria de Gestão e Governança da SME
CGM	Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro
CIEDS	Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável
CIEP	Centro Integrado de Educação Pública
COC	Conselho de Classe
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
CRP-RJ	Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro
CVL	Casa Civil da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro
DEC	Distritos de Educação e Cultura
DO	Diário Oficial
E/DGED	Departamento Geral de Educação da SME
EDI	Espaço de Desenvolvimento Infantil
EDURURAL	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Rural
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EPF	Escola de Formação do Professor Carioca Paulo Freire
EPSJV	Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio
EUA	Estados Unidos da América do Norte
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IAS	Instituto Ayrton Senna
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDERio	Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MULTIRIO	Empresa Municipal de Multimeios
ONG	Organização Não Governamental
OS	Organização Social
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEE	Programa Especial de Educação
PEI	Professor de Educação Infantil
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PPGE (UFRJ)	Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro
PRADIME	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
PRODASEC	Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas e Rurais

PROFORTI	Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação do Semi-Árido
PROINFANCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PROINFO	Programa Nacional de Tecnologia Educacional
PROMUNICIPIO	Programa de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal
PRONASEC/ PSE	Programa Saúde na Escola
PSEC	Planos Setoriais de Educação e Cultura
PSECD	Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto
PSO	Public Service Orientation
PUC/RIO	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCA	Sistema de Controle Acadêmico
SEPE	Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação
SIASI-GP	Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação – Gestão de Programas
SINAERJ	Sindicato dos Administradores do Estado do Rio de Janeiro
SME	Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro
SMEL	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
TQM	Total Quality Management
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	Universidade de Campinas
USP	Universidade de São Paulo

Sumário

INTRODUÇÃO	3
1 – O PARADIGMA GERENCIAL.....	10
1.1 – ORIGENS HISTÓRICAS.....	10
1.1.1- NO MUNDO.....	10
1.1.2 – NO BRASIL.....	15
1.2 – A ESTRUTURAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA.....	17
1.2.1 - O CAMINHO NEOLIBERAL.....	18
1.2.2 – A TERCEIRA VIA.....	21
1.2.3 – O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO	23
1.3 – OS MODELOS GERENCIAIS NO SETOR PÚBLICO	24
1.3.1 – O MODELO GERENCIAL PURO	26
1.3.2 – <i>CONSUMERISM</i>	27
1.3.3 – <i>PUBLIC SERVICE ORIENTATION (PSO)</i>	30
1.4 – DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS MODELOS GERENCIAIS NO SETOR PÚBLICO	32
1.4.1 – BUROCRACIA GERENCIAL E A NOVA CENTRALIZAÇÃO.....	34
1.4.2 – O PÚBLICO TRATADO COMO PRIVADO.....	36
1.4.3 – LIMITES DO GERENCIALISMO NO SETOR PÚBLICO	37
1.4.4 – A INCOMPATIBILIDADE DA “COISA PÚBLICA” COM O MODELO GERENCIAL.....	38
2 – O BRASIL GERENCIALISTA E A EDUCAÇÃO	41
2.1 – CARACTERÍSTICAS DO GERENCIALISMO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO	42
2.1.1 – A DIMENSÃO INSTITUCIONAL	42
2.1.2 – A DIMENSÃO CULTURAL.....	44
2.1.3 – A DIMENSÃO GESTÃO.....	45
2.2 - O GERENCIALISMO NO SETOR PÚBLICO E SEUS EFEITOS	46
2.3 – A INFLUÊNCIA DO GERENCIALISMO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	48
2.3.1 - AMPLIAÇÃO DO ATENDIMENTO ESCOLAR	49
2.3.1.1 – UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL.....	50
2.3.2 - MELHORIA NA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	54
2.3.2.2 – MOBILIZAÇÃO SOCIAL PARA A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO	62
2.3.2.3 - DIRECIONAMENTO DOS RECURSOS FINANCEIROS	65
2.3.2.4 - VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO	71
2.3.2.5 - ADEQUAÇÃO DE UMA NOVA ESTRUTURA CURRICULAR.....	76
3 - RIO DE JANEIRO: CIDADE, POLÍTICA E EDUCAÇÃO.....	79
3.1 - ANTECEDENTES HISTÓRICOS	79
3.2 - A EDUCAÇÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – DA FUSÃO ATÉ A NOVA CONSTITUIÇÃO DE 1988.	81
3.2.1 - OS CAMINHOS ABERTOS PARA UMA EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA	83
3.2.2 - O MUNICÍPIO EM EVIDÊNCIA – O CAMINHO PERCORRIDO PELA EDUCAÇÃO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988.	85
3.3 - OS ANOS 90 - A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E A BUSCA PELA QUALIDADE TOTAL.....	87
3.4 - A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO NO INÍCIO DO NOVO MILÊNIO.....	90
4 – A NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – 2009/2012	94
4.1.1 – A IMPLEMENTAÇÃO LEGAL E ESTRUTURAL DA POLÍTICA	98
4.1.2 - MECANISMOS QUE VISAM À MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	112
4.1.3 – PARTICIPAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO EM SUA ELABORAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.....	121
5 – OS RESULTADOS ALCANÇADOS PELA NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL	130
5.1 – METAS E RESULTADOS: OS NÚMEROS OFICIAIS	130
5.2 – O VOLUME DE RECURSOS APLICADOS	135
5.3 – A GRANDE INFLUÊNCIA DO SETOR PRIVADO	139

5.4 – UMA BREVE SÍNTESE	141
6 – PERCEPÇÕES SOBRE A NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL.....	143
6.1 – A PERCEPÇÃO DOS PROFESSORES SOBRE A NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL PÚBLICA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO.....	143
6.1.1 – PERCEPÇÃO SOBRE A MUDANÇA DA POLÍTICA EDUCACIONAL	148
6.1.2 – PERCEPÇÃO QUANTO AO DESEMPENHO DOS ALUNOS DENTRO DA NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL.....	153
6.1.3 – PERCEPÇÃO SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO	154
6.1.4 – PERCEPÇÃO SOBRE AS PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS NA ESCOLA	155
6.2 – PERCEPÇÕES E POSICIONAMENTOS DOS ÓRGÃOS REPRESENTANTES DAS CLASSES DOS PROFESSORES E OUTRAS CATEGORIAS SOBRE O NOVO MODELO GERENCIAL IMPLANTADO	156
6.2.1 – SOBRE A TRANSIÇÃO	157
6.2.2 – SOBRE OS MECANISMOS DE AVALIAÇÃO E MELHORIA DE DESEMPENHO DOS ALUNOS.....	161
6.2.3 – SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO E AS PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS NA ESCOLA.....	164
7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	168
REFERÊNCIAS	173
ANEXOS	193
ANEXO 1 – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA	194

INTRODUÇÃO

Desde o ano de 2009, com a posse do novo prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, um novo tipo de política de governo aplicada ao sistema educacional público da cidade foi implementado. Essa política foi traçada de acordo com o Plano Estratégico da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro para o quadriênio 2009-2012, que definiu diretrizes e metas, após um diagnóstico que identificou os principais desafios para o Governo.

A educação pública, encarada como um desses desafios, passou a ser tratada como mais uma área sob avaliação, com base no cumprimento de metas planejadas pelas iniciativas estratégicas de governo e de acordo com diretrizes traçadas no referido Plano Estratégico.

O tamanho desse desafio engloba, hoje, uma estrutura com 1.006 escolas; 247 creches públicas municipais em horário integral; 167 creches conveniadas; 200 Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI); 56 unidades escolares que atendem na modalidade creche; 664.384 alunos matriculados; 42.529 professores; 6.140 agentes auxiliares de creche; 984 secretários escolares e 9.588 funcionários de apoio administrativo, divididos pelo órgão central da Secretaria Municipal de Educação (SME) e em onze Coordenadorias Regionais de Educação (CRE), que são órgãos que exercem a gestão descentralizada do sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro¹.

A nova política educacional trouxe, para essa imensa rede de educação pública municipal, um conjunto de determinações legais e regulamentares que mudaram e romperam com a política exercida anteriormente. Por meio do estudo desse contexto, esta tese visa contribuir com as pesquisas sobre implementação de políticas educacionais, caracterizando a nova política estabelecida, identificando suas configurações e contradições, analisando os resultados objetivos alcançados e as percepções dos profissionais de educação sobre ela.

Inicialmente, ao observarmos a apresentação da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro, em seu portal público da internet, encontramos a seguinte mensagem:

A Secretaria Municipal de Educação (SME) tem como missão elaborar a política educacional do município do Rio de Janeiro, coordenar a sua implantação e avaliar os resultados, com o objetivo de assegurar a excelência na Educação Pública no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, contribuindo para formar indivíduos autônomos e habilitados a se desenvolver profissionalmente e como cidadãos. (<http://www.rio.rj.gov.br/sme>).

Esse pequeno parágrafo de apresentação nos incitou a investigar e entender como se processava a nova política educacional para a educação pública da cidade, qual seria o modelo

¹ Dados referentes a maio de 2014. Última atualização disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme>

de gestão utilizado, seus fundamentos e perspectivas. Assim, em busca de possíveis respostas e de caminhos para as reflexões, retomamos o Plano Estratégico da Prefeitura para o quadriênio 2009-2012 e identificamos as seguintes metas a serem alcançadas pela nova política educacional:

- Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais no IDEB em 2011.
- Criar 30.000 novas vagas em creches públicas ou conveniadas até 2012.
- Criar 10.000 novas vagas em pré-escolas públicas até 2012.
- Garantir que pelo menos 95% das crianças com sete anos de idade ao final do ano de 2012 estejam alfabetizadas.
- Reducir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012.

Ao iniciarmos este estudo, em 2011, queríamos descobrir quais mecanismos operacionais estariam sendo aplicados para o alcance das metas acima e em que medida os profissionais da educação estariam envolvidos com eles.

Assim, analisando os primeiros atos e fatos da nova política, identificamos a introdução do “Acordo de Resultados”, que é um compromisso assinado entre a SME, a Secretaria da Casa Civil e o Gabinete do Prefeito, cujo teor contém o Quadro de Resultados com Metas e respectivos Indicadores de Desempenho; Detalhamento dos Indicadores de Desempenho; Detalhamento dos critérios de cálculo do Desempenho e os Mecanismos de Premiação e Penalidades, tudo isso fixado para as escolas, CRE e órgão central (SME).

A configuração do novo sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, ou seja, a introdução de metas e objetivos, de diversas formas de controle do desempenho, de premiações e penalidades, tudo associado ao nome da nova secretária de educação da cidade, Claudia Costin, revelava a possibilidade de que uma gestão de cunho gerencialista estivesse sendo implementada na SME.

A então secretária Claudia Costin² possui formação em Administração de Empresas e esteve ligada ao governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que, juntamente com seu ministro Bresser Pereira, promoveram a reforma administrativa do Estado brasileiro na década de 1990.

Na ocasião da reforma do Estado e da implementação de ideias gerencialistas no serviço público brasileiro, Bresser Pereira, afirmava que a educação não deveria ser monopolizada pelo poder estatal, ou seja, seria um campo para disputas privadas com certo controle social, ou ainda, de acordo com o mesmo autor (1997, p. 113):

² Claudia Costin ocupou o cargo de Secretária Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro, no período de janeiro de 2009 até abril de 2014.

[...] existe, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhe são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Estão incluídas nessa categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, as entidades de assistência a carentes, menores e a velhos, museus, orquestras, etc.

[...] essas são atividades competitivas que podem ser controladas não apenas pela administração pública gerencial, mas também, principalmente, pelo controle social e pela constituição de quase-mercados.

Como pretendemos mostrar no decorrer do trabalho, há uma importante conexão entre aquelas ideias dos anos 1990 e o novo modelo de educação pública que vem sendo implementado na cidade do Rio de Janeiro desde 2009, ainda que, de lá para cá, diversos novos elementos tenham se associado ao debate, seja devido à ampliação do alcance do sistema público educacional, seja devido às tendências internacionais hegemônicas das políticas educacionais.

Dessa forma, a hipótese que desencadeia este estudo é a de que o novo modelo de gestão implementado no sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, a partir de 2009, tem seu planejamento e execução claramente baseados em preceitos da administração pública gerencial, ou gerencialistas, aqui entendidos em oposição aos preceitos da administração pública burocrática clássica. Dando consequência a esta hipótese o estudo verificará em que medida a implementação dessa política trouxe, ou não, resultados positivos, convincentes e significativos para a melhoria da educação pública da cidade.

Sabemos que pensar sobre políticas de governo na área educacional e, principalmente, sobre a gestão educacional numa visão que busque a qualidade, gera um desafio que envolve diversos interesses sociais (ou de grupos) e, da mesma maneira, concordamos com Moraes (2009), quando afirma que historicamente no Brasil o modo de se fazer política pública em educação, *via de regra, é "intramuros"*, envolvendo em sua elaboração apenas a cúpula do Ministério da Educação e das Secretarias de Educação, ou seja, o Ministro/Secretário e suas respectivas assessorias.

Ao buscarmos estudos e pesquisas sobre a implementação de novas políticas, identificamos que as macroanálises são predominantes e se distanciam das microanálises, que são aquelas que incluem a percepção dos que estão diretamente envolvidos no processo e onde ele realmente ocorre, ou seja, uma análise no interior das instituições.

Segundo Perez (2010), é preciso buscar articulações entre os micros e macroprocessos, o que é desejável, também, nas pesquisas sobre execução de políticas educacionais. Com isso, pesquisas e estudos, que avaliam os processos de implementação de políticas públicas em educação, ainda de acordo com Perez (idem), tendem a contribuir para corrigir o curso de

ações, ampliar a efetividade de processos, entre outros aspectos que são fundamentais para a mudança no desempenho educacional.

Tal ponto de vista incentiva a verificação das opiniões “in loco” sobre o novo modelo de política educacional adotado no município do Rio de Janeiro, ou seja, como os diversos atores envolvidos na atividade educacional se percebem dentro do processo e como eles percebem o processo. Tal intenção é valorizada pelo estudo de Perez (2010, p. 1189) quando define categorias que buscam captar relações complexas entre variáveis nas pesquisas de processos de estabelecimento de políticas educacionais, conforme abaixo:

Ao levar em conta essas dimensões, pode-se esboçar um modelo de pesquisa de processo de implementação que procura captar as relações complexas entre variáveis dependentes (graus e formas da implementação), *variáveis intervenientes (comportamento dos agentes envolvidos na implementação)* e variáveis independentes (estrutura de operação da rede, envolvendo as dimensões organizacionais, jurídicas, financeiras e de apoio logístico). *Além disso, considerase ainda, nesse nível, a dinâmica de ação dos atores (grau de conhecimento do processo, sistema de incentivo e de punição, opiniões, interesses etc.).* Um modelo dessa natureza pode ter como objetivo o acompanhamento do processo de implementação, identificando os obstáculos e os elementos facilitadores, assim como o grau de adesão e resistência dos agentes implementadores. (**Grifo nosso**).

No mesmo sentido, Mainardes (2009) enfatiza que, de modo geral, as pesquisas e publicações brasileiras sobre políticas educacionais, comprometidas com uma perspectiva crítica e com a análise da totalidade e suas múltiplas relações, demandam uma investigação aprofundada tanto das mediações mais amplas como das mais imediatas.

Por outro lado, se há um predomínio das macroanálises sobre a instauração das políticas educacionais, os processos (também macros) para a formulação dessas políticas, segundo Afonso (2009), são carregados por tendências hegemônicas decorrentes de uma agenda global mais ampla, onde é central o papel das organizações internacionais e supranacionais e, nas últimas décadas, pelo menos nos países capitalistas ocidentais, as políticas de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*) foram ganhando certa imunidade às concepções político-ideológicas dos governos, disseminando e homogeneizando muitos dos seus efeitos, como se essas mesmas políticas ganhassem o seu verdadeiro sentido situando-se acima das realidades culturais, políticas, econômicas e educacionais nacionais. Essa tendência, entre outras consequências, tem aumentado a eficácia legitimadora dessas políticas, tornando mais difícil desocultar os interesses, demandas e funções que lhe subjazem.

Como ponto de partida do estudo buscamos, junto a alguns bancos de Teses e Dissertações, trabalhos sobre o processo de gestão educacional pública no país e na cidade do Rio de Janeiro. No conjunto do Banco de Teses e Dissertações da CAPES, o levantamento foi

efetuado através das palavras de busca: *gerenciamento, gestão pública, gestão educacional, gerenciamento público e sistema gerencial*. Ele encontrou disponíveis para consulta, doze Dissertações e cinco Teses, abrangendo o período de 1999 até 2012. Usando o mesmo critério para o banco de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo (USP), foram encontradas uma Tese de Livre Docência, quatro Teses de Doutorado e nove Dissertações, no período de 2006 até 2012. Já no banco de Teses e Dissertações da Universidade de Campinas (UNICAMP), foram encontradas seis Teses e dez Dissertações, no período de 2003 a 2012. Por fim, em pesquisa feita no banco de Teses e Dissertações do PPGE (UFRJ), no período de 2006 até 2012, foram encontradas cinco Teses e doze Dissertações que, no entanto, não exploram a questão do Gerencialismo como o foco principal de estudo.

No resultado geral desse levantamento observamos a escassez de estudos dedicados ao processo de implementação de políticas governamentais em educação. Além disso, a necessidade de um melhor aprofundamento na investigação do problema indica que uma análise focada no posicionamento dos professores e de outros envolvidos diretamente na atividade educacional configura-se como uma possibilidade de pesquisa que poderá trazer contribuições para os estudos em educação.

Assim, por atuarmos profissionalmente no sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, especificamente nas ações de seu financiamento, em uma das coordenadorias, 8^a Coordenadoria Regional de Educação (8^a CRE), há mais de 14 anos, desenvolvemos questionamentos e dúvidas sobre o verdadeiro potencial dos modelos e métodos de gestão implementados para “melhorar” a educação em suas diversas necessidades, por diversos grupos políticos.

Ressaltamos que, de acordo com Franco *et al* (2007), mesmo que as políticas educacionais possam ser duradouras ou revitalizadas, a análise delas se beneficia de considerá-las como um conjunto articulado de medidas relacionadas com seu contexto social e político e através dessas análises algumas soluções poderão surgir.

Partindo de todos os pressupostos mencionados anteriormente e também apoiados nos embasamentos teóricos que fundamentam este estudo, objetivamos de forma geral, com esta tese, identificar as origens da nova política de gestão educacional pública na cidade do Rio de Janeiro, sua ligação com alguns antecedentes históricos e motivadores que a levaram estar fundamentada em um novo paradigma e sua implementação efetiva, durante o período de 2009 até 2012, através dos procedimentos legais e regulamentares expedidos pelo Prefeito e pela SME.

Em consequência do objetivo principal traçado para este trabalho, identificamos a necessidade de observar os resultados alcançados com a nova política educacional, também durante o período de 2009 até 2012, e se esses resultados ocorreram conforme o planejado pelo Plano Estratégico da prefeitura.

Como parte da análise da política em foco, levantamos e analisamos a percepção de um grupo de professores quanto à nova política educacional colocada em prática e, da mesma forma, as críticas e posicionamentos dos seus órgãos representantes de classe.

Assim, para analisarmos a percepção dos órgãos representantes dos professores, acompanhamos suas ações e seus movimentos, que foram registrados nos seus meios de comunicação oficiais e/ou em veículos de comunicação de abrangência ampla.

Já visando a percepção do grupo de professores sobre a nova política estabelecida, utilizamos um questionário (instrumento de pesquisa), que buscou reunir, além das informações sociodemográficas e profissionais, a opinião, a percepção e a atitude desse grupo, composto por professores da 8ª CRE. A escolha de professores da 8ª CRE, para compor a amostra da pesquisa, justifica-se pelo fato de essa Coordenadoria ser a maior em número de escolas no município e, consequentemente, em número de professores. Os dados obtidos estão agrupados para permitir uma comparação entre os posicionamentos manifestados pelos professores, os elementos relevantes da política educacional pesquisada e as metas do Plano Estratégico da prefeitura para a educação pública.

A metodologia deste estudo busca um encadeamento teórico e empírico por meio da análise da presença da concepção gerencialista no novo modelo de gestão da educação pública no município do Rio de Janeiro, bem como sua inspiração teórico-política, sua implementação, os resultados obtidos e as percepções dos envolvidos no processo.

Em consequência do encadeamento mencionado acima e após as considerações delineadas nesta introdução, a tese está organizada em sete capítulos a seguir apresentados.

O primeiro capítulo explora o “Paradigma Gerencial”, buscando esclarecer as origens desse modelo tanto no mundo quanto no Brasil, bem como as suas repercussões na administração pública. Já no segundo capítulo, denominado “O Brasil Gerencialista e a Educação”, a ênfase do estudo está no modelo gerencial aplicado à educação pública brasileira. Aqui, o objetivo é caracterizar a introdução do modelo na educação brasileira, envolvendo a análise de seus princípios e de como ele se expandiu nos últimos anos. No terceiro capítulo, “Rio de Janeiro: cidade, política e educação”, temos condições de observar, através de uma breve descrição, os caminhos abertos para que o modelo gerencial se estabelecesse na educação pública do município do Rio de Janeiro, ou seja, as condições

políticas que foram se configurando para que tal fato ocorresse. No quarto capítulo, denominado “A nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro – 2009/2012”, este estudo traz a implementação da nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro, descrevendo todos os seus elementos principais e a identificação dessa política com o modelo gerencial, sempre ancorado na transcrição e análise dos documentos oficiais. Os resultados da nova política educacional estão explicitados e analisados no quinto capítulo “Os resultados alcançados pela nova política educacional”. Neste último, há a apresentação dos números oficiais que denotam os resultados da nova política, cotejados com as metas traçadas pelo Plano Estratégico da Prefeitura. Há ainda a apresentação do volume de recursos aplicados, da influência do setor privado e uma pequena síntese sobre todos esses aspectos. No sexto capítulo, denominado “Percepções sobre a nova política educacional”, as respostas dos professores da 8^a CRE ao questionário aplicado estão agrupadas, analisadas e comparadas entre si com a finalidade de identificar a percepção que predomina no grupo. Também está neste capítulo a posição dos órgãos representantes de classes profissionais sobre a nova política educacional está registrada, conforme proposto na metodologia deste trabalho. Por último, as considerações finais trazem as conclusões deste estudo, evidenciando, em síntese, o que foi possível identificar e captar, dentro dos objetivos traçados para esta tese.

Enfim, trata-se de um trabalho que analisa uma política recente - e ainda em vigor no momento de confecção desta tese - o que lhe empresta alguns limites, mas, ao mesmo tempo, permite uma abordagem analítica apoiada em informações exaustivas e fidedignas, além da possibilidade de constituir-se em uma contribuição para a reflexão e a ação sobre uma realidade em processo.

1 – O PARADIGMA GERENCIAL

Para o efeito de melhor ilustrar o sentido desta tese e o conhecimento da raiz da hipótese aqui tratada, o presente capítulo apresenta as origens, as teorias e os principais conceitos da administração gerencial ou gerencialista. Procura, também, traçar sua expansão pelo mundo dentro das esferas públicas de administração e os impactos decorrentes, à medida que passou a ser implementado nos Estados nacionais.

Este capítulo traz, através de uma revisão bibliográfica, conceitos relevantes para um melhor entendimento do objeto pesquisado e, também, os diversos posicionamentos sobre o modelo gerencial de gestão, tanto a partir da ótica dos seus defensores, como também, dos seus opositores, buscando, especificamente explorar o âmbito da administração pública.

Não pretendemos aqui aprofundar discussões históricas e sociológicas sobre a evolução dos conceitos de poder, política, governo e suas constituições, ainda que se pretenda um enfoque crítico, buscando compreender as determinações históricas do problema. O que se basta para o momento entendimento de termos, conceitos e fatores comuns utilizados pelos estudos que tratam do modelo gerencial de administração no setor público, os quais poderão ser encontrados e comparados neste texto.

Torna-se importante enfatizar que este estudo trata da interligação, constantemente instável entre público e privado, ou como melhor analisa Afonso (2010, p.1138, 1139):

Quando tomamos em consideração a modernidade capitalista, podemos dizer que o exercício da regulação social assentou essencialmente em três princípios fundamentais: o Estado, o mercado e a comunidade. Historicamente, portanto, estes princípios emergem e afirmam-se, de forma bastante desigual e não raras vezes contraditória, através de processos de longa duração, que vão reconstruindo a sua própria identidade, reafirmando as suas especificidades e delimitando as suas funções e fronteiras (sociais, políticas, culturais e simbólicas), em interações protagonizadas alternadamente, sobretudo entre o Estado e o mercado, com predomínio frequente do primeiro, e a subsequente subalternização e duradoura colonização da comunidade.

1.1 – Origens Históricas

1.1.1- No Mundo

De acordo com Bresser Pereira (2011), a reforma do Estado, como questão central, é motivo de estudo e de ações dos governos desde muito tempo, contudo, o referido autor destaca que no século XVIII (filosofias iluministas) e no século XIX (políticos liberais e socialistas) houve uma alavancagem de ideias e proposições que atravessaram o século XX e ecoam até hoje.

Ainda segundo Bresser-Pereira (2011, p.25), as características dos séculos mencionados se traduzem da seguinte maneira:

Se, no século XVIII, foram definidos os direitos civis e, no século XIX, os direitos sociais, passava agora a ser necessário definir um terceiro tipo de direitos, também básicos – os direitos públicos: os direitos de que gozam todos os cidadãos, de que seja público o que de fato é público. Ou em outras palavras, o direito de que a propriedade do Estado seja pública, isto é, de todos e para todos, não apropriada por uns poucos.

Entretanto, antes dos direitos civis e sociais serem conquistados, o que prevalecia era o Patrimonialismo, modelo de administração que, segundo Bresser-Pereira (idem), Paula (2011) e Costa (2010) é definido como uma mistura, na mão do governante (geralmente um rei ou príncipe), dos bens públicos com os seus bens privados, ou seja, tudo é patrimônio de quem está no poder.

Da mesma maneira, Oliveira (2012) enfatiza que o Patrimonialismo tem sua origem nas culturas do oriente antigo como a muçulmana, a egípcia e a chinesa, que permitiam ao soberano gastar as rendas pessoais e as obtidas pelo seu governo de forma indiscriminada para resolução tanto de assuntos pessoais, como do governo, de acordo com seus interesses, sem qualquer fiscalização ou autorização, tornando o Estado uma extensão de seu patrimônio e passando tais benefícios a seus herdeiros.

Para Costa (idem, p. 173, 174):

...o Patrimonialismo se manifestaria como realidade observável nas relações promíscuas entre agentes do Estado e interesses particulares, nas formas de arregimentação de quadros e de distribuição de cargos típicas do nepotismo, na permanência de mecanismos de favorecimento e concessões privilegiadas e nas variadas práticas de corrupção subsistentes.

Especificamente, durante os séculos XVI, XVII e XVIII, a luta pela democracia começou a agir contra as monarquias absolutistas e estas foram sendo substituídas, aos poucos, por Estados democráticos. Tal evolução histórica gerou a necessidade de existir a separação entre os bens públicos e privados, conceito este que não havia no Patrimonialismo.

Com o surgimento dos Estados democráticos e a evolução do capitalismo, o modelo adotado para a defesa do patrimônio público foi o modelo burocrático de administração, definido por Max Weber como o ideal, pois engloba a dominação racional-legal e as características do formalismo, impensoalidade e administração profissional.

Assim, de acordo com Secchi (2009), o modelo burocrático Weberiano é um modelo organizacional que desfrutou notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. Tal modelo burocrático é “atribuído” a Max Weber porque o sociólogo alemão analisou, sintetizou e desenvolveu suas principais características.

Em síntese, com Weber, definem-se as três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo.

A formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa, as documentações escritas dos procedimentos administrativos, a formalização dos processos decisórios e a formalização das comunicações internas e externas.

A impessoalidade prescreve que a relação entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo está baseada em funções e linhas de autoridade claras.

O profissionalismo está intimamente ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e diferenciação.

Para Grischke e Hypolito (2009), a burocracia é um sistema de controle social baseado na racionalidade – adequação dos meios para se alcançar os fins –, tendo em vista a eficiência na obtenção dos resultados esperados.

Ainda para os referidos autores (*idem*, p. 107):

Toda a história do desenvolvimento do Estado moderno identifica-se com a burocracia, da mesma forma que toda a evolução do capitalismo moderno se identifica com a burocratização crescente das organizações empresariais. As formas de dominação burocrática predominam em todas as partes. Isso significa que a burocracia não fica restrita à empresa e ao Estado, mas se expande para as demais esferas da vida social, como a escola, a igreja, o exército, etc.

É importante observar que o sistema burocrático está intimamente associado com o crescimento do modelo capitalista e sobre isso Bresser-Pereira (1996, p. 4) acrescenta que:

É essencial para o capitalismo a clara separação entre o Estado e o mercado; só pode existir democracia quando a sociedade civil, formada por cidadãos, distingue-se do Estado ao mesmo tempo que o controla. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não só da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surgiu então a administração burocrática moderna, racional-legal.

Todavia, durante o séc. XX, o modelo burocrático também começou a sofrer desgastes e mesmo os ajustes implantados não estavam conseguindo estabelecer o equilíbrio e a segurança iniciais.

Inúmeros acontecimentos históricos advindos, entre outros, da expansão do socialismo no leste europeu, da Primeira Guerra Mundial, da quebra da Bolsa de Nova Iorque e da Segunda Guerra Mundial, abalaram o modelo burocrático de administração e o ideal capitalista.

Já em 1944, portanto antes do fim da Segunda Guerra Mundial, o acordo de Bretton Woods, que foi o primeiro exemplo, na história mundial, de uma ordem monetária totalmente

negociada, tendo como objetivo gerir as relações monetárias entre Nações-Estado independentes, buscando salvar o capitalismo (dimensão econômica) das diversas crises que já haviam se manifestado, tentava garantir a estabilidade econômica e a paz política, previstas e necessárias ao modelo burocrático.

Após a Segunda Guerra Mundial, com países destruídos e a grande parte do mundo dividida por duas ideologias de cunho econômico, político e social: o capitalismo e o socialismo; a necessidade de reconstrução dos Estados se tornou primordial.

Para tanto, o conceito de Estado do Bem-Estar, Estado Keinesiano, ou também conhecido por sua denominação em inglês, *Welfare State*, foi desenvolvido no contexto da ideologia capitalista do pós-guerra.

O Estado de Bem-Estar Social reúne um conjunto de ações que toma por base a teoria de John Maynard Keynes, economista britânico, e foi colocado como uma opção para a recuperação dos países capitalistas devastados pelo conflito mundial.

De forma bem sucinta, o Estado de Bem-Estar Social representa um Estado que garante padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos.

Tal conjunto de ações proporcionou o que ficou conhecido como os “trinta gloriosos” anos do pós-guerra ou a “era de ouro” do capitalismo ou ainda como Combat (p.1, 2007) descreve:

Os “trinta gloriosos” (1945-1975) foram marcados por uma expansão, sem precedentes, da produção, do consumo, da produtividade e do investimento mundiais. A estabilidade de preços e a redução do desemprego a taxas muito baixas nos principais países capitalistas completavam o quadro de ampla prosperidade e estabilidade econômica.

Nesse período, a administração burocrática ganhou um novo fôlego e funcionou para manter o Estado de Bem-Estar Social, incluindo aí o conjunto de direitos civis e sociais conquistados nos séculos XVIII e XIX. Entretanto, de acordo com algumas interpretações, a dimensão econômica passou a não conseguir manter a dimensão social (*Welfare State*), pois, como menciona Abrucio (1997), o Estado de Bem-Estar, que tinha como objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação, etc.) gera um elevado o custo.

Com isso, já a partir de 1970, ou como menciona Combat (idem), já na década de 1960, profundas mudanças começam a ser realizadas na forma como o Estado vinha sendo reorganizado e (re)conceptualizado e, também, alterações e reestruturações produtivas do

capitalismo começam a ocorrer. Nesse sentido, começa a reconfiguração do poder de Estado e uma reconstrução das fronteiras entre as esferas pública e privada.

Assim, a partir da segunda metade do século XX, ocorreram diversas reformas em Estados nacionais, sempre objetivando a redução dos gastos na área social.

A prioridade dessas reformas estava, segundo Abrucio (1997), em transformar a administração pública burocrática em uma administração pública gerencial ou, como ainda menciona o referido autor (*idem*, p.7):

Para responder ao esgotamento do modelo burocrático weberiano, foram introduzidos, em larga escala, padrões gerenciais na administração pública, inicialmente e com mais vigor em alguns países do mundo anglo-saxão (Grã-Bretanha, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia), e depois, gradualmente, na Europa continental e Canadá.

O Estado como o mantenedor social e como o provedor das necessidades públicas já não tinha mais o vigor inicial ou, como descrevem Lima e Gandin (2012), a partir dos anos de 1970, uma crise econômica de proporções globais passou a apontar de forma clara os limites econômicos e políticos do Estado de Bem-Estar Social.

Para Moraes (2002, p. 14) a constatação da decadência do *Welfare State* fica evidenciada da seguinte forma:

- a falência do regime monetário acordado na famosa conferência de Bretton Woods (1944);
- o esgotamento dos modelos de acumulação de capital do pós-guerra e das instituições políticas que lhe eram afins (em especial a democracia de massas);
- e a inviabilidade das políticas nacionais voltadas para: promover o desenvolvimento econômico; controlar os ciclos de crescimento e recessão; gerir eficientemente as relações interclasses (as políticas de renda e de bem-estar social, em particular).

Já para Clarke e Newman (apud Hypólito 2008, p.65):

A maior parte dos problemas do Estado de Bem-Estar social tem-se centrado nesses aspectos políticos e econômicos. Em particular, alguns autores descrevem o desmantelamento do compromisso com uma economia mista baseada em princípios Keynesianos de planejamento macroeconômico; a benevolente função do estado no gerenciamento da economia; e as despesas públicas com os serviços sociais e de bem-estar.

Assim, com a intenção de resolver o que foi considerado como incapacidade do Estado de Bem-Estar Social para solucionar as diversas crises, novos grupos ideológicos surgem e começam a expor suas ideias.

De acordo com Apple (1999), uma nova aliança é estabelecida entre grupos aparentemente contraditórios, como neoliberais e neoconservadores, e esta nova aliança da origem à Nova Direita.

A denominação Nova Direita é uma expressão utilizada para designar o bloco hegemônico que compõe uma aliança para liderar as políticas neoliberais e neoconservadoras e dar consequência às transformações provocadas pela reestruturação produtiva desencadeada no final do século XX, conforme Hypólito (2008).

Esse novo grupo baseava-se no diagnóstico de que a gestão de tipo burocrático era inapropriada e ineficiente, com isso, enfatizava que uma nova estrutura para o Estado se fazia necessária, pois o modelo existente não se adaptava às demandas complexas do mundo moderno. Para tanto, um novo Estado deveria surgir e o Neoliberalismo ou o Liberalismo com novos conceitos foi reconduzido à cena para a pretendida solução da administração pública.

Hypólito (2011, p. 61) menciona que:

Isso tudo criou o ambiente necessário para o desenvolvimento de novos modelos produtivos e de novas formas de organização do trabalho, para a superação do modelo fordista de produção. As inovações tecnológicas, principalmente no campo da informática e da robótica, permitiram que houvesse um novo impulso produtivo e uma expansão espetacular do mercado, configurando o que se denomina globalização. Este contexto propiciou uma saída para a crise do Estado Social, muito determinada pelo que tem sido denominado crise fiscal do Estado, que foi buscada nos arranjos teóricos e políticos do neoliberalismo.

Para um melhor entendimento do Neoliberalismo, Bresser Pereira (2009), em outra fase de seu pensamento - já distante da época em que comandou a reforma do Estado - explica que, enquanto o Liberalismo foi uma ideologia revolucionária de uma classe média burguesa que lutava contra uma oligarquia e um Estado autocrático, o Neoliberalismo foi uma ideologia reacionária dos ricos contra os pobres e contra um Estado democrático social.

1.1.2 – No Brasil

Para acompanhar a evolução histórica do paradigma gerencial no Brasil observamos a análise feita por Campante (2003), sobre a obra *Os Donos do Poder – Formação do Patronato Político Brasileiro*, de Raymundo Faoro, que traz como tema central uma explicação sobre evolução do Patrimonialismo e a consequente perpetuação das mazelas do Estado e da nação brasileiros:

...a estrutura de poder patrimonialista estamental plasmada historicamente pelo Estado português, posteriormente congelada, transplantada para a colônia americana, reforçada pela transmigração da Corte lusa no início do século XIX e transformada em padrão a partir do qual se organizaram a Independência, o Império e a República no Brasil.

Ainda para Campante (idem, p. 154 e 155):

O instrumento de poder do estamento é o controle patrimonialista do Estado, traduzido em um Estado centralizador e administrado em prol da camada político-social que lhe infunde vida. Imbuído de uma racionalidade pré-moderna, o patrimonialismo é intrinsecamente personalista, tendendo a desprezar a distinção entre as esferas pública e privada. Em uma sociedade patrimonialista, em que o

particularismo e o poder pessoal reinam, o favoritismo é o meio por excelência de ascensão social, e o sistema jurídico, *lato sensu*, englobando o direito expresso e o direito aplicado, costuma exprimir e veicular o poder particular e o privilégio, em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal. O distanciamento do Estado dos interesses da nação reflete o distanciamento do estamento dos interesses do restante da sociedade.

Se, ao observarmos que o modelo Patrimonialista foi cultivado no Brasil até a República, a efusão de direitos sociais e civis que eclodiram na Europa e na América do Norte, não foi consolidada no Brasil ou, como o próprio Faoro (2008) explica, quando assevera que a pressão da ideologia liberal e democrática não quebrou, nem diluiu nem desfez o patronato político sobre a nação, impenetrável ao poder majoritário, mesmo na transação aristocrático-plebeia do elitismo moderno.

Para Costa (2010), a modernização brasileira se deu dentro dos marcos do domínio patrimonial e, por isso, jamais logrou minar as bases dos interesses oligárquicos e estamentais que dele se beneficiam.

Já para Paula (2005), a combinação entre a dominação patrimonial tradicional e a dominação burocrática deu origem a um Patrimonialismo burocrático, onde as posições de poder são predominantemente ocupadas por grupos funcionais e especializados que controlam a economia através do saber técnico. A autora afirma ainda (*idem*, p. 107):

Mas, uma vez que no contexto do regime autoritário o sistema político de participação era débil, dependente e controlado hierarquicamente de cima para baixo, emergiu também um patrimonialismo político: os tecnocratas se utilizavam de meios para comprar e incorporar esforços de participação política, estabelecendo vínculos com as lideranças políticas emergentes e cooptando-as por meio da concessão de cargos públicos.

Assim, mesmo com a evolução da nossa história política, o alicerce esteve sempre constituído pelas instituições patrimonialistas, definidas por Costa (2010) através de várias denominações, fases ou modelos, a saber: Patrimonialismo, Mandonismo, Coronelismo, Personalismo e Formalismo.

Ainda seguindo esta linha, Hypólito (2008, p. 67) afirma que as características do Estado de Bem-Estar Social foram muito nítidas em países europeus no pós-guerra, no entanto:

...penso que no Brasil houve uma construção social do Estado que se aproxima muito do que se chama Estado Providência. O estado construído no período getulista não deixa de ser uma versão, **em muitos sentidos, acanhada e em outros, singular**, do Estado de Bem-Estar Social. Foi uma tentativa de consolidar políticas sociais de cunho trabalhista, com investimentos estatais sólidos para garantir um desenvolvimento nacional e que precisou montar uma burocracia estatal capaz de dar suporte às iniciativas governamentais. É evidente que as tradições patrimonialistas, autoritárias e populistas fizeram com que a experiência latino-americana e de outros países do sul apresentassem uma versão mais distante daquelas construídas com base na socialdemocracia europeia, pelo menos aquelas do

norte da Europa. Todavia, é inegável que foi construída uma versão de estado que se transformou em alvo para as novas políticas gerencialistas. (**Grifo nosso**)

Para Bresser-Pereira (1998), o crescimento do Estado burocrático brasileiro, no momento em que se tornou um grande Estado social e econômico no século XX, gerou um problema com a eficiência, aprofundado ainda mais com a crise econômica dos anos 1970 e 1980.

As consequências dos resquícios do Patrimonialismo e do enrijecimento burocrático, misturados, geraram um alto custo e a baixa qualidade da administração pública brasileira. Na verdade, o Brasil nunca teria se livrado totalmente do Patrimonialismo.

Outro aspecto, mencionado por Costa (2010), é que o Patrimonialismo no Brasil possui, além de uma vertente institucional, uma vertente cultural, que se impõe como uma “mentalidade” presente na sociedade brasileira.

A crítica e o esgotamento desse modelo histórico propiciou a penetração do Neoliberalismo no contexto brasileiro. Assim, a crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao Patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia de desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado, de caráter gerencialista. Ou como menciona Paula (2005, p. 37):

A origem da vertente da qual deriva a administração pública gerencial brasileira está ligada ao intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. Esse debate se situa no contexto do movimento internacional de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos.

Assim, constatamos que o surgimento do Gerencialismo como um novo modelo de gestão, embora intervencional, encontrou condições favoráveis no Brasil.

1.2 – A Estruturação Político-Econômica

Após a exposição das condições históricas para o desenvolvimento do Gerencialismo, visto como condição para a gestão dos Estados capitalistas, entendemos como oportuno esclarecer os fatos decorrentes que definitivamente estruturaram o seu avanço no Mundo.

Assim, a partir deste momento, este trabalho busca evidenciar os movimentos político-econômicos que, segundo os autores citados, proporcionaram a proliferação da ideia da gestão gerencial como alternativa para a melhoria do processo de administração do patrimônio público e, consequentemente, da gestão pública.

1.2.1 - O Caminho Neoliberal

Todas as condições econômicas, sociais e políticas mencionadas anteriormente, demonstrando as restrições e contingências do *Welfare State* e do modelo burocrático, proporcionaram condições para que novos rumos fossem tomados, que enfatizavam a necessidade de um novo modelo de gestão pública.

De acordo com Abrucio (1997, p. 7):

Voltado cada vez mais para si mesmo, o modelo burocrático tradicional vem caminhando para o lado contrário dos anseios dos cidadãos. É a partir deste processo que o modelo gerencial começa a preencher um vácuo teórico e prático, captando as principais tendências presentes na opinião pública, entre as quais se destacam o controle dos gastos públicos e a demanda pela melhor qualidade dos serviços públicos.

A exaustão do modelo burocrático estava evidenciada e grupos planejavam e desenvolviam novas teses para implementação de políticas que buscavam sanear o “Estado falido” ou sem condições de manter os serviços básicos da área social para os cidadãos.

Bresser Pereira (2010) afirma que, em reação a esse Estado Social “em crise”, surge nos anos 1970 uma onda ideológica liberal radical – o Neoliberalismo, com reformas orientadas para o mercado.

O Neoliberalismo ganha força nas duas décadas seguintes e busca mudar a natureza do Estado enquanto instituição constitucional-legal.

Segundo Bresser Pereira (idem, p. 113):

Ao atacar o Estado Social, o neoliberalismo estava explicitamente procurando reduzir o tamanho e as funções sociais do Estado, com o objetivo implícito de enfraquecê-lo. A tese neoliberal repetia o individualismo metodológico neoclássico, segundo o qual apenas pequenos grupos têm efetiva capacidade de ação coletiva. Negava, assim, ao Estado sua capacidade principal – a de ser instrumento dessa ação. Procurava voltar ao tempo do Estado Liberal do século XIX – um Estado não democrático no qual a burguesia tinha um poder maior do que tem hoje no Estado Democrático. No Estado Liberal se garantiam os direitos civis, mas não os sociais, e nem mesmo os políticos; como se opunha ao sufrágio universal, não havia democracia.

Observamos que o modelo neoliberal deriva, de uma forma ou de outra, do Liberalismo econômico, político e social, que é um sistema de crenças e convicções que formam um corpo doutrinário ou corpo de ideias nas quais ele se fundamenta.

O Gerencialismo, como um novo modelo de Gestão dos Estados, possui uma raiz histórica relevante calcada no Neoliberalismo, mas vai para além do seu corpo doutrinário. Para este estudo, tomou-se por base o traçado histórico elaborado por Paula (2011), contendo definições que ajudam a compreender as bases teóricas e as origens dos diversos modelos de reforma e gestão do Estado.

Dessa forma, para a autora mencionada, a reforma do Estado está baseada nos seguintes elementos teóricos: o pensamento neoliberal e a teoria da escolha pública (*public choice*)³. Tais elementos constituiriam a base dos movimentos neoconservadores.

Como “pensamento neoliberal” deve-se entender, grosso modo, uma evolução dos conceitos teóricos liberais de Thomas Hobbes, John Locke e Adam Smith, que traziam a ideia do homem como um agente autônomo e defendiam uma atuação limitada do Estado com três funções básicas: garantir a segurança interna e externa, garantir o cumprimento dos contratos e prestar serviços de utilidade pública, conforme Paula (2011).

Tal evolução ao Neoliberalismo levou à defesa da existência de um Estado mínimo, concentrando recursos e atividades estritamente básicas para os cidadãos e priorizando a eficiência do mercado em relação ao Estado.

A crítica às bases burocráticas do Estado, relacionando sempre o utilitarismo humano nas interações econômicas, sociais e políticas, conforme Paula (idem), levam à “teoria da escola pública” que pressupõe que o auto interesse é a principal (senão a única) explicação para o comportamento humano, confirmado que, para a técnica gerencial, as melhores ações com o ser humano, de preferência, seriam aquelas que oferecessem prêmios e sanções, especialmente de natureza econômica, de acordo com Andrews e Kouzmin (1998).

Para Carvalho (1999), se de um lado o paradigma pós-burocrático, que enxerga na falência das formas tradicionais de administração do setor público a responsabilidade pela crise, prescreve uma maior autonomia dos administradores públicos e a descentralização das agências burocráticas como formas de aumentar a produtividade e a efetividade das ações estatais, do outro, a teoria da escolha pública prescreve a regulação política da burocacia e a centralização decisória como formas de restringir o poder discricionário dos burocratas.

Dessa maneira, o movimento para as reformas dos Estados já possuía uma base teórica e a utilização prática dessa teoria ocorreu, inicialmente, nos governos neoconservadores do Reino Unido (Margaret Thatcher)⁴ e nos Estados Unidos (Ronald Regan)⁵, na década de 1980 e se proliferou pelo mundo.

Tal situação ficou evidenciada com as propostas neoliberais para o desenvolvimento da América Latina analisadas em um encontro que ficou conhecido pelo nome de Consenso de Washington, que foi uma reunião ocorrida na capital dos Estados Unidos, em 1989, a fim

³ A teoria da escolha pública tem sua origem por volta do ano de 1965 no livro “THE CALCULUS OF CONSENT – Logical Foundations of Constitutional Democracy” de James M. Buchanan e Gordon Tullock.

⁴ Primeira Ministra do Reino Unido de 1979-1990.

⁵ Presidente dos EUA nos períodos de 1981-1985 e 1985-1989.

de proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países daquela região.

De acordo com Batista (1994, p.6):

Nessa avaliação, a primeira feita em conjunto por funcionários das diversas entidades norte-americanas ou internacionais envolvidos com a América Latina, registrou-se amplo consenso sobre a excelência das reformas iniciadas ou realizadas na região, exceção feita, até aquele momento, ao Brasil e Peru. Ratificou-se, portanto, a proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando, por meio das referidas entidades, como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral.

Não se tratou, no Consenso de Washington, de formulações novas, mas simplesmente de registrar, com aprovação, o grau de efetivação das políticas já recomendadas, em diferentes momentos, por diferentes agências. Um consenso que se estendeu, naturalmente, à conveniência de se prosseguir, sem esmorecimento, no caminho aberto.

Abrucio (1997) menciona que, a partir desse fato, um sentimento antiburocrático começou a surgir e o mesmo se juntava à crença, presente em boa parte da opinião pública daqueles países, de que o setor privado possuía o modelo ideal de gestão.

Assim, para haver a aproximação dos governos, principalmente o britânico, com as elites do livre -mercado, surgiu o grupo dos *think tanks*, que eram centros neoconservadores de pesquisas, dedicados ao estudo do Estado, das políticas governamentais e do desenvolvimento econômico, cuja ideia básica era popularizar o Neoliberalismo, de acordo com Paula (2011).

Para Bresser-Pereira (2009), o Neoliberalismo se popularizou pelo mundo, primeiramente, pregando que os Estados deixassem de se encarregar da produção de determinados bens básicos relacionados com a infraestrutura econômica, depois, que desmontassem a ideia de Estado social, em sequência, que deixassem de liderar uma estratégia nacional de desenvolvimento e, por fim, que deixassem de regular os mercados, principalmente o financeiro, porque seriam autorregulados.

De maneira paralela, é importante observar que, juntamente com a ideologia neoliberal, avançava o modelo gerencial de administração pública, ou como menciona Abrucio (1997), *managerialism ou public management*, ou ainda, *New Public Management*.

Ainda para Abrucio (idem), tanto a teoria da escolha pública quanto o pensamento neoliberal abriram espaço para o Gerencialismo. Da mesma forma, Paula (idem) menciona que, a partir da reforma dos Estados Britânicos e dos EUA, novas bases para uma nova administração pública surgiram.

A ideologia neoliberal alcançou seu auge no início dos anos 1990 com o colapso da União Soviética e, segundo Bresser Pereira (2010), essa ideologia está em decadência desde o início dos anos 2000 e ainda assevera que (idem, p. 114):

Os sintomas dessa decadência são as eleições de candidatos nacionalistas e de esquerda na América Latina e o fracasso em destruir ou mesmo reduzir o Estado Social nos países ricos. Mesmo nos EUA e na Inglaterra, que foram berço do neoliberalismo, a redução do Estado não aconteceu.

Outros autores fazem ligação direta entre o Neoliberalismo e o surgimento do Gerencialismo como Hypólito (2008), Lima e Gandin (2012), Costa (2010), entre outros.

Assim, observamos que, se o primeiro (o Neoliberalismo) não foi exatamente o gerador do segundo (o Gerencialismo), foram fenômenos de uma mesma conjuntura histórica, ou seja, o Neoliberalismo ocupou a cena política, econômica e social, com mais ênfase, durante o período de 1980 até o ano 2000 e, neste mesmo período os conceitos gerenciais começaram a surgir.

Para Lima e Gandin (2012), a Nova Direita (neoliberais e neoconservadores) Inglesa e Americana trouxeram à cena novos elementos para resolver o problema do colapso do Estado de Bem-Estar Social e um desses elementos é a perspectiva de um Estado Gerencialista ou Gerencial.

1.2.2 – A Terceira Via

Além de todos os conceitos específicos do Neoliberalismo e sua propagação pelo mundo, outro conceito importante merece ser destacado dentro desta trajetória do modelo gerencial; este conceito é o da Terceira Via.

Na verdade, a estruturação teórica aqui empreendida não é exaustiva, entretanto a tendência de diversos autores é conduzir seus trabalhos separando a Terceira Via da ideologia Neoliberal, como é o caso de Carvalho (1999), Peroni (2006,2008 e 2010), Adrião e Peroni (2005), Amaral (2010) e Paula (2005, 2011), entre outros.

Assim, reafirmando a ideia principal de trazer conceitos norteadores para o entendimento do objetivo principal deste estudo, a Terceira Via é observada aqui em sua especificidade, sem que se deixe de mostrar a importante ligação com o Neoliberalismo.

Para Paula (2005), o fracasso dos neoconservadores em responder às demandas do eleitorado por mais segurança e bem-estar abriu espaço para novas abordagens políticas, favorecendo a ascensão e consolidação da Terceira Via.

Nos países que implementaram as políticas neoliberais com grande força logo no início dos anos de 1980 (Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos, Reino Unido), já no final

daquela década, os resultados eleitorais apontavam partidos vitoriosos que pregavam uma outra política que, num primeiro momento, para alguns autores, buscava auxiliar na sustentação das práticas neoliberais, mas com uma nova roupagem.

Paula (2011) menciona que, do mesmo modo que os conservadores adotaram as ideias liberais para fundar uma “nova direita”, os trabalhistas as acolheram para fundar uma “nova esquerda”, inaugurando um novo trabalhismo.

A síntese do que é a Terceira Via está descrita no livro homônimo de Anthony Giddens (1999). Para o referido autor, os valores centrais da Terceira Via são: igualdade, liberdade com autonomia, a ideia de que não há direitos sem responsabilidades e de que não há autoridade sem democracia.

De acordo com Paula (idem, p. 72):

Para Giddens, a saída é voltar-se para o liberalismo, pois na sua visão, o socialismo e o conservadorismo se desintegraram e o neoliberalismo enfrenta sérias contradições. Com a política da terceira via, Giddens tenta elaborar uma nova socialdemocracia ou um liberalismo social, defendendo uma atitude positiva perante o livre-mercado, o individualismo e a globalização e desaprovando o que ele considera um protecionismo econômico, cultural e social. Giddens também coloca em questão a distinção entre direita e esquerda, mas não a descarta, pois caracteriza a terceira via como centro-esquerda ou esquerda moderna, ou ainda como uma manifestação da “nova esquerda”.

A ligação entre o Neoliberalismo e a Terceira Via e os impactos dessas políticas sobre a implementação e perpetuação do Gerencialismo ficam evidentes e começam a ganhar materialidade, à medida que as fronteiras entre o público e o privado começam a ser novamente repensadas.

Já Peroni, Oliveira e Fernandes (2009, p. 763) mencionam o seguinte:

As teorias neoliberal e terceira via têm em comum o diagnóstico de que o culpado pela crise é o Estado, mas propõem estratégias diferentes de superação: o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização e a terceira via, a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor. Ocorre que, tendo o mesmo diagnóstico de que a crise está no Estado, nas duas teorias, este não é mais o responsável pela execução das políticas sociais: o primeiro a repassa para o mercado e o segundo, para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos.

Assim, tanto o Neoliberalismo quanto à Terceira via enfatizam a falência do Estado e, abrem espaço para um novo modelo de gestão da administração pública, ou seja, o Gerencialismo. Este fato é corroborado por Paula (2011), quando constata que há uma continuidade de ideias entre o Neoliberalismo e a Terceira Via, pois ambas defendem o pensamento liberal e a mesma forma de gerir o Estado.

1.2.3 – O Fenômeno da Globalização

Paralelamente a todas as transformações econômicas, políticas e sociais que ocorriam no mundo, a partir da metade do século XX, o desenvolvimento tecnológico acelerava e impulsionava o crescimento dos meios de comunicação e de transporte, diminuindo as distâncias entre as nações.

Assim, a Globalização pode ser vista como um processo de aprofundamento da integração econômica, social, cultural e política que ocorre pela facilidade de comunicação entre os diversos países no mundo e as transformações decorrentes desse processo.

Para cada ramo de estudo existente, identifica-se uma definição diferente para o conceito de Globalização, entretanto, a síntese mencionada acima, permite uma melhor compreensão deste processo no presente estudo.

A importância do processo de Globalização para a compreensão do Neoliberalismo, da Terceira Via e das novas formas de administração do Estado encontra base em Hypólito (2008), quando menciona que o Neoliberalismo, a reestruturação produtiva do capitalismo e a nova gestão pública e a reconstrução das fronteiras entre as esferas pública e privada ocorrem simultaneamente e como parte integrante da Globalização.

Já para Burles e Torres (2004), pode-se dizer que há praticamente um consenso quanto à aceitação de uma reestruturação econômica e de uma tendência de expansão da Globalização e que algumas características importantes desta tendência global podem ser sintetizadas da seguinte forma:

Quadro 1 – Tendências da Globalização

1 – Globalização da economia (com nova divisão internacional do trabalho; integração de economias nacionais; acordos comerciais; mercados comuns);
2 – Emergência de novas relações comerciais e acordos entre nações, entre classes e grupos/setores sociais, e emergência de novas áreas (setores de serviço e informação mais importantes do que setores industriais);
3 – Aumento da internacionalização do comércio (capacidade de conectar mercados e movimentar capitais através de fronteiras);
4 – Reestruturação do mercado de trabalho (remuneração por trabalho realizado, dilapidação do poder dos sindicatos, relaxamento da legislação trabalhista);
5 – Diminuição dos conflitos capital-trabalho, principalmente por causa do desemprego e do subemprego, intensificação da competição e diminuição das taxas de lucro;
6 – Mudança de um rígido modelo fordista de produção para um modelo baseado na flexibilidade da produção (envolvendo flexibilidade no uso da força de trabalho, processo de trabalho e mercado de trabalho), redução dos custos e velocidade crescente

de transferência de produtos e informação de um lugar para outro;
7 – Surgimento de novas forças de produção (mudança de um modelo industrial-mecânico para um modelo baseado em microeletrônica, robótica, etc.);
8 – Desenvolvimento da produção intensiva do capital (com resultados significativos de desqualificação de amplos setores da força de trabalho, o que conduz a um mercado de trabalho polarizado – pequenos setores altamente especializados, bem pagos, e uma grande massa bastante desqualificada, com baixos salários);
9 – Aumento do número de trabalhadoras mulheres e do trabalho por hora;
10 – Aumento do setor de serviços;
11 – Aumento do abismo financeiro, tecnológico e cultural entre os países desenvolvidos e menos desenvolvidos.

Fonte: Adaptação de Burles e Torres (2004)

Observamos no Quadro 1 que os efeitos das políticas globais tenderam a perpetuar os conceitos Neoliberais e da Terceira Via e que, em muitos casos, não se percebe diferença entre eles. Dessa forma e sob essas características, o processo para uma nova administração pública começa a ser articulado.

Em síntese, Paula (2011) descreve o caráter global que durante os anos de 1990 assumiu a política da Terceira Via. Suas práticas administrativas se tornaram referências para os governos social-liberais, pois reuniam em um mesmo movimento chefes de governos como Bill Clinton (Estados Unidos), Tony Blair (Reino Unido), Gerhard Schröder (Alemanha), Lionel Jospin (França), Romano Prodi (Itália), Antonio Salinas (México) e Fernando Henrique Cardoso (Brasil).

Ainda para a referida autora (idem, p.77):

A identificação feita pelos críticos entre a Terceira via e o Neoliberalismo levou os líderes políticos a mudarem o nome do encontro regular que realizam desde 1999 de “Terceira Via” para *Progressive Governance* ou Governança Progressista. A nova denominação tem duas vantagens: evita as ambiguidades do termo Terceira Via e resgata a ideia de progressismo cultivada pelos novos democratas estadunidenses.

Assim, todo o cenário político-econômico estava estruturado para o desenvolvimento de um novo modelo de gestão da administração pública.

1.3 – Os Modelos Gerenciais no Setor Público

A evolução político-econômica que modificou os modelos de gestão pública em diversos países do mundo, também agregou teorias diferentes sobre a forma e a constituição dos processos de desenvolvimento de tais modelos.

Para Medeiros (2006), esses novos modelos, identificados como gerenciais, deveriam dar maior agilidade às ações dos governos, tendo, como gênese, uma preocupação central com as crises fiscais que impuseram sérias limitações às ações das administrações públicas.

Para o presente estudo, torna-se importante identificar os diversos modelos do sistema gerencial ainda em uso ou não, pois isso permitirá uma melhor identificação do modelo predominante no Brasil, inclusive com as suas variações e incidências sobre as políticas públicas, em especial, as políticas educacionais.

É importante salientar que o desenvolvimento do modelo gerencial no setor público tem suas raízes nas experiências anglo-americanas. Dessa maneira, comentar as diferentes formas pelas quais o paradigma gerencial se apresentou para as nações, bem como suas características estruturais se faz importante. Para tanto, serão focalizadas as análises de Abrucio (1997 e 2011), definindo e explicando os modelos, e as análises de Paula (2005 e 2011), expondo críticas e pressupostos para uma possível crise dos modelos, sem, no entanto, deixar de agregar posicionamentos de outros autores sobre o tema em questão.

Cabe ressaltar que a escolha desses dois autores na apresentação das teorias desenvolvidas sobre o paradigma gerencial e sua penetração na área pública é reforçada pelo fato de que todas as demais referências utilizadas neste trabalho, de uma forma ou de outra, citam as pesquisas dos referidos autores sobre modelos gerenciais.

Assim, iniciamos com o trabalho de Abrucio (1997), que menciona a evolução do modelo gerencial na Grã-Bretanha, onde havia um denominador comum no confronto entre as teorias de Administração Pública: o modelo burocrático *Whitehall*, que funcionava de forma similar ao Weberiano, que tinha vigorado por décadas e já não dava mais conta dos problemas do serviço público inglês.

Como alternativa ao modelo burocrático britânico (*Whitehall*), três modelos gerenciais surgiram e estão apresentados abaixo na sua ordem de criação.

Quadro 2 – Modelos Gerenciais Ingleses

Respostas à crise do modelo burocrático inglês (<i>Whitehall</i>)		
Modelo gerencial puro	<i>Consumerism</i>	<i>Public Service Orientation</i>
Economia/Eficiência (produtividade)	Efetividade/Qualidade	<i>Accountability/Equidade</i>
<i>Taxpayers (Contribuintes)</i>	Clientes/Consumidores	Cidadãos

Fonte: Abrucio, 1997.

A organização teórica apresentada por Abrucio é específica para a compreensão e comparação dos modelos e para um melhor entendimento das propostas de cada um, entretanto, o próprio autor menciona que existem autores e pesquisadores da área que não a utilizam, especificamente os autores relacionados aos modelos americanos.

Como ponto de partida para a discussão a ser apresentada, Abrucio (1997, p.13) reforça que:

...esta classificação traz duas importantes constatações. A primeira, e mais óbvia, é que há uma modificação substancial ao longo do tempo, do gerencialismo puro ao *public service orientation*. A constatação mais importante, no entanto, é que embora haja diferenças entre as teorias, elas não são mutuamente excludentes. Ao contrário, o que se percebe é que há uma incorporação dos aspectos positivos de cada teoria. A passagem de uma teoria a outra é realizada através de uma crescente inclusão de temas.

1.3.1 – O Modelo Gerencial Puro

O primeiro modelo surgido, logo no início dos anos de 1980, na Inglaterra, foi o denominado “modelo gerencial puro”, e que, para alguns autores também foi utilizado com modificações pelo governo americano do presidente Ronald Reagan.

De acordo com Abrucio (1997), o ponto central do modelo gerencial puro é a busca da eficiência. Para tanto, parte do pressuposto de que é preciso modificar as engrenagens do modelo Weberiano.

Ainda, segundo o mesmo autor (2011), o Gerencialismo puro teve como principais objetivos reduzir os custos do setor público e aumentar sua produtividade, além disso, o seu primeiro passo foi cortar pessoal como a principal arma contra os altos custos da “máquina pública”.

As opções para cumprir esses objetivos foram implementadas através de determinados instrumentos gerenciais, como: instrumentos de racionalização orçamentária, instrumentos de avaliação de desempenho organizacional em larga escala (medindo a *performance* governamental) e a descentralização administrativa, buscando delegar autoridade (*empowerment*) aos funcionários, conforme Abrucio (2011).

Outra ideia importante do Gerencialismo puro é a “despolitização”, ou, de acordo com Abrucio (idem, p. 185):

O gerencialismo puro, na verdade, tinha como base a separação entre a política e a administração. Assim, cabia aos reformadores implantar o “*managerialism*” na administração pública, independentemente do que ocorria na política.

A administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade (Secchi, 2009).

A denominação “Gerencialismo” seria referente ao desafio de realizar programas direcionados ao aumento da eficiência na melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado (Ferreira, 1996).

Observa-se que o modelo gerencialista puro foi o inicial, contendo elementos teóricos primários, os quais foram sendo burilados. Sua expansão atravessou as fronteiras e também foi implementado nos Estados Unidos. Entretanto, a implementação do paradigma gerencial norte-americana atingiu primeiramente os governos locais (subnacionais) e foi tratada através do estudo contido no livro “Reinventando o Governo”, de David Osborne e Ted Gaebler (1992).

Com o desenvolvimento dos conceitos iniciais do Gerencialismo puro, Osborne e Gaebler (idem) trazem para o foco da administração pública gerencial o conceito de efetividade, ou seja, a noção de que o governo deve, acima de tudo, prestar bons serviços.

Dessa forma, o Gerencialismo puro avançou com suas ideias, teorias e conceitos, entretanto, para Mayordomo (1990 apud Abrucio, 2011, p. 185):

O que os gerencialistas puros não consideraram é que, tal como ocorre na iniciativa privada, a especificidade do setor público dificulta a mensuração da eficiência e a avaliação do desempenho. Na gestão pública estão em jogo valores como equidade e justiça, não podem ser medidos ou avaliados por intermédio dos conceitos do *managerialism* puro.

Devido aos diversos estudos surgidos e às variações ocorridas com a ideia original do Gerencialismo, a discussão em torno do modelo gerencial tornou-se mais complexa e ganhou novos rumos a partir da metade da década de 1980.

Segundo Abrucio (2011), a mais importante mudança foi a tentativa de se constituir serviços públicos voltados para os anseios dos clientes/consumidores. É nesse ponto que o modelo gerencial traz à tona o aspecto público da administração pública, sem, no entanto, abandonar a noção empresarial vinculado à eficiência e à busca da qualidade dos serviços.

1.3.2 – *Consumerism*

Seguindo a classificação do Quadro 2, evidenciamos que a evolução dos conceitos e aplicações do modelo gerencial puro não traria de volta o modelo Weberiano, pelo contrário, buscaria incorporar novos significados.

O primeiro significado a ser incorporado no setor público foi a introdução do conceito de qualidade. Tal conceito veio diretamente da iniciativa privada, ou melhor, nasceu de uma abordagem da Administração de Empresas, denominada TQM (Total Quality Management), que por tradução direta significa Gestão pela Qualidade Total.

O que gerou a introdução deste conceito tanto na iniciativa privada quanto no setor público foi a necessidade de se medir a “efetividade dos negócios” e não sua eficiência, pois o modelo gerencial puro primava pela quantificação e tal fato não traduzia a real melhoria do setor e, também, não produzia uma redução adequada dos custos, gerando, dessa forma, uma redução no nível de qualidade dos serviços sem aumentar a sua efetividade (no caso da iniciativa privada, a produtividade).

Segundo Abrucio (2011, p.186):

Nas empresas privadas, a mudança se deu devido ao aumento da concorrência e do nível de exigência dos consumidores, o que obrigou os empresários a elevar a qualidade de seus produtos para sobreviver ao mercado. No setor público aconteceu fenômeno semelhante. A introdução da perspectiva da qualidade surgiu quase no mesmo momento em que a administração pública voltava suas atenções para os clientes/consumidores. Essa talvez tenha sido uma das principais revoluções no modelo gerencial.

Observamos a mudança de estratégia introduzida no modelo gerencial denominado “*consumerism*”, também ocorrida inicialmente na Grã-Bretanha, pois pretendia tornar o poder público mais leve, ágil e principalmente competitivo.

Nesse novo modelo, a descentralização administrativa é mantida, a competição entre as organizações públicas é introduzida, à medida que um programa denominado *CitizenZ Chart* (que consiste na implantação de avaliação de desempenho organizacional de acordo com dados recolhidos junto aos consumidores) é introduzido e, também, uma nova forma contratual para os serviços públicos passa a ser exigida, de acordo com Clarke (1993, apud Abrucio, 2011, p. 187).

Corroborando este posicionamento, Bresser Pereira (1997) assevera que a administração gerencial – a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade do gestor público, o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato – além de ser uma forma mais eficiente para gerir o Estado, envolve estratégias muito mais efetivas na luta contra as novas modalidades de privatização do Estado.

Ainda segundo Clarke (idem), o novo modelo contratual para a prestação de serviços públicos possui três importantes dimensões:

- Extensão das relações contratuais no fornecimento de serviços públicos entre o setor público, o setor privado e o voluntário/não lucrativo, criando uma nova

estrutura de pluralismo institucional, contraposta ao antigo modelo de monopólio estatal;

- Extensão das relações contratuais para dentro do setor público, envolvendo descentralização, delegação e mecanismos de *quasi market*;
- Desenvolvimento de contratos de qualidade entre os provedores de serviço e os consumidores/clientes.

A partir dessas dimensões surge a figura das agências reguladoras para buscar equilibrar e, de certa forma, controlar e fiscalizar as relações contratuais de prestação do serviço público.

Para Abrucio (2011), embora tenha realizado as mudanças importantes com relação ao Gerencialismo puro, o *consumerism* recebeu várias críticas, particularmente no campo em que mais pretendeu transformar os conceitos, isto é, na relação entre o governo como prestador de serviços públicos e a população.

A crítica básica está relacionada à diferença existente entre o consumidor de bens no mercado e o “consumidor” dos serviços públicos. De acordo com Pollit (1990 apud Abrucio, 2011, p. 188), a relação do prestador de serviço público com o consumidor é mais complexa, já que não obedece ao puro modelo de decisão de compra vigente no mercado. Aliás, determinados serviços públicos têm caráter compulsório, isto é, não permitem escolha.

Já para Stewart e Walsh (1992 apud Abrucio, 2011, p. 188), há uma crítica direta relacionada ao uso do conceito de consumidor no serviço público, já que o conceito de cidadão seria mais amplo e adequado.

Reforçando a ideia, Abrucio (1997) menciona que a cidadania está relacionada com o valor de *accountability*, que requer uma participação ativa na escolha dos dirigentes, no momento da elaboração das políticas e na avaliação dos serviços públicos. Desta forma, mecanismos como os do *Citizens Charter* — cujo nome não corresponde à realidade, pois este programa é direcionado ao consumidor — só enfatizam um aspecto da cidadania, o de controlar as políticas públicas. O consumidor é, no mais das vezes, um cidadão passivo.

De acordo com Medeiros (2006), a *accountability* englobaria as ideias de transparência na condução das ações, efetiva prestação de contas na utilização dos recursos públicos e responsabilização dos gestores públicos, tanto por suas ações como omissões. Tal conceito passa por uma reflexão profunda em trabalho de Afonso (2009), que mostra o risco de se definir *accountability* somente como avaliação, prestação de contas e responsabilização, dessa forma, o referido autor cria e expande a definição do conceito de acordo com o quadro a seguir.

Quadro 3 – Dimensões do Accountability

ACCOUNTABILITY	Avaliação ex-ante	
	Prestação de contas (answerabilit)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Fornecer informações</i> • <i>Dar justificações</i> • <i>Elaborar e Publicitar relatórios de avaliação</i>
	Avaliação ex-post	
	Responsabilização (resposabilization)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Imputação de responsabilidades e/ou imposição de sanções negativas (enforcement)</i> • <i>Assunção autônoma de responsabilidades</i> • <i>Persuasão</i> • <i>Atribuição de recompensas materiais ou simbólicas</i> • <i>Avocação de normas de códigos deontológicos</i> • <i>Outras formas legítimas de responsabilização</i>

Fonte: Afonso, 2009, p.60

Outra crítica ao *consumerism* está relacionada ao pressuposto da lógica da competição, isto é, que os consumidores podem escolher a unidade de serviço público de melhor qualidade. Para Abrucio (1997 e 2011), o modelo da competição pode levar àquilo que se denomina de jogo de soma-zero, isto é, o equipamento social vencedor (aprovado pela população) no começo do jogo, “leva tudo” (*takes all*), ganhando todos os incentivos para continuar sendo o melhor. Já a unidade de serviço público que obtiver as piores “notas” dos consumidores, “perde tudo”, o que resultará indiretamente na aplicação de incentivos para que este equipamento social continue sendo o pior. Neste jogo, o maior perdedor é o princípio da equidade na prestação dos serviços públicos, transformando alguns consumidores em mais cidadãos do que os outros.

Dessa maneira, e devido à evolução das críticas ao *consumerism* e à introdução dos conceitos de *accountability* e equidade na prestação de serviços públicos, um novo modelo de Gerencialismo foi desenvolvido pelos teóricos: o *Public Service Orientation* (PSO).

1.3.3 – Public Service Orientation (PSO)

Em princípio, é oportuno observar que a PSO amplia a discussão sobre o Gerencialismo, buscando explorar as potencialidades e preencher as lacunas dos modelos anteriores.

A ideia de descentralização administrativa continua mantida, mas a ênfase teórica está nos conceitos de *accountabilit*, transparência, participação política, equidade e justiça, que se confrontam ideologicamente com o conservadorismo britânico.

A partir do conceito de esfera pública (*domain public*), ou seja, o *locus* da participação do cidadão para o debate público, se estrutura o conjunto de ideias da PSO, conforme Abrucio (2011).

Na verdade, este modelo gerencial idealiza a possibilidade de uma transparência pública dentro de uma estrutura de aprendizagem organizacional e, dessa forma, como assevera Pollit (1990 apud Abrucio, 2011, p. 191), os objetivos políticos definidos pelo planejamento estratégico devem ser discutidos e revelados num processo de debate público.

Com o fito de repensar o processo gerencial, este novo modelo também analisa a competição entre as agências públicas, criadas no *consumerism* e, também, reforça a conjugação entre o *accountabilit* e o binômio justiça/equidade. Trava uma discussão crítica contra o Gerencialismo puro e o *consumerism*, entretanto, apesar de várias discussões teóricas sobre eficiência, qualidade, avaliação de desempenho, flexibilidade gerencial, planejamento estratégico, entre outras, há a tentativa de aperfeiçoá-las em um contexto em que o referencial da esfera pública é o mais importante, conforme Abrucio (1997 e 2011).

O que ocorre efetivamente com a PSO é uma grande tentativa de separação dos modelos públicos e privados de administração, ou seja, como são observados procedimentos nitidamente gerados na administração de empresas privadas penetrando com demasiada força nos processos de administração pública, surge a preocupação em manter o cidadão de forma ativa, valorizando sempre sua cidadania, através da democracia representativa. O PSO enfatiza, não só como o setor público deve ser, mas principalmente o que o setor público deve ser.

Assim, o quadro abaixo, inicialmente elaborado por Stewart e Ranson (1988 apud Abrucio, 1997, p. 28), apresenta uma comparação entre o modelo de administração privada e o modelo de administração do setor público, segundo a teoria do PSO.

Quadro 4 – Comparação entre os Modelos dos Setores Privados e Públicos

Modelo do Setor Privado	Modelo do Setor Público
Escolha individual no mercado	Escolha coletiva na política
Demandas e preço	Necessidade de recursos públicos
Caráter privado da decisão empresarial	Transparência da ação pública
A equidade do mercado	A equidade dos recursos públicos
A busca de satisfação do mercado	A busca da justiça
Soberania do consumidor	Cidadania

Competição como instrumento do mercado	Ação coletiva como meio político
Estímulo: possibilidade de o consumidor escolher	Condição: consumidor pode modificar os serviços públicos

Fonte: Abrucio, 1997, p. 28

Por fim, após a descrição dos três modelos gerenciais propostos por Abrucio (1997, 2011), o próprio autor conclui que há cinco dilemas básicos que precisariam estar equilibrados ou equacionados para que o modelo gerencial pós-burocrático realmente redefinisse o papel do Estado e que são os seguintes:

- Reforma administrativa;
- Processo político;
- Lógica fiscal versus lógica gerencial;
- Descentralização; e
- Separação entre formulação e implementação de políticas.

1.4 – Discussão e Análise dos Modelos Gerenciais no Setor Público

Para este tópico, seguindo a descrição proposta, será analisado o modelo apresentado por Paula (2005, 2011) sobre o que se denomina de Nova Administração Pública ou Administração Pública Gerencial (*Managerial Public Administration*), mas buscando a análise e diálogo com o posicionamento de outros autores.

Como já mencionado, a expansão dos modelos gerenciais no mundo gerou diversas denominações e diversos modelos. Não há uma definição rígida, mas parece haver interpretações e condições para que o Gerencialismo se perpetue e tenha uma ascensão no setor público.

Segundo Chanlat (2002, p. 2), o Gerencialismo no setor público (*managerialism*) pode ser interpretado da seguinte maneira:

Por *managerialismo* (termo do autor) entendemos o sistema de descrição, explicação e interpretação do mundo a partir das categorias da gestão privada. As manifestações desse *managerialismo* ao nosso redor são múltiplas. Em primeiro lugar, a nível lingüístico, pode-se facilmente constatar quanto às palavras gestão, management, gerir, manager, gestor pertencem hoje em dia ao vocabulário naturalmente utilizado nas trocas do dia-a-dia. (por exemplo, em muitos casos, nossas emoções não se expressam, gerem-se). Depois, a nível organizacional, pode-se notar quanto às noções e aos princípios administrativos oriundos da empresa privada (eficiência, produtividade, desempenho, competência, liderança empresarial, qualidade total, cliente, produto, marketing, excelência, reengenharia etc.) têm invadido amplamente as escolas, as universidades, os hospitais, as administrações, os serviços sociais, os museus, os teatros, as entidades sem finalidade lucrativa, até as igrejas. Enfim, pode-se observar quanto os empresários, os gestorios constituem um grupo influente.

Paula (2005) avança em uma análise objetiva e resume os principais tópicos relacionados ao modelo gerencial público, conforme apresentado no quadro abaixo.

Quadro 5 – Descrição da Administração Pública Gerencial

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL	
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.
Projeto Político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista .
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.
Abordagem da gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o serviço público.

Fonte: Adaptação de Paula (2005, p. 41)

Para Paula (2005 e 2011), não há dúvidas quanto às origens e às formas de disseminação das ideias gerenciais para o setor público pelo mundo, de acordo com o ponto de vista apresentado por Abrucio (1997 e 2011), entretanto, sua análise está ancorada nos limites que esse modelo apresenta, e na maneira inadequada como se estruturou e, também, suas incompatibilidades.

Paula (2011, p. 82) também reconhece que o modelo gerencial no setor público se tornou hegemônico e que predomina tanto em governos de “direita” quanto de “esquerda”, entretanto descreve como limites críticos para a nova administração pública os seguintes:

- Formação de uma nova elite burocrática;
- Centralização do poder nas instâncias executivas;
- Inadequação da utilização das técnicas e práticas advindas do setor privado no setor público;
- Dificuldade de lidar com a complexidade dos sistemas administrativos e a dimensão sociopolítica da gestão; e
- Incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público.

Assim, as análises seguintes buscarão estar fundamentadas nos limites críticos descritos acima.

1.4.1 – Burocracia Gerencial e a Nova Centralização

De início, através de uma análise sobre o surgimento de uma nova elite burocrática, encontramos uma contradição com os princípios do modelo gerencial. Dessa forma, Paula (2011) alerta que, para alguns autores, a nova administração pública não deixa de ser um meio de promover os interesses de carreira de uma elite gerencial constituída por altos executivos, consultores que atuam no setor público e escolas de negócios voltadas para o treinamento e desenvolvimento de gestores.

Da mesma forma, sobre a manutenção da centralização do poder, Paula (idem) utiliza o modelo britânico de Gerencialismo para reforçar tal ideia, quando descreve que:

...os críticos também afirmam que esse modelo de gestão reforça o poder das instâncias executivas, pois estabelece uma estrutura para o aparelho de Estado que centraliza o poder de decisão na cúpula gerencial, já que estabelece que a formulação das políticas públicas é uma atribuição exclusiva dos ministérios e secretarias do Estado. Um exemplo ocorreu no governo Thatcher, cuja primeira providência foi extinguir os conselhos metropolitanos para em seguida concentrar o processo decisório no núcleo estratégico do Estado.

Já Rezende (2004, p. 2) ao se referir às bases organizacionais, enfatiza que:

Reducir os elevados níveis de déficit e de carga tributária e, ao mesmo tempo, produzir políticas públicas voltadas para favorecer uma maior redistribuição social foram os eixos que balizaram as políticas de reforma do Estado. Programas nacionais de reforma, tais como o *National Performance Review*, nos Estados Unidos, e o *Next Steps*, na Inglaterra, fundaram as bases do discurso “gerencialista”, no qual fazer o Estado funcionar melhor dentro de padrões de menores custos tornou-se condição fundamental para a organização e o funcionamento do Estado. O propósito mais geral de criar novas instituições e novos modelos burocráticos dentro de bases organizacionais preferencialmente voltadas para os resultados modelou, de forma decisiva, o desenho de políticas de reforma na Europa, nos países asiáticos e no mundo em desenvolvimento, criando as chamadas *reformas gerenciais*.

Ainda dentro da mesma perspectiva, Souza e Carvalho (1999, p. 190) trazem questionamentos relevantes sobre os mesmos limites críticos:

Nesta perspectiva, pode-se indagar qual a pertinência e viabilidade de transposição para o contexto desses países de modelos, mecanismos e instrumentos de gestão originários da experiência de outras sociedades, bem diferenciadas e mais afluentes. Como esses mecanismos e instrumentos funcionarão em espaços onde o emprego público é uma forma de compensar a ausência de ocupações nos setores econômicos? Quais as consequências da descentralização em setores tão sensíveis como educação e saúde? Como se dará a participação da sociedade em espaços com escassa infraestrutura cívica e cidadã? Como essas propostas se materializam em países com alto grau de heterogeneidade? Como viabilizar a descentralização, a participação da sociedade inspiradas nos modelos ingleses, em países heterogêneos?

Já Bresser Pereira (2010) alerta para as condições de implementação do modelo gerencial, quando afirma que, como se trata de uma reforma necessária, quando o Estado se transforma num Estado Social e, do ponto de vista administrativo, deixa de ser o Estado

Burocrático para ser o Estado Gerencial, sua implantação é uma questão de tempo e de qualidade. Cada país ou se adianta em realizá-la, ou fica para trás e arca com os custos do atraso; ou a implanta com competência, ou de forma equivocada e confusa.

Paula (2011) denomina a burocracia gerencial como “burocracia flexível”, ou seja, o modelo gerencial (pós-burocrata) nada mais seria que uma nova expressão da burocracia forjada para a flexibilização da produção, onde os funcionários teriam a sensação de uma maior participação em todos os processos, através de uma responsabilidade partilhada.

Na verdade, a “burocracia flexível” continua se baseando nas relações associativas racionais, que formam a estrutura da dominação burocrática, no entanto, as competências estão sendo flexibilizadas, as novas tecnologias de informações são cada vez mais utilizadas como ferramentas de controle e estímulo à produtividade, a iniciativa e a capacidade de inovar são cada vez mais exigidas dos funcionários e as regras escritas continuam existindo, de acordo com Paula (idem).

Na questão da centralização ou da nova forma de perceber a distribuição da execução dos serviços públicos, Bresser Pereira (1997, p. 61) destaca as formas como o processo de descentralização poderia ser concebido:

Uma outra forma de conceituar a reforma do Estado em curso, é entendê-la como um processo de criação ou de transformação de instituições, de forma a aumentar a governança e a governabilidade. Privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio. No seio do Estado estrito senso, onde se realizam as atividades exclusivas de Estado, a clara distinção entre secretarias formuladoras de políticas públicas, agências executivas e agências reguladoras autônomas implica em criação ou redefinição da instituições.

Pela percepção de Lima e Gandin (2012), o Gerencialismo tem como mecanismo delegar funções e valoriza o fato dos trabalhadores que são responsabilizados por determinada tarefa terem iniciativa para resolverem problemas que surgem ao longo de sua execução. Aqui é possível perceber a interseção entre a descentralização empregada pelo Gerencialismo e a ênfase no individualismo: o sucesso está atrelado a cada indivíduo na medida em que ele consegue atingir objetivos e metas. Ball (1998) deixa claro que, ao mesmo tempo em que há uma descentralização no Gerencialismo, novas formas de vigilância e autocontrole são instituídas, ou seja, é o Estado como gerenciador, que passa a controlar as diversas instituições para as quais foram delegadas o que antes eram suas funções.

1.4.2 – O PÚBLICO TRATADO COMO PRIVADO

Conforme mencionado, Paula (2011) critica o modelo gerencial quanto à inadequação da utilização das técnicas e práticas advindas do setor privado no setor público.

Os conceitos de eficiência, eficácia, qualidade, *performance*, entre outros, passam a constituir o cotidiano do setor público e de todas as atividades ou serviços públicos, ou como menciona Ball (2005), o gerenciamento busca incutir performatividade na alma do trabalhador.

Na verdade, o que possibilitou a transformação do público em privado ou a criação de um modelo híbrido (Gerencialismo mais democratização), conforme Abrucio (1997), sem, no entanto, voltar ao modelo patrimonialista convencional, foi a implantação de maneira sistemática do processo de desestatização de alguns setores e o ligeiro enfraquecimento de outros, de maneira que uma nova estrutura da máquina estatal fosse criada.

As atividades estatais foram divididas em dois tipos: as “atividades exclusivas” do Estado, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do Estado e as “atividades não exclusivas” do Estado, que são compostas pelos serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio.

Tais mecanismos, da mesma maneira, criam duas situações especiais, ainda conforme Paula (idem); a primeira é o insulamento burocrático de um grupo pensador e formulador de políticas públicas e a outra é a flexibilização da máquina pública, abrindo espaços para a proliferação de procedimentos da administração de empresas privadas, tipicamente caracterizadas por organizações sociais e empresas do Terceiro Setor (prestação de serviços auxiliares e de apoio).

Essa característica para Violin (2008) significa que o Neoliberalismo gerencial vem sendo responsável pela expansão do não-Estado, do Estado à margem, do Estado comprimido, com a desconstrução do Estado ampliado, democrático, social e do seu aparelho, a Administração Pública.

Outros novos mecanismos tipicamente utilizados na administração de empresas privadas também ganharam força no setor público. Um deles foi a governança pública, que se originou da governança corporativa, que se trata de um sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os acionistas e cotistas, de acordo com o IBGC⁶.

A governança pública para Bresser Pereira (2008) inclui um aspecto organizacional e um aspecto gerencial ou de responsabilização. De um lado está o problema de como estruturar

⁶ Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

ou organizar os serviços do Estado, o que deve fazer o núcleo estratégico do Estado, o que deve ser delegado para as agências e que serviços devem ser terceirizados; do outro lado está a questão de como administrar todo o sistema – uma questão de processo mais do que de estrutura, segundo o autor.

Já Paula (2011) analisa não só a incompatibilidade entre a lógica empresarial aplicada ao setor público na questão da governança, como também, nas relações éticas e de responsabilidade social, indicando como “modismos gerenciais” esses mecanismos que buscam coordenar e determinar as melhores práticas administrativas para o setor. Efetivamente, observamos que o modelo de governança implementado pelo Gerencialismo não consegue solucionar os problemas do jogo político, à medida que é introduzido na administração pública.

Ainda para Paula (idem), na implementação dos “modismos”, tanto dentro do setor privado quanto do setor público, surgem as figuras dos “gurus” do *management*, que geralmente são gerentes bem-sucedidos no mundo empresarial que transcrevem suas experiências profissionais através de livros e revistas de administração.

Tais modismos, que em determinados casos, alcançam certo sucesso no mundo empresarial como: administração para a excelência, a administração para a qualidade total, o *empowerment*, a reengenharia, o downsizing, entre outros, são apresentados como mudanças fundamentais para a melhoria da administração pública pelas mãos dos “gurus” do *management*, sem constituírem verdadeiros ganhos nos processos públicos, pelo contrário, apresentam limites e não tocam nas dimensões que abrangem a gestão pública.

1.4.3 – Limites do Gerencialismo no Setor Público

A partir de toda a descrição já feita, observamos que o Gerencialismo na administração pública possui uma dificuldade de lidar com a complexidade dos sistemas já existentes e com os aspectos administrativos e burocráticos já consolidados.

Conforme Paula (idem), do mesmo modo que o Neoliberalismo e a Terceira Via falharam no que se refere ao desenvolvimento econômico, a nova administração pública, estruturada sob o Gerencialismo, também vem sendo interrogada quanto à sua eficiência administrativa, pois as características do setor público não permitem que a suposta eficiência da administração do setor privado seja de fácil ação, compreensão e resolução dos problemas sociais, pois os mesmos possuem amplitudes maiores com uma diversidade de impactos, muitas vezes difíceis de serem mensurados.

Ainda sobre essa questão, temos o enfático pensamento de Pinho (1998), quando retoma os limites do Gerencialismo frente ao Patrimonialismo, pois, para o referido autor, a operacionalização política do modelo gerencial encontra barreiras, à medida que não se livra de conceitos centrais do Patrimonialismo, contribuindo para engessar a administração pública e gerar mais desconfiança dos cidadãos.

Evidenciamos algumas comparações por muitos consideradas inadequadas para a gestão pública, ou seja, que o modelo gerencial se assemelha muito aos modelos iniciais da Administração como ciência, ou seja, o período de Taylor⁷ e da Administração Científica. Tal relação é estabelecida, entre outros, por Pollit (1990), Souza e Carvalho (1999), Ball (2005), que afirmam ser o modelo gerencial, uma espécie de neo-taylorismo.

Melhor esclarecendo, Ball (idem) descreve que em muitas organizações do setor público é possível identificar, conjuntamente em ação, “mensagens mescladas” de práticas antigas e novas formas de Gerencialismo e que, de modo geral, a análise política necessita ser acompanhada por cuidadosa pesquisa regional, local e organizacional se nos dispusermos a entender os graus de “aplicação” e de “espaço de manobra” envolvidos.

O modelo gerencial, portanto, não se apresenta como sólido e consistente. Há distúrbios e lacunas facilmente perceptíveis.

1.4.4 – A Incompatibilidade da “Coisa Pública” com o Modelo Gerencial

Observar a possibilidade da existência de um Gerencialismo privado e um Gerencialismo público, por si só, já traz uma análise eivada de estranhamento.

Para Paula (2005) há uma estreita conexão entre os valores e ações de cunho gerencialista e as prerrogativas pós-fordistas da reestruturação produtiva da economia mundializada e isso tudo evidencia que o modelo gerencial passou a envolver as mais diversas empresas e governos, transcendendo, portanto, as matrizes histórico-culturais locais.

No entanto, a mistura de interesses não significa efetivamente que o modelo de gestão privado seja o adequado para a *res pública* (coisa pública). Ocorre, na verdade, uma apropriação indevida do setor público pelo setor privado, ou como menciona Santos (2010), quando diz que o público, de forma dúbia, é caracterizado não mais como um espaço de poder institucionalizado, identificado com o Estado, ou sob o domínio deste, e sim, como um campo onde sucedem todos os acontecimentos e ações, tanto no âmbito social quanto no âmbito civil.

⁷ Frederick Winslow Taylor foi um engenheiro norte-americano que introduziu o conceito da chamada Administração Científica, revolucionando todo o sistema produtivo no começo do século XX e criando a base sobre a qual se desenvolveu a atual Teoria Geral da Administração.

Mostra esta visão aglutinadora do público com o privado, a afirmação de Bresser Pereira (1997, p.37) quando diz que:

A questão da propriedade é essencial. No núcleo estratégico e nas atividades exclusivas do Estado, a propriedade será, por definição, estatal. Ao contrário, na produção de bens e serviços há hoje um consenso cada vez maior de que a propriedade deve ser privada, particularmente nos casos em que o mercado possa controlar as empresas comerciais.

[...]

No domínio dos serviços não exclusivos, a definição do regime de propriedade é mais complexa.

[...]

Se esses serviços não têm, necessariamente, de ser propriedade do Estado nem de ser propriedade privada, a alternativa é adotar-se o regime de propriedade pública não estatal, ou - usando a terminologia anglo-saxônica - da propriedade pública não governamental.

A visão de apropriação do público pelo privado respalda-se na excelência organizacional. Mas, de acordo com Carvalho (2000, p.3), as organizações públicas e as privadas apresentam diferenças a serem consideradas:

As dimensões básicas da administração estratégica apresentadas são aplicáveis a organizações que visam ao lucro e as organizações públicas. É importante, por exemplo, que as organizações analisem seu ambiente, formulam uma missão, objetivos gerais e específicos; desenvolvam estratégias adequadas, implementem essas estratégias e controlem sua orientação estratégica. No entanto, em sentido mais específico, existem diferenças entre as organizações com e sem fins lucrativos, diferenças que têm implicações estratégicas que devem ser consideradas.

No entanto, o mesmo autor (*idem*) alerta para o fato de que muitas das necessidades básicas da sociedade não podem ser supridas pelas organizações do setor privado e Paula (2011) concentra suas análises, partindo do princípio que, sem uma estrutura adequada para a prestação do serviço público, a qualidade dos serviços prestados, ao contrário do que se pensa, passa a ser heterogênea e tal fato favorece a reprodução de um autoritarismo, de uma administração gerencial tecnocrata e pouco eficiente (como não desejam os gerencialistas) e, acima de tudo, possibilita o retorno do Patrimonialismo reconfigurado como um Neopatrimonialismo.

A mesma autora (*idem*) enfatiza que o interesse público e a coisa pública passam a ser condicionados a diversos fatores envoltos pela atmosfera privada e que tudo se transforma num grande mercado onde o cidadão está desprotegido.

Tudo isso tem gerado diversas discussões sobre as políticas públicas implementadas no Brasil e sua estruturação de poder, sejam com base nas origens Patrimonialistas ou na lógica gerencial. Essas discussões trazem as raízes históricas da formação da sociedade brasileira e revelam o monopólio do poder na mão das elites tradicionais.

Especificamente para este trabalho, alguns temas das referidas discussões poderão ser trazidos para enriquecer as bases teóricas do estudo.

Assim, as políticas gerenciais no setor público brasileiro e seus impactos na educação serão tratados e explorados em busca de consolidar os padrões de pensamento associados a estas políticas públicas.

O capítulo que se segue buscará mostrar a influência dos aspectos do modelo gerencial no setor público brasileiro, dando ênfase ao sistema educacional público, evidenciando as mudanças ocorridas após este processo e as repercussões do mesmo até os dias atuais.

2 – O BRASIL GERENCIALISTA E A EDUCAÇÃO

O Estado brasileiro também foi afetado pelas teorias e práticas do Gerencialismo. Já nos anos de 1980, o modelo burocrático passou a receber críticas no Brasil e a ideia de uma Nova Administração Pública ou uma Administração Pública Gerencial começou a permear os bastidores políticos e os poderes executivos dos diversos entes federativos.

Para Paula (2005), a origem da vertente da qual deriva a administração pública gerencial brasileira é o intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado, na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. Esse debate se situa no contexto do movimento internacional de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos, apresentado no capítulo anterior.

Na verdade, conforme observa Oliveira (2005), um novo projeto político estava se constituindo no Brasil. Esse projeto começou a ser estruturado, de forma não sistemática, nos governos Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), consolidando suas bases durante as duas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

Entretanto, o principal marco para a efetiva entrada do Gerencialismo no setor público brasileiro foi a Reforma Gerencial, lançada em 1995, já no primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

A grande “onda” gerencialista criou uma cultura na qual a ideia de reinventar o governo trazia um conjunto de ações influenciadas pela emergência da indústria do *management*, as escolas de negócios, as empresas de consultorias, os ditos gurus empresariais e outros modismos da época, conforme Paula (idem). E tudo isso influenciou sobremaneira os governos daquele período e ainda influencia.

Dessa maneira, a efetivação do Gerencialismo no setor público brasileiro ocorreu com a criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE) e com a instituição do Plano Diretor da Reforma do Estado, conduzido pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira.

Nesse contexto, a administração pública gerencial, também conhecida como nova administração pública, emergiu como o modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado, considerado adequado ao diagnóstico da crise burocrática do Estado e realizado pela aliança social-liberal através do seu alinhamento com as recomendações do Consenso de Washington para os países latino-americanos.

A redemocratização do país de 1988, o desastroso governo de Fernando Collor de Melo e seu impeachment e a estabilização econômica com o Plano Real, em 1994, segundo Abrucio e Franzese (2007), geraram impactos para o processo de uma reforma administrativa

do Estado Brasileiro e um amplo dimensionamento daquela proposta dentro do sistema federalista existente.

2.1 – Características do Gerencialismo no setor público brasileiro

O modelo gerencial no setor público brasileiro, apesar de seguir os modelos internacionais, procurou e procura se acomodar às peculiaridades brasileiras e, principalmente, às influências políticas que carrega, ligadas tipicamente às características do Patrimonialismo, como já exposto aqui,

Existem diversos modelos de Gerencialismo aplicados ao setor público, entretanto, a intenção deste estudo é caracterizar os principais conceitos básicos aplicados e os eixos de ação utilizados para a implementação de políticas públicas que se aproximam do Gerencialismo, seja em sua forma ideal ou em suas variações.

Para uma melhor compreensão de como o modelo gerencial se estruturou na administração pública brasileira, o melhor caminho é seguir os passos do seu implementador, Bresser Pereira, que dividiu a reforma gerencial em três dimensões: a institucional, a cultural e gerencial.

Dessa maneira, em 1998, Bresser Pereira (2011, p 258) afirmava que:

Na dimensão institucional será preciso modificar a Constituição, as leis e os regulamentos; na dimensão cultural o objetivo é transitar da cultura burocrática para a cultura gerencial; e na dimensão gestão, a mais difícil, é por em prática as novas ideias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, mais bem controlado e de melhor qualidade.

2.1.1 – A Dimensão Institucional

O processo de regulamentação do Gerencialismo no serviço público brasileiro começou com a publicação e implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995.

O referido documento traz as metas, prioridades e definições que, a partir daquele ano, seriam utilizados para reformar o sistema da administração pública federal e, consequentemente dos outros entes federados brasileiros.

Em seguida, visando consolidar o processo legal para a institucionalização do Gerencialismo no Brasil, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, que modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências relacionadas com a implantação do novo modelo de administração pública.

A junção do Plano Diretor com a Emenda nº 19 viabilizou um novo cenário para as atividades estatais.

De acordo com Bresser Pereira, em texto de 1998, (2011, p 258), a proposta de reforma do aparelho estatal parte da existência de quatro setores dentro do Estado:

- Núcleo Estratégico do Estado - onde são definidas as leis e as políticas públicas. É um setor relativamente pequeno, formado, no nível federal, pelo presidente da República, pelos ministros de Estado e pela cúpula dos ministérios, responsáveis pela definição das políticas públicas. Pelos tribunais federais encabeçados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Ministério Público. Nos níveis estadual e municipal existem núcleos estratégicos correspondentes;
- Atividades Estratégicas do Estado – são aquelas em que é exercido o “poder de Estado”, o seja, o poder de legislar e tributar. Inclui a polícia, as forças armadas, os órgãos de fiscalização e de regulamentação, os órgãos responsáveis pelas transferências de recursos como o SUS e outros;
- Serviços não exclusivos ou competitivos do Estado – são aqueles que, embora não envolvendo o poder de Estado, são realizados ou subsidiados por ele por serem considerados de alta relevância para os direitos humanos ou por envolverem economias externas, não podendo ser adequadamente recompensados no mercado através de cobrança de serviços;
- Produção de bens e serviços para o mercado – é realizada pelo Estado através das empresas de economia mista, que operam em setores de serviços públicos e/ou em setores considerados estratégicos.

Com a existência desses setores, houve a necessidade de reorganizar a estrutura administrativa do poder público e, além disso, redefinir as questões de propriedade patrimonial dos bens e serviços a serem utilizados e colocados à disposição dos cidadãos. Essa necessidade gerou as formas de administração e de propriedade do novo modelo gerencial público, que ficou assim definido:

	Forma de Propriedade		Forma de Administração	
	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público	●			●
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação, Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica	●			●
SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus		●		●
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais		●	●	●

Figura 1- Setores do Estado, Formas de Propriedade e Administração

Fonte: Adaptação de Bresser Pereira (1996)

O esquema acima mostra a solução do modelo gerencial para a administração pública, acomodando para o Estado as atividades do seu núcleo estratégico e exclusivas e repassando as outras atividades para os setores privados e não estatais, praticamente extinguindo a forma de administração burocrática.

Com a estruturação do novo modelo, surgem na administração pública os instrumentos de publicização, que configuram uma variedade de flexibilização, baseada na transferência para organizações públicas não estatais de atividades não exclusivas do estado, sobretudo nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia e meio ambiente. Surge também o instrumento de privatização, que é um mecanismo da desestatização, pois transfere para o setor privado atividades antes geridas pelo setor público.

Para Oliveira (2005), o “novo Estado” assim deixaria de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, passando a assumir a função de regulador da produção de bens e serviços.

O referido autor (idem) reforça suas afirmações, quando diz que a privatização e a constituição do setor público não estatal seriam os grandes instrumentos de execução dos serviços que não demandariam o exercício do poder do Estado, mas apenas seu subsídio (saúde, cultura, educação e a produção de ciência e tecnologia).

2.1.2 – A Dimensão Cultural

A mudança da cultura existente na administração pública brasileira fez parte de um processo maior que tem sua origem no modelo político adotado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), já no seu primeiro mandato, juntamente com as percepções do seu então Ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira.

As ideias políticas do então Presidente FHC estavam alinhadas com o pensamento teórico de Bresser Pereira e foram ganhando força por meio do pensamento social liberal e da Globalização. Deu-se a retomada da tese de FHC, de desenvolvimento dependente associado e da internacionalização dos mercados internos, agora com uma roupagem de “novíssima dependência”, segundo Paula (2011).

Para FHC, o desenvolvimento capitalista das nações “atrasadas” seria possível mesmo quando não seguisse as previsões clássicas, mas seria quase sempre um desenvolvimento dependente e associado a países “imperialistas”. Essa tese se configurou no seu próprio governo sendo o fundamento da experiência neoliberal no Brasil.

O principal naquele momento seria mostrar para a população e, principalmente aos servidores públicos, que para o país “crescer” econômica e socialmente, o funcionamento dos serviços públicos deveria ser alterado drasticamente, saindo do mundo dos processos

burocráticos para o mundo dos resultados, ou seja, a lógica do Gerencialismo associada à ideologia neoliberal.

O serviço público de melhor qualidade e de menor custo ao “cidadão-cliente”, termo cunhado pelo próprio Bresser Pereira, seria possível após a utilização intensa e “criticamente adaptadas” no setor público das ferramentas de gestão mais recentes do setor privado como os programas de qualidade, a reengenharia organizacional, a administração participativa entre outras, ainda conforme Paula (2011).

Para Bresser Pereira, em texto de 1998 (2011, p. 265):

A dimensão cultural da reforma significa, por um lado, sepultar de vez o patrimonialismo, e, por outro, transitar da cultura burocrática para a gerencial. Tenho dito que a cultura patrimonialista já não existe no Brasil, porque só existe como prática, não como valor. Essa afirmação, entretanto, é imprecisa, já que as práticas também fizeram parte da cultura. O patrimonialismo, presente hoje sob forma de clientelismo ou de fisiologismo, continua a existir no país, embora sempre seja condenado. Para completar a erradicação desse tipo de cultura pré-capitalista não basta condená-la, é preciso puni-la.

Mudanças na dimensão cultural são partes do processo e auxiliam na fixação do novo modelo de administração pública, ou seja, a cultura gerencialista “deveria” ser fomentada cotidianamente.

2.1.3 – A Dimensão Gestão

A base do modelo gerencial empreendido a partir de 1995, no Brasil, traz muito do conteúdo expresso nas ideias contidas no livro *Reinventando o governo*, escrito por Osborne e Gaebler em 1992, que inaugura o “governo empreendedor” como um estilo pragmático de gestão pública, focado na eficácia e no melhor desempenho.

Assim como a dimensão cultural, a alteração no processo de gestão precisou de apoio, não só da opinião pública, como também, da imprensa, dos governadores e prefeitos, além das mudanças institucionais.

Nas palavras do próprio Bresser Pereira (2011, p 267), em publicação de 1998:

No final de 1995 havia a convicção não só de que a reforma constitucional tinha ampla condição de ser aprovada pelo Congresso, mas também de que era fundamental para o ajuste fiscal dos estados e municípios, além de essencial para se promover a transição para uma administração pública gerencial, descentralizada, eficiente, voltada para o atendimento dos cidadãos.

A gestão voltada para o novo paradigma “cidadão/cliente” teria abalado sensivelmente a estrutura do funcionalismo público “burocrático”, à medida que acenaria com a

possibilidade de mudança no desgastado serviço público brasileiro, segundo a visão dos idealizadores da reestruturação da administração pública.

A principal tarefa foi flexibilizar a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Tal mudança também ocorreu através da Emenda Constitucional nº 19.

Segundo o proposto e aprovado, para tornar o serviço público mais eficiente, a estrutura do funcionalismo público precisava ser alterada para contribuir no novo processo de gestão. Dessa forma, direitos adquiridos, sistemas de contratação e remuneração, formas de lotação, questões de ética, estabilidade, enfim, tudo isso foi modificado.

Dessa maneira, a flexibilização mencionada anteriormente e ocorrida já no final do primeiro governo de FHC, proporcionou a redução dos custos com o funcionalismo público, a extinção de cargos e funções, assim como a extinção de diversos órgãos, reforçando junto à opinião pública que as mudanças eram necessárias.

Tudo parecia ser muito democrático e justo e ajudaria a impulsionar um novo governo de FHC, juntamente com a estabilidade econômica.

Assim, além das alterações já vistas, para realmente mudar o modelo de gestão, o “novo serviço público” deveria ter as seguintes características, segundo Paula (2011):

- Administração profissional, autônoma e organizada em carreiras;
- Descentralização administrativa;
- Maior competição entre as unidades administrativas;
- Disciplina e parcimônia no uso dos recursos;
- Indicadores de desempenho transparentes
- Maior controle dos resultados;
- Ênfase no uso de práticas de gestão originadas no setor privado.

Com isso, ficou aberta a possibilidade de racionalização da estrutura administrativa, ou seja, a partir da análise da “missão” de cada órgão se pretendia verificar superposições, inadequações e, com isso, a privatização e publicização se tornariam viáveis.

2.2 - O Gerencialismo no Setor Público e seus efeitos

Apesar de todo um conjunto de ações e mecanismos técnicos para introduzir uma cultura gerencialista na administração pública brasileira, o que permaneceu foram os reflexos do impacto que o modelo idealizado e implementado, a partir de 1995, teve sobre políticas públicas em alguns setores específicos.

Nesse processo, algumas características do setor público, muito específicas, foram desconsideradas, ou melhor, menosprezadas por aqueles que acreditaram que o Gerencialismo iria realmente mudar a forma de administrar o setor público.

Para Araujo (2009), o setor público tem particularidades e especificidades que o setor privado desconhece completamente. São dois mundos diferentes e, porque não dizer, antagônicos entre si. Seus objetivos e metas convergem em sentidos opostos.

Assim, com a presença desse antagonismo, a principal característica num Estado gerencial é a confusão de conceitos e formas de sua implementação, gerando ações que não conseguem atingir toda a complexidade do setor público.

É verdade que algumas políticas públicas que possuem uma forma de administração gerencial estão apresentando algum resultado positivo, como é o caso do SUS (Sistema Único de Saúde), criado através da Constituição de 1988 e implementado no início dos anos de 1990 e que até hoje estão em funcionamento, entretanto não se pode com segurança associar o êxito deste sucesso à gestão gerencial.

As políticas públicas federais, pelo princípio federativo, devem ser aplicadas em cada ente da federação em obediência às normas constitucionais e legais. Dessa maneira a característica gerencial é um simples elemento que não determina a real efetivação de tais políticas. Na verdade, o “sucesso” está muito mais nas normas desenvolvidas, na fiscalização e no interesse social que simplesmente no modelo de gestão.

Se por um lado o princípio federativo impõe a todos os entes algumas políticas públicas, por outro, esse mesmo princípio dificulta as ações para que tais políticas realmente tenham sucesso em sua implementação ou, como mencionam Abrucio e Franzese (2007, p. 14):

A autonomia dos entes federativos – aliada, no caso brasileiro, a um vasto rol de competências compartilhadas, por determinação constitucional – possibilita que União, Estado e Municípios se omitam diante de uma questão, a população permaneça sem uma ação governamental e não saiba, efetivamente, de quem cobrar – se do governo municipal, estadual e federal. Isto é, tem-se um processo não transparente e de responsabilização difusa, que possibilita que cada esfera de governo culpe a outra pelo problema, sem que nenhuma ação efetiva seja tomada.

Outra possibilidade é que as diferentes esferas de governo efetivem, ao mesmo tempo, iniciativas de políticas públicas sem nenhuma integração, ou até mesmo em direções opostas. Esta prática faz com que os recursos públicos de cada ente federativo sejam aplicados isoladamente, atacando de maneira sobreposta praticamente os mesmos problemas. Com isso, perde-se uma oportunidade de potencializar recursos que são escassos e articular ações de maneira a gerar melhores resultados.

Outro aspecto importante a ser observado no Gerencialismo do setor público brasileiro é a incorporação da descentralização administrativa, oriunda da Constituição de 1988.

Apesar de ser um dispositivo constitucional, o aperfeiçoamento das modalidades de descentralização estimulado pelo modelo gerencial permitiu o avanço de alguns programas federais (SUS, Bolsa Família...), pois corrigiu as imperfeições da forma como o federalismo estava sendo aplicado, redistribuindo as funções e tarefas a cada ente federativo.

Essa nova redistribuição de tarefas entre os entes públicos veio agregada também à atrativa realocação dos recursos públicos para a execução dos serviços e tarefas. Abrucio e Franzese (2007) comentam que, no período pós-1994, foi a iniciativa da União em coordenar políticas de Saúde e Educação por meio de uma regulamentação que não só distribuiu tarefas aos entes federativos, mas também estabeleceu incentivos financeiros para facilitar a adesão dos governos subnacionais.

A partir deste momento, ou seja, com a transferência de tarefas, agregada ao repasse de recursos para a realização de objetivos, especificamente na Educação, objeto deste estudo, pode-se observar os diversos contrastes nas formas de gestão e, também, nos resultados obtidos pelos municípios e estados brasileiros.

2.3 – A Influência do Gerencialismo na Educação Pública Brasileira

Com a chegada da década de 1980, os temas descentralização, participação e autonomia da gestão escolar se tornaram presentes não só nos debates, como também nas propostas de reformas educacionais e nos encaminhamentos cotidianos da escola brasileira, conforme Carvalho (2008).

Tais temas caminharam *pari passu* às concepções gerenciais de administração pública que eclodiam no mundo e no Brasil. Se não é possível precisar o momento da chegada do modelo de gestão gerencial em um sistema educacional público no Brasil, é possível identificar como as ações desse modelo repercutiram e se perpetuaram na educação brasileira.

No item anterior, evidenciamos o momento no qual as políticas públicas de educação, coordenadas pela União, começaram a ser implementadas e a abertura para o modelo gerencial.

Com a nova LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o FUNDEF (hoje FUNDEB), os mecanismos para o controle de qualidade da Educação (SAEB, IDEB, Prova Brasil, ENEM, ENADE), o PNE (Plano Nacional de Educação), o PDE e outros Programas, Projetos e Sistemas, observamos que as políticas públicas para a educação no Brasil passam a incorporar formatos típicos do modelo gerencial.

Por esse viés, o presente estudo observou a implementação do Gerencialismo na educação brasileira por meio dos seguintes aspectos:

- Ampliação do atendimento escolar
- Melhoria na qualidade da educação

A divisão proposta acima tem propósitos didáticos e técnicos, pois todas as ações de políticas públicas desenvolvidas, a partir dos anos 1980, buscam aumentar a oferta de vagas ou universalizar o acesso à educação a todos brasileiros e, principalmente, melhorar a formação dos professores, elevar o desempenho dos alunos e avaliar o incremento de recursos financeiros para a educação.

Sabemos que outros aspectos importantes ligados ao cotidiano escolar também sofrem influência direta do Gerencialismo, pois o espaço escolar passou a ser um local de intensa disputa entre diversos interesses, que são fomentados por lutas entre grupos que buscam, cada um a sua maneira, usufruir dos recursos disponíveis para a educação, desenvolvendo cada vez mais ideias dentro do conceito gerencial.

Tal posicionamento é corroborado por Severino (2005) quando afirma que, no campo específico da educação, a legislação passa a ser um estratagema ideológico, que promete exatamente aquilo que não pretende conceder. E continua (idem):

Por isso mesmo, na medida em que há grupos com interesses diferentes e opostos e que lutam em defesa deles, também acabam travando uma luta ideológica e buscam servir-se da legislação como um instrumento da garantia desses direitos. Nessa luta sem tréguas, o caráter público da educação vai sendo, cada vez mais, comprometido.

Ou seja, os mecanismos de ampliação do atendimento escolar no Brasil e da melhoria da qualidade, estão imbricados, às vezes de maneira velada, com diversos interesses outros que não o educacional propriamente e que, de uma forma ou de outra, serão analisados no decorrer deste trabalho.

2.3.1 - Ampliação do Atendimento Escolar

Os aspectos a serem aqui tratados estão relacionados especialmente às ações de expansão da rede pública de ensino no Brasil e às políticas definidas para esse fim. Apresentaremos a variação do número de vagas durante um determinado período a fim de cotejá-lo com os caminhos percorridos pelas políticas públicas influenciadas pelos mecanismos gerenciais no sistema educacional brasileiro.

2.3.1.1 – Universalização da Educação Básica no Brasil

Logo após o processo de democratização do país houve a constatação de que seria necessário aumentar a oferta de vagas em todo território brasileiro e em todos os níveis educacionais, como condição para a conquista da cidadania de grande parte da população e para o desenvolvimento econômico.

Essa nova conjuntura, estabelecida no país, a partir de 1990 e principalmente após a estabilização econômica do Plano Real, em 1994, traz alguns traços da Teoria do Capital Humano que foi desenvolvida na década de 1950, pelo economista americano Theodore W. Schultz. Em síntese, essa Teoria, aplicada ao campo educacional, gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação, o que acabou por mistificar seus reais objetivos. Sob a predominância dessa visão tecnicista, passou-se a disseminar a ideia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico, bem como do desenvolvimento do indivíduo, que, ao educar-se, estaria “valorizando” a si próprio, na mesma lógica em que se valoriza o capital⁸.

Dessa maneira, observamos que o processo político educacional que se delineava estava também atravessado por questões econômicas.

Com as mudanças do mundo globalizado, afetando as relações de trabalho e a economia a partir de 1990 e, paralelamente, interferindo nas relações entre o Estado, agora com o perfil gerencial, e a sociedade civil, novas demandas do modelo capitalista com feição neoliberal moldam as demandas sobre a escola, conforme já visto na evolução do Gerencialismo.

No Brasil, para Cunha (2011), mais do que em outros países, há uma interferência no campo educacional, que é exercida por outros campos, ou simplesmente por outros “mercados”.

Ainda para o autor (*idem*), essas interferências são múltiplas...

... para simplificar, as agrupamos em duas vertentes, as ideológicas e as econômicas. A vertente ideológica abrange a instrumentalização de instituições educacionais para a inculcação de valores e padrões de comportamento presumidamente legítimos por entidades não propriamente educacionais, tais como as religiosas. A vertente econômica da pressão sobre o campo educacional compreende tanto a venda de mercadorias para consumo das instituições escolares (a oferta gerando a demanda), quanto os contratos ou convênios com empresas e organizações não governamentais.

Tudo isso interferiu no fomento à oferta de vagas, que deveria se dar em todos os níveis de ensino, mas primordialmente na educação infantil e no ensino fundamental.

⁸ Glossário – HISTEDBR (UNICAMP) - <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario.html>

Entretanto, todo o processo foi lento e pouco produtivo até a metade da década de 1990, quando se deu uma aceleração a partir da promulgação de uma emenda à Constituição no primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

A emenda mencionada foi a Emenda Constitucional nº 14/96 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). O objetivo seria aumentar o financiamento da educação pública com o propósito final de que os municípios e estados, beneficiados com o aumento do volume de recursos, oferecessem um maior número de vagas para o ensino fundamental, ampliando a rede de atendimento. Essa foi a principal política educacional dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995/2002) mantida, apesar das críticas, em todo o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003/2006).

Com mais recursos, estados e municípios teriam teoricamente melhores condições de absorverem a “massa” de crianças desassistidas em matéria de educação. O cidadão “cliente” começaria a ser atendido mesmo que ainda dentro de um sistema muito precário.

Sobre tal situação Cunha (2007, p. 815) menciona:

No que concerne ao financiamento do ensino fundamental, a Emenda Constitucional n. 14/96 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Este Fundo contábil promoveu nova forma de realocação de recursos entre as redes estadual e municipais, em cada unidade da Federação, reservando para o ensino público, nesse nível, pelo menos 60% dos 25% garantidos pela Constituição para aplicação mínima na educação.

A agregação de recursos, além da definição do mínimo de investimento obrigatório a ser aplicado na educação pública, de acordo com a Constituição, aumentou sobremaneira a quantidade de matrículas, melhor definida como: “universalização da educação”.

A partir disso, ocorreu um processo de municipalização do ensino fundamental, pois, ao “melhorar” a repartição os recursos orçamentários para a educação com o FUNDEF, houve condições de que a previsão Constitucional segundo a qual os municípios deveriam atender prioritariamente o Ensino Fundamental e a Educação Infantil passasse a ter condições reais de ser atingida.

Ao fim da validade do FUNDEF, já no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) que passou a atender toda a educação básica, da creche ao ensino médio, em vigor desde janeiro de 2007 e que se estenderá até 2020.

Como o FUNDEB ainda está em execução, uma análise além dos números apresentados pelos órgãos oficiais que administraram o fundo poderá conter imprecisões e

impropriedades. Dessa forma, optamos por analisar os números que expressam as matrículas para, efetivamente, avaliar o progresso na política de ampliação do atendimento escolar.

Com o conteúdo da Tabela 1 (abaixo), que apresenta somente dados referentes ao ensino público (Federal, Estadual e Municipal), observamos que no total geral de matrículas houve um grande momento de expansão por ocasião da implantação dos Fundos, passando em seguida a um declínio.

Observa-se ainda que atualmente, a ampliação do número de vagas já não é mais uma prioridade no ensino fundamental, pois as matrículas nas modalidades regulares já apresentam até mesmo uma redução devido a mudanças no perfil demográfico da população.

Já na educação infantil e também no ensino médio, a ampliação passa a ser prioritária, pois ainda há uma demanda reprimida e como podemos verificar não há redução significativa, mas oscilações com tendência ao crescimento.

Tabela 1 – Número de Matrículas no Brasil (Ensino Público) – 1996 - 2011

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ensino Fundamental	33.131.270	30.565.641	32.409.205	32.782.395	32.518.707	32.089.803	31.915.585	31.162.624	30.680.954	30.157.792	29.814.686	28.928.605	28.468.696	27.927.139	27.064.103	26.256.179
Educação Infantil	4.450.702	4.678.458	3.932.614	4.135.854	4.341.848	4.683.104	4.786.612	4.962.444	4.915.945	5.156.467	5.065.686	4.948.390	4.993.259	4.988.516	4.927.500	5.021.545
Ensino Médio	4.562.558	5.137.992	5.741.890	6.544.835	7.039.529	7.283.528	7.587.684	7.945.425	8.057.966	7.933.713	7.838.086	7.472.301	7.395.577	7.364.153	7.369.837	7.378.660
Total Educação Básica	42.144.530	40.382.091	42.083.709	43.463.084	43.910.084	44.056.435	44.289.881	44.070.493	43.654.865	43.247.972	42.718.458	41.349.296	40.857.532	40.279.808	39.361.440	38.656.384
Evolução Percentual	ano base	96%	100%	103%	104%	105%	105%	105%	104%	103%	101%	98%	97%	96%	93%	92%

Fonte: INEP

De acordo com Fátima Campos (2010), uma breve análise dos últimos vinte anos força-nos a reconhecer os avanços já feitos. No entanto, em que pesem os avanços é preciso também confrontar a situação do atendimento educativo das crianças de zero a cinco anos e as condições de sua oferta, examinando, assim, se as políticas públicas dirigidas a esta faixa etária têm logrado a democratização desta etapa educativa.

Dourado (2011), em uma análise sobre a universalização da educação básica no Brasil menciona que todo esse processo, levando em consideração os avanços legais, traduz a complexidade das ações, programas e políticas e a necessária busca de organicidade entre estas, visando à garantia da universalização do ensino obrigatório de 4 a 17 anos, até 2016, outra prioridade definida no PNE.

E ainda continua (*idem*, p. 6):

Neste contexto, a Educação Infantil (0 a 3 anos e 4 a 5 anos) e o Ensino Médio têm sido marcados por insuficiente cobertura educacional, evidenciada por baixas taxas de matrícula bruta e líquida. Devemos considerar que a educação de crianças de 4 a 5 anos, bem como a de jovens do Ensino Médio (de 15 a 17 anos) passaram a integrar a educação obrigatória e, ainda, que o Ensino Fundamental (6 a 14 anos) tem apresentado melhores taxas de acesso.

O avanço especificamente no número de matrículas do ensino fundamental também é tratado como uma consequência direta do aumento e descentralização do investimento em educação ou, como mencionam Adrião e Garcia (2008), quando afirmam que, a partir do FUNDEF, os municípios assumiram um papel de destaque na oferta educacional brasileira.

Ainda que pese a grande importância do FUNDEF para a expansão de vagas, muitos autores como Pinto (2002), Arelaro (2007), Jesus (2008), Oliveira (2010), entre outros, são enfáticos em afirmar que a priorização da ampliação do Ensino Fundamental sem o correto equilíbrio da ampliação nos outros níveis, nisso incluído o aporte de recursos, pode ter trazido algumas consequências negativas para a educação brasileira em sua totalidade.

Dessa maneira, observam-se algumas deficiências nas políticas de ampliação do atendimento escolar, pois as metas propostas não foram atingidas em sua totalidade e a demora para a aprovação de um novo PNE ajudou a agravar esta situação.

2.3.2 - Melhoria na Qualidade da Educação

Aqui neste tópico serão apresentados os principais aspectos que têm sido usados para justificar o uso intenso do Gerencialismo no sistema educacional público brasileiro.

O tema “qualidade da educação” é um dos mais frequentes nas políticas públicas educacionais, pois agrega em seu conteúdo elementos que analisam e julgam os governos e suas ações no campo educacional e fomenta discussões nos momentos eleitorais no país.

Para uma melhor condução deste estudo, buscamos observar o processo de melhoria da qualidade na educação pública brasileira através dos seguintes aspectos a seguir desenvolvidos:

- Políticas educacionais de longo prazo;
- Mobilização social para a importância da educação;
- Direcionamento dos recursos financeiros;
- Valorização do profissional da educação; e
- Adequação de uma nova estrutura curricular.

No item anterior, observamos que o Brasil acelerou o processo de escolarização de grandes contingentes populacionais o que ocorreu em muitos casos de maneira inadequada, sem a estrutura necessária, proporcionando um aumento do atendimento, porém, com um nível de aprendizado pouco consistente.

Essa nova identidade expansiva da educação colocou em evidência diversas carências estruturais e a apropriação dessas lacunas pelo modelo gerencial de gestão se apresentou, **na visão de alguns**, como o adequado para “alavancar o desenvolvimento do país” através do aumento da qualidade educacional.

No entanto, o modelo gerencial, quando aplicado para melhorar a qualidade da educação pública tem se revelado problemático. Os comentários da pesquisadora americana Diane Ravitch sobre o processo de transformação pelo qual os sistemas educacionais estão passando são contundentes.

Diane Ravitch foi secretária assistente de educação e conselheira no governo de George H. W. Bush⁹, responsável pela Junta Nacional de Assessoramento Governamental no governo de Bill Clinton¹⁰ e conselheira no governo de George W. Bush¹¹.

⁹ Presidente dos EUA de 1989 até 1993.

¹⁰ Presidente dos EUA de 1993 até 2001.

¹¹ Presidente dos EUA de 2001 até 2009.

Em seu livro “Vida e Morte do Grande Sistema Escolar Americano” (2011), Diane retrata como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação pública, sabendo que enquanto ocupou os cargos mencionados, ela defendeu firmemente a aplicação de tais testes e todas as ações de mercantilização da educação pública americana.

No livro ela aponta os erros que cometeu, quando participou ativamente de processos de maciças testagens dos alunos com criação de *rankings*, cujo objetivo era testar e punir as piores escolas e também seus professores, em busca de uma educação de qualidade.

Diane menciona também a política da escolha escolar, pela qual se transferiu para os pais a tarefa de buscar uma escola de qualidade, legitimando a ideia de que nem todas as escolas públicas são de qualidade. Menciona ainda a existência dos processos de certificação de professores e a consequente desvalorização profissional de grande parte dessa categoria.

Complementando, Diane Ravich (2011, p. 248 e 252) afirma que:

Com tanto dinheiro e poder alinhado contra a escola pública do bairro e contra a educação como profissão, a educação pública em si éposta em risco.

...
O mercado sabota valores e vínculos tradicionais; ele compromete a moral, que é baseada no senso comunitário.

...
As nossas escolas não irão melhorar se confiarmos exclusivamente nos testes como um meio de decidir o destino de estudantes, professores, diretores e escolas. Quando os testes são o método primário de avaliação e responsabilização, todos se sentem pressionados a elevar os escores, por bem ou por mal. Alguns irão trapacear para obter uma recompensa ou evitar a humilhação. As escolas podem manipular quem faz o teste e quem não faz; os funcionários... Quaisquer ganhos nos escores de testes que sejam o resultado apenas de incentivos não significam nada, pois os ganhos que são comprados com dinheiro são fugazes e nada têm a ver com a verdadeira educação.

Registrados, ainda, que muitos autores que expõem suas opiniões e teses sobre a adoção de sistemas gerenciais na educação pública evidenciam os aspectos nocivos que tais sistemas estão causando, como é o caso de Peroni (2013), ao alertar que, quando a política educacional estava dando os primeiros passos na construção de uma gestão democrática e de direitos sociais universais, o parâmetro de qualidade vinculado ao mercado foi introduzido e fortalecido.

Tal opinião é corroborada por Freitas (2012. P. 383), quando trata das reformas empresariais na educação pública que provocam a desmoralização do magistério e a destruição do sistema público de educação, pois como menciona o referido autor:

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da

informação e de sistemas, elevadas a condição de pilares da educação contemporânea.

Já Brooke e Soares (2011), autores que desenvolvem pesquisas sobre os processos de avaliação padronizados, ressaltam que os instrumentos utilizados em sistemas de avaliação existentes no Brasil, muitos deles baseados em sistemas de outros países, estão sendo aplicados com finalidades inadequadas, à medida que pouco esclarecem o que será feito com o conjunto de informações colhidas. Os autores continuam (*idem*, p. 20):

No caso brasileiro, fica evidente que os mesmos instrumentos estão sendo usados com objetivos diversos de modo que a finalidade precípua ou original do instrumento pouco esclarece sobre seus desdobramentos posteriores. Também fica evidente pelas declarações das autoridades que as finalidades dadas como razão pela criação dos sistemas de avaliação são muito abrangentes e, às vezes, até ultrapassam a própria capacidade da avaliação educacional. Essas declarações incluem, por exemplo, a finalidade de “melhorar a qualidade da educação”... A classificação com base nas finalidades oferecidas pelas autoridades como justificativas deixaria de captar as especificidades dos diferentes usos ao mesmo tempo em que obrigaria a inclusão de categorias fora do escopo real da avaliação.

Ainda sobre esse tema, os mesmos autores criaram uma matriz classificatória para a tarefa de categorizar todas as políticas que fazem uso das informações geradas pelos seus sistemas próprios de avaliação padronizada que estariam sendo aplicados no Brasil, como segue abaixo:

Tabela 2 - Classificação dos usos da avaliação externa como instrumento da gestão educacional

Uso dos resultados da avaliação
Para avaliar e orientar a política educacional
Para informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada
Para informar ao público
Para a alocação de recursos
Para a política de incentivos salariais
Como componente da avaliação docente
Para a certificação de alunos e escolas

Fonte: Adaptação de Brooke e Cunha (2011)

Na classificação acima, observamos que vários itens estão diretamente ligados às perspectivas de uma gestão gerencial, fato que configura, mais uma vez, que o conjunto de ações expostas como: incentivos por alcance de metas; certificações; avaliação docente e outras já se fazem presentes de maneira intensa no cenário da educação pública brasileira, que passa a ser marcado pela melhoria de resultados dos alunos nos testes padronizados. Como

Santos (2010) ressalta, a avaliação deveria ser um instrumento importante e inerente às políticas públicas, numa perspectiva transparente e democrática, entretanto, o que vem acontecendo é a transferência de responsabilidade da gestão da coisa pública (Estados, Municípios e Distrito Federal) em direção à autonomia financeira e pedagógica e à implantação de programas de avaliação de resultados que apenas se limitam a demonstrar execução de metas por meio de indicadores quantitativos.

Essa autonomia, na verdade, se caracteriza por uma ação privada sobre a coisa pública, evidenciando e reforçando a perda do controle estrutural e da dinâmica do processo pedagógico, além da gestão efetiva de todo o sistema educacional.

2.3.2.1 - Políticas Educacionais de Longo Prazo

Até a Constituição de 1988, a política educacional brasileira não dispunha de planos consistentes para a educação. Tal afirmação é corroborada pelo trabalho de Fávero, Horta e Frigotto (1992), que avaliou as políticas educacionais no Brasil, suas propostas e desafios, perfazendo um total de 30 anos da educação brasileira (1962-1992).

Para os referidos autores, após a primeira LDB (1961), o Plano Nacional de Educação (1962) e a inserção de metas do PNE no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963/1965) começaram a haver tentativas de planejamento global da educação no Brasil, ou, pelo menos, do processo de ensino.

Entretanto, na época citada, não havia estabilidade política nem econômica para a consolidação de planos de longo prazo¹² com metas definidas e objetivos palpáveis a serem atingidos, embora esses tenham sido apresentados.

Nesses primeiros passos para a definição de políticas públicas educacionais, houve importantes debates que transitavam pelos seguintes pontos, segundo Fávero, Horta e Frigotto (1992, p. 6):

- a imperiosa, porém frustrada, universalização da escola pública e gratuita, condição necessária para a democratização da educação e da sociedade, e ao mesmo tempo a “perda de qualidade” dessa escola, na medida em que ela se abre para contingentes cada vez mais amplos das camadas mais desfavorecidas da população; e
- o estilo e o fracasso relativo do planejamento educacional, seja em termos da inserção da educação como um setor ou uma área dos planos federais, seja restrito ao ensino, objeto dos planos setoriais e programas de ação do Ministério da Educação, a partir de 1962.

¹² Os Planos aqui referidos seguem as orientações previstas na legislação que regula a formulação dos Planos Plurianuais orçamentários, que no Brasil, possuem uma vigência de quatro anos. Dessa forma, foram considerados aqueles planos que possuem, no mínimo, este período de vigência.

O incipiente planejamento educacional, ainda no período da ditadura militar, foi concebido primeiramente sob a forma de Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC). O primeiro foi de 1972 até 1974, o segundo, de 1975 até 1979 e o terceiro, agora com a denominação de Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (PSECD), de 1980 até 1985.

A maneira de conduzir o planejamento da educação através dessas programações setoriais terminou por fragmentar a educação e conduzir todo o processo através de ações que compunham um conjunto de intenções de governo, constituindo assim a política pública educacional do período.

Além dos planos mencionados, é importante registrar que na Política Nacional Integrada de Educação, ainda segundo o trabalho de Fávero, Horta e Frigotto (1992), houve uma busca para se criar uma síntese da Teoria do Capital Humano aplicada ao planejamento educacional, mas o ciclo dessa política terminou sem um progresso vigoroso na educação brasileira.

Outros planejamentos seguiram-se nos anos posteriores e buscaram abandonar o discurso do capital humano, mas não foram suficientemente consistentes e resistentes para romper com a lógica dos programas sistemáticos como foi o caso do Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas e Rurais (PRODASEC/PRONASEC – 1980/1985), do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Rural (EDURURAL – 1980/1985), do Programa de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (PROMUNICÍPIO – 1975/1985).

Dessa maneira, não houve ganhos de universalização nem de qualidade no período analisado por Fávero, Horta e Frigotto, em 1992, ou, como eles mesmos mencionam (p. 7):

...afirma-se claramente que, embora as diretrizes para o ensino fundamental insistam em sua universalização e na melhoria de sua qualidade, os “ganhos” relativos nos últimos trinta anos, no que diz respeito ao aumento do número de matrículas e à extensão dos anos de escolaridade, agudizaram as enormes desigualdades existentes entre regiões, estados, zonas urbana e rural, grupos etários e classes sociais.

Sabemos que uma das bases dos processos gerenciais está na definição do planejamento, ou seja, o modelo de ação a ser seguido, criado para dimensionar os objetivos dentro do tempo e a forma de alcançá-los.

Descrever os diversos programas, projetos e ações planejadas para a educação com suas metas, seus indicadores e processos de avaliação, elaborados a partir da segunda metade da década de 1990, não seria viável neste trabalho. Entretanto apresentaremos um conjunto de informações que expressa a maciça introdução do Gerencialismo na educação pública e propicia o entendimento das políticas públicas voltadas para a educação em longo prazo.

Sabemos que a base das políticas educacionais de longo prazo¹³, a partir da estabilização econômica que se iniciou em 1994, esteve ligada, inicialmente, ao FUNDEF e posteriormente ao FUNDEB, e que todos os planos decorrentes possuem a sustentação financeira e operacional nas condições “criadas” por esses fundos.

Após a expansão, a busca pela qualidade da educação se tornou o fator preponderante em todas as políticas públicas para o setor educacional, orientadas pelas concepções gerenciais.

De maneira geral, a maioria das políticas educacionais começou a trazer diretrizes, metas, objetivos para serem alcançados em determinados períodos de tempo, simulando os grandes planejamentos já existentes para a execução dos orçamentos públicos, ou seja, houve uma apropriação dos sistemas e métodos gerenciais utilizados para a administração em geral dos recursos públicos no processo de desenvolvimento da educação.

A utilização dos termos “planos, programas de trabalho, fontes de recursos”, muito comuns nas gestões orçamentárias, que expressam a ótica gerencial, só começa a ocorrer em larga escala, a partir da década de 1990, na área educacional, tanto em nível nacional como estadual e municipal.

Na base dessa nova “cultura” também está a efetiva ação do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), que é uma autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC), e que, a partir da década de 1990, estimula, através de seus principais mecanismos financiadores do sistema educacional público brasileiro (FUNDEF e FUNDEB), uma melhor percepção e execução dos diversos planos, programas e projetos aplicados na educação brasileira.

Assim, em busca de evidências sobre a chegada e penetração do Gerencialismo na administração dos sistemas educacionais públicos brasileiros, realizamos um levantamento junto ao FNDE, a fim de verificar a execução de metas e realização de objetivos e, também, levantar os programas educacionais e sistemas integrados de longo prazo que fomentam o desenvolvimento da educação básica. Eis o que foi encontrado:

¹³ Ações de diferentes naturezas, consolidadas ou não, através de uma legislação específica, implementadas de acordo com um Plano de Governo e que possuem uma execução mínima estimada de quatro anos.

Quadro 6 – Programas de Educação de Longo Prazo – I (2013)

Tipo	Objetivo
Programa de Alimentação Escolar (PNAE)	Atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.
Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)	Prover as escolas de ensino público das redes federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, no âmbito da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, do ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA), com o fornecimento de obras e demais materiais de apoio à prática da educação básica.
Programa Brasil Profissionalizado	Visa fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica com a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integradas à educação profissional,
Programa Caminho da Escola	Renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. O programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparéncia nessas aquisições.
Programa Dinheiro Direto na Escola	Prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficiantes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público.
Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola	Visa fortalecer a atuação dos agentes e parceiros envolvidos na execução, no monitoramento, na avaliação, na prestação de contas e no controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE. É voltado, portanto, para a capacitação de profissionais de ensino, técnicos e gestores públicos municipais e estaduais, representantes da comunidade escolar e da sociedade organizada.
Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLD EJA). PNLD Campo	Prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários.
Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância)	Prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública.
Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo)	Promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação básica.
Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate)	Garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.

Fonte: FNDE

Além desses Programas, em uma pesquisa mais abrangente e, buscando as suas origens e seus desdobramentos, foram encontradas junto ao Ministério de Educação (MEC) as seguintes informações sobre a educação básica:

Quadro 7 – Programas de Educação de Longo Prazo – II (2013)

Tipo	Objetivo
Programa Saúde na Escola (PSE)	Contribuir para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção da saúde, prevenção de doenças e agravos à saúde e atenção à saúde, visando o enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens da rede pública de ensino.
Programa Escola Aberta	Incentivar e apoiar a abertura, nos finais de semana, de unidades escolares públicas localizadas em territórios de vulnerabilidade social. A estratégia potencializa a parceira entre escola e comunidade ao ocupar criativamente o espaço escolar aos sábados e/ou domingos com atividades educativas, culturais, esportivas, de formação inicial para o trabalho e geração de renda oferecidas aos estudantes e à população do entorno.
Programa Mais Educação	Desenvolver atividades nos macrocampos de acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral.
Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública	Formar, em nível de especialização (lato sensu), gestores educacionais efetivos das escolas públicas da educação básica, incluídos aqueles de educação de jovens e adultos, de educação especial e de educação profissional.
Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE Escola	Auxiliar a escola, por meio de uma ferramenta de planejamento estratégico, a identificar os seus principais desafios e, a partir daí, desenvolver e implementar ações que melhorem os seus resultados, oferecendo apoio técnico e financeiro para isso.
Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime)	Fortalecer e apoiar os dirigentes da educação municipal na gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais. O intuito do programa é contribuir para o avanço em relação às metas e aos compromissos do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).
Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)	Qualificar gestores e técnicos das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação.
Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas.
Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação do Semi-Árido (Proforti)	Proporcionar ações para que as gestões municipais da região do semiárido do Brasil atendam com qualidade às necessidades de sua população.
Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação	Oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos/séries iniciais do ensino fundamental, contribuindo para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de língua portuguesa e matemática.
Rede Nacional de Formação Continuada de Professores	Contribuir para a melhoria da formação dos professores e alunos

ProInfantil	Valorizar o magistério e oferecer condições de crescimento ao profissional que atua na educação infantil
Plano de Ações Articuladas (PAR)	Permitir aos estados, municípios e Distrito Federal, instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública.

Fonte: MEC

Além dos programas expostos, existem diversas ações, projetos e sistemas associados e agregados a eles que surgiram e ainda surgem como soluções para situações globais ou específicas da educação pública brasileira.

Não necessariamente o conteúdo desses programas têm sentido gerencial. Trata-se aqui de captar o conjunto e as formas de organização das ações, isto é, o sentido geral que deles emerge.

Paralelamente aos planos de governo e suas políticas públicas, há o processo de fomento à participação social pela educação, através da mobilização, que representa um elemento a mais na gestão gerencial da educação pública e cujos aspectos principais passam a ser esclarecido a seguir.

2.3.2.2 – Mobilização Social para a Importância da educação

Assim, como todos os demais processos relacionados ao desenvolvimento da educação brasileira tratados neste capítulo, a mobilização social, através de uma maior participação da população, encontra abrigo na Constituição de 1988, tipicamente no aspecto da gestão democrática.

O que ocorre é que a partir da construção de planos para o estabelecimento de metas de longo prazo para a educação pública, o mecanismo de gestão gerencial delega, transfere ou exige que um maior número de interessados participe do processo.

Dessa maneira, a gestão democrática tão desejada e conquistada através de lutas durante anos, quando inserida nos diversos planos e programas educacionais que fazem parte de políticas de governo, passa a ter outras motivações e objetivos implícitos. Afinal, o que se espera da participação do corpo docente para a elaboração do projeto político-pedagógico, constituição de conselhos escola-comunidade e processos democráticos de eleição de diretores de escola? Como essas práticas são reapropriadas pela concepção gerencialista?

Neste momento não será tratada a mobilização profissional, ou seja, a ação daqueles profissionais diretamente envolvidos no processo educacional público, mas sim, o

chamamento à sociedade para o trabalho voluntário de mobilização das famílias e da comunidade pela melhoria da qualidade da educação brasileira.

Nesse aspecto, o Gerencialismo no processo educacional se desenvolveu no Brasil de maneira intensa com diversas ramificações, envolvimento de grupos privados e alteração da legislação para o maior alcance dos seus objetivos.

O modelo de mobilização social para a educação no Brasil ora age diretamente na população, estimulando ações, com divulgação pela mídia de propagandas e *slogans* elaborados pelo MEC, ora desenvolve mecanismos para que grupos “parceiros” possam agir, dentro dos seus planejamentos e perspectivas.

Com um *slogan*: *Para a educação melhorar, todos devem participar*; o MEC, além de criar várias campanhas para estimular a participação popular, incorpora “parceiros” que sob a forma de Organizações não Governamentais (ONGs) fomentam a sensibilização da sociedade a respeito dos benefícios da educação na vida do cidadão e para o desenvolvimento do País.

Além das ONG’s, são “parceiros” do MEC nessa empreitada de mobilização, entidades religiosas de diversas denominações e credos, várias empresas privadas, organismos internacionais como a UNESCO, fóruns representativos de empresas e entidades de classes, entre outros.

Esta associação, principalmente com as entidades privadas, também ocorre no âmbito dos estados e municípios, com os mesmos objetivos e se configuraram através de diversos planos de mobilização.

Observamos que o ponto máximo da mobilização social para a educação foi a implementação do compromisso Todos pela Educação, firmado em 2006, que se constitui em um movimento da sociedade civil brasileira que tem a missão de contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o país assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade.

A constituição do Todos pela Educação pode também ser interpretada como a efetivação do controle paralelo da educação básica pública brasileira feita pelas grandes empresas nacionais e internacionais que se estabeleceram como mantenedores e parceiros no movimento.

No mais completo e perfeito mecanismo gerencial, o movimento Todos pela Educação se autodenomina como uma instituição que atua como produtora de conhecimento, fomentadora e mobilizadora e que possui os objetivos de propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos investidos na Educação Básica e a melhora da gestão desses recursos.

Esses objetivos foram traduzidos em cinco Metas, consideradas claras, mensuráveis e factíveis e que devem ser cumpridas até 2022. As metas, segundo o portal do movimento, são as seguintes:

- Meta 1 - Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola;
- Meta 2 - Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos;
- Meta 3 - Todo aluno com aprendizado adequado à sua série;
- Meta 4 - Todo jovem de 19 anos com o Ensino Médio concluído;
- Meta 5 - Investimento em Educação ampliado e bem gerido.

Em 2010, com a experiência acumulada no monitoramento das respectivas metas, o movimento definiu cinco bandeiras que foram entendidas como urgentes e que poderiam impactar forte e positivamente a qualidade da educação básica no país na direção do cumprimento das cinco Metas. Tais bandeiras são as seguintes:

- Formação e carreira do professor
- Definição dos direitos de aprendizagem
- Ampliação da exposição dos alunos ao ensino
- Uso relevante das avaliações externas na gestão educacional
- Aperfeiçoamento da gestão e da governança da Educação

Observamos, dessa maneira, o surgimento de um modelo paralelo de educação pública e fomentador de política, com estrutura e forma de atuação definidas, com uma forte influência nos meios de comunicação e, acima de tudo, utilizando diversos mecanismos de gerenciamento tipicamente de empresas privadas na gestão da educação pública.

Em seguida ao surgimento do movimento da sociedade civil, o Governo federal instituí, através do Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação - **também denominado Plano de Metas do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação)** - que é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Sobre tal situação inusitada, Saviani (2008) esclarece que em lugar de se apoiar na longa história de luta dos educadores, o PDE assume plenamente, inclusive na denominação, a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado, em 6 de setembro de 2006, como uma iniciativa da sociedade civil, mas que de fato é constituído como um aglomerado de grupos empresariais.

O referido autor ainda avança mais em sua análise (2008, p.13 e 14) e afirma que:

Assumindo esse movimento orquestrado por grupos empresariais, por ocasião do lançamento do PDE..., o MEC baixou a Portaria Normativa n. 10 (2007), instituindo a Avaliação de Alfabetização “Provinha Brasil” pela qual se procurou tornar exequível a meta 2 do movimento “Todos pela Educação”, que se propunha a garantir a alfabetização de todas as crianças até os 8 anos de idade. Na mesma

ocasião, anunciou-se a apresentação de um projeto de lei cuja ementa anuncia a regulamentação do “art. 60, inciso III, alínea ‘e’, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica”.

Assim, há uma interpenetração ou um atrelamento do governo federal aos interesses gerenciais privados, principalmente, abrindo espaço para o que realmente interessa aos grandes grupos empresariais, ou seja, a captação de grandes somas de recursos, à medida que para a execução de suas “metas” estrangulam o processo de democratização, que consiste na participação popular por ocasião da mobilização pela educação e fomentam as visões de mercado contidas no agora binômio PDE/Todos pela Educação.

Identificamos aqui um mecanismo que se apropria do intuito primário da mobilização social e impõe interesses paralelos com supostos objetivos comuns da sociedade sem, no entanto, a participação dessa.

A partir desses interesses paralelos, novas visões são definidas para o alcance de um sistema educacional de qualidade e as decisões sobre a utilização dos recursos que financiam esse processo exigem uma reflexão isolada, conforme faremos a seguir.

2.3.2.3 - Direcionamento dos Recursos Financeiros

Uma política educacional de acordo com o modelo gerencial tem como suas principais bases o acompanhamento e o controle dos recursos financeiros a serem utilizados nas diversas ações e tarefas planejadas.

No Gerencialismo, os meios para o alcance de metas e objetivos, envolvem mecanismos de administração ligados ao desenvolvimento e execução de ações com controle dos recursos financeiros aplicados, controle de gastos e bonificações por sucesso no alcance das metas traçadas.

A estruturação do Gerencialismo no sistema educacional brasileiro, especificamente com relação ao financiamento da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), se dá sobre o que está contido tanto na Constituição Federal de 1988, como também na LDB, de 1996, de acordo com o quadro abaixo:

Quadro 8 – Financiamento da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Ente Federado	Constituição de 1988	LDB 1996
União	<p>A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios (art. 211 § 1º, Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 14, de 1996).</p>	<p>Prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva (art. 9, inciso III)</p>
Estados, Distrito Federal e Municípios	<p>A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino (art. 212)</p>	<p>Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público (art. 10, inciso II).</p>

Fonte: Elaboração do autor

No quadro acima podemos observar as normas gerais para o financiamento da educação no Brasil e o movimento de descentralização, de distribuição e da aplicação dos recursos dentro de cada ente federativo.

Contudo, a forma de visualizar o financiamento da educação pública não para por aí, pois esse mecanismo é misto e complexo, contendo um entrelaçado sistema de divisão de recursos, com diversas origens e muitas vinculações.

Abaixo podemos verificar a estrutura de financiamento da educação pública brasileira, segundo Castro (2011):

Quadro 9 - Estrutura do Financiamento da Educação Pública Brasileira por níveis de Governo

União	Estados	Municípios
1. Orçamentários (Tesouro Nacional)	1. Orçamentários (Tesouro Nacional)	1. Orçamentários (Tesouro Nacional)
<ul style="list-style-type: none"> •Ordinários do Tesouro •Vinculação da receita de impostos (18%) para o MDE 	<ul style="list-style-type: none"> •Vinculação da receita de impostos (25%) para o MDE •Subvinculação do FUNDEB 	<ul style="list-style-type: none"> •Vinculação da receita de impostos (25%) para o MDE •Subvinculação do FUNDEB
2. Contribuições Sociais	2. Transferências	2. Transferências
<ul style="list-style-type: none"> •Salário educação federal – um terço •Contribuição sobre o lucro líquido •Contribuição para a segurança social •Receitas brutas de prognósticos 	<ul style="list-style-type: none"> •Salário educação – cota federal •Orçamentários da União •Aplicação do salário educação – cota federal e outras fontes do FNDE 	<ul style="list-style-type: none"> •Salário educação federal •Salário educação estadual •Salário educação municipal •Orçamentários da União •Aplicação do salário educação – cota federal e outras fontes do FNDE
3. Misto	3. Contribuição Social	
<ul style="list-style-type: none"> •Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> •Salário educação/cota estadual- dois terços 	
4. Outros	4. Outros	3. Outros
<ul style="list-style-type: none"> •Operações de crédito •Renda líquida da loteria federal •Renda de órgãos autônomos •Aplicação do salário educação (cota federal e outras fontes do FNDE) •Diretamente arrecadados •Diversos 	<ul style="list-style-type: none"> •Diretamente arrecadados •Operações de crédito •Diversos 	<ul style="list-style-type: none"> •Diretamente arrecadados •Operações de crédito •Diversos

Fonte: Castro (2011)

Sobre esse tema existem diversos caminhos a serem explorados, no entanto, dois desses caminhos merecem considerações e análises neste estudo.

O primeiro caminho é a análise do que realmente é investido na educação por cada ente federativo, assunto que tem sido alvo de diversas pesquisas.

Nicholas Davies, em diversos trabalhos, desde 1997, demonstra não haver, no Brasil, o real investimento determinado pela Constituição Federal para a Educação.

O diferencial das pesquisas de Davies está exatamente na análise dos dados dos órgãos de contas dos diversos estados e também da União (Tribunais de Contas) que possuem em uma de suas atribuições precípuas, a análise do investimento na MDE.

Para o autor há um problema crônico, pois os entes públicos não cumprem os preceitos constitucionais quanto à aplicação mínima em educação e os órgãos responsáveis por esta fiscalização terminam por “fechar os olhos” para essas situações ou como o próprio Davies (2011, p. 121) menciona:

...essa pouca confiabilidade dos órgãos responsáveis pelo controle estatal da aplicação dos recursos da educação não resulta necessariamente da incompetência deles, ainda que isso também possa acontecer. Ela não é ingênua, sobretudo porque são órgãos que dispõem de muitos recursos e funcionários muito bem remunerados (os TCs, por exemplo) e a suposta incompetência é apenas mais um mecanismo que setores da burocracia estatal (os mais privilegiados pela ordem burguesa e mancomunados com os seus beneficiários) utilizam para desviar recursos públicos para os projetos que interessam aos governantes, às classes dominantes e a si próprios.

O segundo caminho trata de como são direcionados os recursos dentro do sistema educacional, ou seja, de que forma e como ocorre tal aplicação.

Para esta tese, o estudo deste caminho passa a ser mais importante do que o primeiro mencionado, pois traz uma questão primordial: O aumento de recursos poderá não surtir efeito devido ao emprego incorreto?

Antes de avançar sobre como o direcionamento dos recursos destinados à educação ocorre, é importante trazer de volta a característica da evolução da administração pública no Brasil, presa a um padrão patrimonialista que, conforme Martins (2009) afeta o federalismo brasileiro, pois a cultura herdada do colonialismo – o Patrimonialismo – se estruturou no Brasil e afeta a relação entre os entes federados.

Ainda Martins (2009, p. 54) avança com a seguinte afirmação:

A soberania e a autonomia são noções importantes para a análise do FUNDEF e do FUNDEB, visto que as regras de distribuição no âmbito de cada fundo segundo as matrículas, as ponderações referentes às etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos são dadas por lei nacional, expressão da vontade de um país. Ao mesmo tempo, a **autonomia** implica o **equilíbrio federativo** e a **repartição de competências**, o equilíbrio jurídico, a relação entre os entes sob a égide do **regime de colaboração**, aspectos que não podem ser negligenciados na construção e funcionamento do fundo.

Ou seja, busca-se o equilíbrio e harmonia da distribuição dos recursos, mas somente isso não é garantia real quanto à correta forma de aplicação destes recursos e do seu direcionamento já que cada ente federativo define suas políticas educacionais a partir de diversos interesses.

Especificamente sobre a aplicação de recursos percebemos como as técnicas do Gerencialismo foram apropriadas na gestão educacional pelos diversos entes federativos.

O Gerencialismo, por ter suas origens no desenvolvimento de atividades privadas possui características específicas desse setor e, através de diversos mecanismos, articula maneiras e procedimentos para o investimento do “capital”.

Dessa forma, se o Gerencialismo se estrutura com mecanismos típicos do setor privado, cujo maior atributo está na disputa por mercados e nas formas capitalistas de uso da mão de obra, além de outros fatores oriundos do Patrimonialismo e do Liberalismo, pode-se observar que a aplicação de suas técnicas no setor público, especificamente no sistema educacional, pode gerar o que Afonso (2010) denomina de quase mercado (ou semi-mercado) que utiliza uma série de mecanismos e dispositivos que favorecem o desenvolvimento de lógicas e valores de mercado, mas que não são rigorosamente mercado.

Ora, não estamos diante de um mercado educacional, pois os recursos investidos na educação pública são compulsórios, entretanto, com uma fonte constitucionalmente inesgotável, esse setor se tornou um alvo cobiçado, e ainda pouco explorado para que os grandes conglomerados econômicos vislumbrassem uma potencial forma de aumentarem seus capitais sem a disputa genuinamente capitalista que existe em outros tipos de mercado.

Trabalhando-se com a “nobre” política de educar os cidadãos, difundem-se técnicas, lógicas e valores do Gerencialismo que apresentariam os melhores resultados educacionais com os menores investimentos possíveis, aplicando-se as formas da gestão privada ao setor educacional público.

No limite, a principal consequência de tudo isso pode ser o significativo enfraquecimento da democratização dos sistemas educacionais, pois os mecanismos gerenciais ancorados nas novas políticas educacionais, baseadas no Gerencialismo, estariam levando a um distanciamento das conquistas materializadas através da Constituição Federal e LDB relativas à existência de uma escola pública, democrática e universal.

Martins (2009), quando trata das questões do Gerencialismo e do quase mercado educacional enfatiza que as alterações na administração das escolas, ou seja, a introdução de novos valores na gestão (como a competitividade e a responsabilização pelos resultados da escola) associadas aos exames nacionais e sua respectiva publicação e a possibilidade de escolha da escola pelos pais, representam, em seu entender, um aumento do controle do Estado e dos pais sobre a escola e sobre o trabalho dos professores, que seriam fatores conflituosos e ainda poucos discutidos.

Já Afonso (2010, p. 1145) afirma que o processo democrático na educação dentro de um modelo criado pelo quase mercado educacional pode ser extremamente prejudicial para a sociedade, ou como melhor descreve o referido autor:

...a questão da democratização na escola pública, possivelmente as lógicas de *quase mercado* poderão ter efeitos eventualmente mais nefastos do que as lógicas de mercado, dado que as primeiras se desenvolvem muitas vezes de forma oculta, podendo, sob o véu do discurso da igualdade de oportunidades, ser profundamente reproduutoras das desigualdades sociais e educacionais que atingem, sobretudo, os grupos sociais com menos capital social e cultural e com menos capacidade de descodificar criticamente (e fazer valer em seu proveito) as oportunidades e estratégias de sucesso e de mobilidade no interior do sistema.

Ressaltamos que o enfraquecimento dos processos democráticos na educação pode ser o principal fator para uma falta de discussão sobre a aplicação dos recursos públicos dentro da escola e dos sistemas. Por outro lado, a política gerencial na educação impõe de antemão, quando, onde e como os recursos deverão ser aplicados e tende a esvaziar um possível processo democrático no qual toda a comunidade escolar teria a possibilidade de participar de forma mais ativa, ou seja, permite uma confusão nos níveis de decisão.

Embora haja um discurso sobre descentralização de autoridade e desconcentração de tarefas, tal situação não se aplica efetivamente, devido ao interesse pelos recursos e à percepção de que a democratização na escola pode atrapalhar ou trazer novos elementos à disputa.

Assim, o mecanismo utilizado pelo Gerencialismo é a transferência de responsabilidade, ou seja, o poder público transfere a terceiros as tarefas e obrigações de realizar algo previsto em sua política e mantém o controle das metas e objetivos a serem atingidos. Não há uma descentralização democrática, mas sim uma delegação de funções supervisionada e monitorada.

Segundo Lima e Gandin (2012, p. 77):

O gerencialismo tem como mecanismo delegar funções e valoriza quando os trabalhadores que são responsabilizados por determinada tarefa têm iniciativa para resolver problemas que surgem ao longo de sua execução. Aqui é possível perceber a intersecção entre a descentralização empregada pelo gerencialismo e a noção de individualidade: o sucesso está atrelado a cada indivíduo na medida em que ele consegue atingir objetivos e metas. Há, portanto, uma valorização individual que, muitas vezes, pode ser recompensada com prêmios e destiques dentro da instituição na qual o trabalhador atua.

Sem democracia, sem descentralização, os recursos possivelmente não terão uma destinação clara e objetiva na direção dos interesses primordiais da educação e podem realimentar as políticas gerencialistas no setor, que aplicam nas escolas um método perverso de competição e escalonamento através dos diversos indicadores e metas.

Outro ponto importante é a intensa ligação entre a melhoria da qualidade da educação e os diversos sistemas de avaliação, com suas formas de premiação e punição dos envolvidos, que incentivaram os governos de diferentes correntes a se apropriarem dos mecanismos gerenciais utilizados nos processos produtivos privados para criarem os seus métodos de implementação das suas políticas educacionais e utilizarem os recursos destinados à educação de diversas maneiras, extrapolando, inclusive, regras previstas nas legislações para o setor.

Sabemos que o processo educacional é cheio de construções, apropriações, caminhos, lutas e negociações comuns no desenvolvimento das sociedades, entretanto, políticas educacionais construídas e implementadas por meio de mecanismos gerenciais são verticalizadas e criam intervenções pedagógicas por meio de programas e sistemas que são apresentados como detentores da solução para uma melhor qualidade.

Para isso, muitos governos adotam pacotes prontos de ensino, ou sistemas de ensino já utilizados em redes privadas, ou ainda, buscam firmar associações ou convênios com organizações do terceiro setor e, também, empresas que possuem entre suas atividades a produção ou fornecimento de serviços ligados à educação.

Dessa maneira, o ciclo definido pelas políticas gerenciais que engloba ações, metas, objetivos, premiações ou punições e, o principal, o suposto uso intenso e eficiente dos recursos financeiros para a melhoria da qualidade na educação, não encontra limites e, à medida que não consegue efetivamente alcançar o almejado, amplia ainda mais os gastos com novos processos de gestão escolar e sistemas formatados, quando não transfere a responsabilidade pelos insucessos, sem nenhuma análise mais profunda, para os professores, como será tratado a seguir.

2.3.2.4 - Valorização do Profissional da Educação

A melhoria de qualidade da educação brasileira necessariamente atravessa questões ligadas aos profissionais da educação, especificamente professores, diretores escolares ou gestores (para utilizar uma expressão do modelo gerencial), coordenadores pedagógicos e outros que exercem suas atividades diretamente ligadas ao processo de ensino-aprendizagem, seja direta ou indiretamente.

No Brasil, a profissão docente é fragmentada, pois não existe um sistema nacional de educação que englobe todos os professores em uma categoria funcional única. Isso se deve à formação do Estado brasileiro, à autonomia dos entes federativos que permite que se criem sistemas de educação estaduais e municipais e também diversos planos para a carreira do magistério.

Essa fragmentação sempre foi e ainda é nociva às questões de remuneração e formação continuada, pois cria distorções que ferem o conceito constitucional da isonomia, além de, em muitos casos, tornar a profissão desinteressante e desprestigiada.

De acordo com Scheibe (2010, p. 983):

A inexistência de um Sistema Nacional de Educação no Brasil pode ser uma das razões pelas quais a profissão docente se apresenta, hoje, extremamente diferenciada e fragmentada. Estados e municípios, considerados entes autônomos, conforme a Constituição Federal de 1988, correspondem cada um a um sistema de ensino. Há professores federais, estaduais e municipais; professores concursados e não concursados; professores urbanos e rurais; professores das redes pública e particular e das redes patronais profissionais (Sistema S); e professores titulados e sem titulação. Essa situação origina planos de carreira distintos (ou ausência de planos), salários diferenciados e duplicação de jornada em carreiras diferentes: estadual/municipal; pública/privada; educação básica/educação superior.

Esse entraves afetam diretamente as políticas gerenciais da área educacional, pois não permitem que ocorra um tratamento uniforme da carreira de magistério no Brasil, inclusive repercutindo na própria formação do professor, que segue orientações diversas em cada ente federativo.

Para adequar essas questões às suas necessidades e interesses, os planos gerenciais observaram que a relação valorização docente/melhoria de desempenho dos alunos deveria ser tratada de uma forma mais objetiva e dinâmica e, para tanto, a elaboração de critérios diferenciais de remuneração por alcance de metas, através de bônus, buscou “valorizar” e destacar aqueles profissionais que, de uma maneira mais efetiva, contribuíam para o fortalecimento de determinada política. Essa forma explícita de diferenciação e concorrência no interior da carreira docente foi transformada no slogan “meritocracia”, palavra fácil em diversos sistemas educacionais do país, que pode gerar diferenças e instabilidades nos grupos de professores.

Essas instabilidades, para Oliveira (2011), estão diretamente associadas às políticas de responsabilização dos docentes pelas suas condições de trabalho, suas carreiras e seus destinos. Para a referida autora, há sinais de que tais políticas estariam promovendo o estímulo ao individualismo e à competição, à carreira “solo”, reforçada pelos mecanismos de avaliação de desempenho individual em contraposição à dimensão do sujeito histórico social, do sujeito político que constrói uma subjetividade coletiva.

Sobre isso, observamos primeiramente a posição de Freitas (2011), quando reflete sobre os testes padronizados que avaliam os desempenhos dos alunos, que possuem lugar no mundo educacional como uma ferramenta de pesquisa, mas que foram sequestrados pelo mercado e pelo mundo dos negócios e neles, as suas naturais limitações são ignoradas. Na

verdade, os testes associam à sua função de medir, o papel de controle ideológico dos objetivos da educação – mais pelo que excluem do que pelo que incluem – e têm o objetivo de controlar os atores envolvidos no processo educativo.

O referido autor enfatiza também que sem testes, não há responsabilização e meritocracia – teses fundamentais do mercado.

A estrutura gerencial montada pela política educacional pública para manter a execução do planejamento **metas - alcance de metas – responsabilização – meritocracia** explora ao limite todos os fatos, processos e pessoas envolvidas, pois essa é a lógica do mercado.

Roberto Leher (2013) em entrevista ao portal da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz) afirma que:

...a meritocracia está muito mal colocada pela prefeitura, pelo estado e pelo Ministério da Educação. Se examinarmos com cuidado vamos ver que se trata de uma falsa meritocracia. Não é o mérito que está em questão. O mérito é o servidor fazer uma especialização, mestrado ou doutorado porque ele tem mérito, ou seja, está se qualificando e está sendo reconhecido por sua qualificação. O que se chama de meritocracia é a capacidade do servidor de cumprir metas. Isso é uma forma taylorista ou fordista de intensificação simples do trabalho.

Registraremos, também, a posição de Gatti (2012), quando enfatiza que na perspectiva da didática e das teorias pedagógicas, focaliza-se a avaliação do ponto de vista dos processos de ensino-aprendizagem e que um modelo de gestão de políticas educacionais centrado nos resultados não se mostra particularmente preocupado com os processos, principalmente, quando subordina a remuneração do profissional de educação ao sucesso em testes padronizados.

Outras ações em pauta, como o processo de certificação para os professores, que seria uma espécie de “teste de capacidade para lecionar”, embora ainda não tenha se estabelecido, também fazem parte da lógica da política gerencial.

Em busca de cumprir a exigência da LDB com relação à formação inicial exigida aos professores para o exercício da docência na rede pública de educação básica, foi criada, através do Decreto nº. 6.755 de janeiro de 2009, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e, logo em seguida, através da Portaria Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR, que visa induzir e fomentar a oferta emergencial de vagas em cursos de educação superior, gratuitos e de qualidade, nas modalidades presencial e à distância e, com isso, contribuir para a melhoria da qualidade da educação básica.

Todo este processo é executado através da Plataforma Paulo Freire, um sistema informatizado, também criado em 2009, pelo Ministério da Educação, com a finalidade de realizar a gestão e acompanhamento do PARFOR.

Para tornar exequível essa política, além dos decretos mencionados, outras legislações foram criadas e implementadas, visando dinamizar e criar uma rotina que buscasse realmente elevar a formação do professor da educação básica pública. A ideia fundamental seria fomentar a elaboração de planos estratégicos de formação de professores através da articulação entre instituições.

Já em 2012, tal política passou a ser executada através da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) que articula esse processo através do regime de colaboração entre os estados, municípios o Distrito Federal e as Instituições de Educação Superior – IES, ainda na Plataforma Paulo Freire.

Em um primeiro momento, percebemos que esta política traz em seu bojo uma ideia interessante e viável para elevar a formação do profissional docente brasileiro, haja vista as seguintes informações, de acordo com a Plataforma Freire (2013):

- Até 2012, o PARFOR implantou 1920 turmas.
- Há 54.000 professores da educação básica frequentando os cursos em turmas especiais do PARFOR, localizada em 397 municípios do País.

Tal posicionamento também é enfatizado por Duarte e Almeida (2012, p. 37) quando mencionam:

O PARFOR apresenta inúmeros avanços históricos, políticos e pedagógicos na medida em que privilegia a oferta da primeira licenciatura em um curso superior para aqueles professores que, ainda, não tiveram oportunidade de cursá-la; principalmente quando não esquece de propiciar a segunda licenciatura para aqueles que lecionam fora área de formação; além de enfatizar a formação pedagógica para profissionais bacharéis que pertencem ao quadro do magistério atuando na Educação Básica.

Contudo, as concepções para esta formação encontram referenciais nos padrões gerenciais utilizados nas políticas para a educação pública, que fomentam modelos aligeirados, superficiais, desconexos e distantes das necessidades educacionais de qualidade na Educação Brasileira, de acordo com Duarte e Almeida (2012).

E ainda, tal formação conduz a uma individualização e responsabilização do professor em relação à qualidade da educação, qualidade esta aferida nos sistemas de avaliação instituídos de caráter gerencial e neoliberal, segundo Silva e Silva (2012).

Outro aspecto importante a destacar é o que se refere ao piso salarial nacional do professor. A Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 instituiu o piso salarial profissional

nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, regulamentando disposição constitucional (alínea ‘e’ do inciso III do caput do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). É sem dúvida um movimento para valorização da carreira do magistério público já que o valor constituído serve de referência mínima para os vencimentos iniciais de carreira em todo o território nacional.

Entretanto, segundo afirmação de Ferreira (2009), para que o piso cumpra seu requisito de valorização profissional, faz-se necessário seu impacto na carreira dos profissionais do magistério, de modo a gerar um vigoroso efeito na organização dos sistemas e redes, bem como nas progressões verticais e horizontais das respectivas tabelas de salários.

Efetivamente, este possível vigoroso efeito ainda encontra um grande obstáculo nas políticas gerenciais, pois as mesmas não privilegiam carreiras, mas trabalham com o sistema de méritos, isto é, com conquistas baseadas em metas e objetivos, premiando alguns e ignorando a grande maioria.

Assim, surge um aparente paradoxo no modelo gerencial na educação: por um lado a necessidade de padronização e garantias mínimas e, por outro, diferenciação com o estabelecimento de critérios para remunerar de forma diferente “os iguais”, fomentando disputas entre grupos e instabilidade profissional. Há, portanto movimentos conflitantes.

Nessa direção, a padronização do acesso dos profissionais ao serviço público também passou a ser tratada como um pilar para a implementação da política gerencial na área educacional. Com a Portaria Normativa Nº 3, de 02 de março de 2012, o governo federal instituiu através do INEP, a Prova Nacional de Concurso para o ingresso na Carreira Docente, a qual consiste numa avaliação para subsidiar a admissão de docentes para a educação básica no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Tal Portaria Normativa ainda se encontra em vigor.

Ainda segundo o portal do INEP, a Prova Nacional é uma prova anual, a ser aplicada de forma descentralizada em todo o país para os candidatos ao ingresso na carreira docente das redes de educação básica. Cada ente federativo poderá decidir pela adesão e pela forma de utilização dos resultados, seja como única prova, seguida da análise de títulos, ou como primeira prova, seguida de uma prova adicional do próprio município, por exemplo.

O objetivo é melhorar os processos de contratação de professores, buscando contribuir em termos quantitativos e qualitativos, para que os alunos da educação básica ganhem professores cada vez melhor qualificados e com melhores condições de exercer com excelência sua profissão.

Tal medida no seu conjunto ainda não encontrou muito eco nos meios escolares, entretanto, a primeira edição da Prova Nacional de Concurso para o ingresso na Carreira Docente foi agendada pelo INEP para o segundo semestre de 2013 e ainda não existem estudos sobre o assunto, pois essa Prova ainda não foi realizada, contudo, a iniciativa também aparece como um mecanismo tipicamente gerencial utilizado nas políticas educacionais.

Sabemos sobre a precariedade da carreira de magistério em vários locais no Brasil e que essa situação possui raízes históricas e sociológicas profundas. Dessa maneira, os mecanismos gerenciais utilizados para a valorização do magistério, com as contradições que carregam, podem atuar tirando da inércia alguns pontos que pareciam não ter nenhuma perspectiva de mudança e sinalizam para um processo de discussão mais amplo que traga realmente pontos positivos para a valorização dos professores, à medida que realmente sejam objetos de debate amplo com a classe. Mais uma vez, chamamos a atenção para as contradições que, inevitavelmente, as políticas públicas carregam, o que não nos impede de tentar identificar os seus sentidos principais.

2.3.2.5 - Adequação de uma Nova Estrutura Curricular

Questões sobre currículo são estudadas de forma intensa há muito tempo no Brasil e as ideias gerenciais também se apropriam dessas discussões para uniformizar as diretrizes curriculares, buscando facilitar o cumprimento das metas estabelecidas nas políticas educacionais. Tais estudos sempre englobam a questão da formação docente e buscam associar essa formação ao preparo dos profissionais para os diversos tipos de sistemas de avaliação existentes.

Já em 1997, o MEC estabeleceu os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's) que, sem uma legislação específica de implementação, pretendiam consolidar ideias gerais sobre conteúdos, apontar metas de qualidade que deveriam ajudar o aluno a enfrentar o mundo atual como cidadão participativo, reflexivo e autônomo, conhecedor de seus direitos e deveres, conforme informações em seu primeiro livro.

Aqui, cabe salientar a ação específica de políticas gerenciais na elaboração dessas orientações, pois antes que o documento final viesse a público, foi elaborada uma Versão Preliminar (1995) que daria início ao debate sobre o conteúdo desses Parâmetros Curriculares.

Na verdade, essa Versão Preliminar seria analisada por educadores, além de tentar incorporar as diversas propostas curriculares dos entes federativos, a fim de verificar a oportunidade e conveniência de tais orientações para a educação brasileira. Entretanto, como menciona Cunha (1996), houve insuficiência de tempo para que os docentes e pesquisadores

emitissem suas opiniões sobre tais orientações, fato que evidenciou a colocação das Universidades à margem da participação no processo.

O mesmo autor (idem) ressalta ainda que a relação entre a implantação de um currículo nacional e a progressiva adoção de um “modelo mercadológico” que, após avaliação dos alunos por testes, resultaria na “publicação dos rendimentos dos alunos por escola para efeito da orientação dos ‘consumidores’ da mercadoria educacional”, desenvolveria um cenário extremamente nocivo para a educação brasileira.

Percebemos que há quase duas décadas o alerta foi dado, mas a questão ainda não avançou. A discussão sobre a instituição de um currículo mínimo nacional é uma retomada, mas que traz embutidas contradições e interesses conflitantes.

Para Cury (2010), os objetivos maiores da instituição escolar como campo de constituição de conhecimentos, valores e de aptidões são confrontados com os resultados trazidos pelas avaliações que constantemente nos ensinam que algo não tem se realizado a contento.

Ainda para o referido autor (idem), sem a consciência desses objetivos, a educação pode derivar para muitas coisas e descurar o fundamental. Que fundamental é este que deve fazer parte de uma *communio mínima* estabelecida oficialmente e que sem essa materialidade qualitativa não se dará um salto de qualidade e nossos juízos continuarão, *a priori ou não*, sendo negativos com relação aos resultados esperados do processo educacional?

Ou seja, o currículo mínimo, a depender dos objetivos maiores que o informarão poderá ser mais uma ferramenta das políticas gerenciais, o sendo aplicada ao sistema educacional brasileiro para o estabelecimento de um padrão formal, desconectado com as reais necessidades da educação brasileira.

A ideia de padronizar os currículos, dentro de um sistema que não possui uma amplitude nacional em sua efetividade, pode distorcer a diversidade cultural brasileira e agir de maneira perversa sobre os variados sistemas educacionais existentes nos entes federativos. Por isso, Cury (2010) afirma que é favorável a existência de um princípio que unifique a Educação do País de ponta a ponta, mas não que o currículo mínimo preencha toda a estrutura curricular.

Por fim, criar uma “competição” entre indivíduos com realidades distintas, através de um sistema de avaliação que não considere essas diferenças, é uma injustiça incorrigível que pode vir a afetar várias gerações.

Neste capítulo que se finds traçamos o percurso das principais políticas educacionais em âmbito federal, nos últimos 25 anos, a partir da chegada do modelo gerencial ao país, passando por gestões presidenciais com diferentes filiações político-ideológicas.

A descrição desse caminho teve como objetivo mostrar que há um sentido geral, embora não monolítico, de penetração em todas as ações educacionais de elementos da “cartilha” gerencial. Se várias conquistas do ponto de vista político-social e administrativo devem ser reconhecidas, entre elas a maior implicação de todos os entes da federação com a educação pública, não se pode deixar de ver que os caminhos adotados estão repletos das contradições que emanam da presença dos elementos gerenciais. A presença de práticas típicas do setor privado, baseadas no estabelecimento de metas, no setor público trouxe um maior controle sobre todos os processos em curso, o que representa um ganho, mas ao custo da perda, em muitos casos, da clareza quanto aos objetivos, clareza essa que só se pode obter momentaneamente, em função de um ambiente de efetivo e permanente debate democrático que envolva todos os implicados e que não esteja submetido às “verdades” do modelo gerencial.

Se o conjunto de políticas aqui apresentado não tem necessariamente conteúdo gerencialista, a forma como estão organizadas e submetidas ao sentido maior de melhoria dos resultados nos testes padronizados tem atuado na reprodução e aprofundamento do modelo nos âmbitos estaduais e municipais.

Assim, a política educacional da cidade do Rio de Janeiro que será analisada nos próximos capítulos não é um caso isolado, embora, como veremos, apresente maior firmeza em sua adesão ao Gerencialismo e seus elementos tais como o enfraquecimento da transparência da ação pública, as fartas parcerias com organizações sociais de origem empresarial, a compreensão da área educacional como quase mercado e a implementação de políticas de responsabilização que geram competição entre os docentes e as escolas.

3 - RIO DE JANEIRO: CIDADE, POLÍTICA E EDUCAÇÃO

Neste capítulo pretendemos fornecer consistência ao trabalho, à medida que o conteúdo aqui proposto busca acompanhar a evolução política da cidade, por meio de elementos identificam aspectos da sua constituição histórica recente e sua estrutura educacional.

Observamos que o caminhar do sistema educacional público na cidade do Rio de Janeiro está influenciado diretamente pelas transições político-administrativas ocorridas, principalmente, após o processo de fusão do estado da Guanabara com o estado do Rio de Janeiro.

O histórico dessa transformação política é motivo de diversos estudos que analisam as consequências geradas e também percepções sobre os reais impactos sociais, que afetam de maneira contundente os indicadores de desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro.

Dessa forma, tomamos como ponto de partida o período da fusão mencionada, buscando evidenciar bases para uma melhor avaliação do modelo de educação pública existente.

3.1 - Antecedentes históricos

Já em 1889, data da proclamação da República, havia perspectivas para uma possível mudança da capital para a região central do país e as discussões sobre esse assunto ocorreram na Constituinte de 1891. Tal ideia voltaria a ser discutida em outras duas Constituintes, a de 1934 e a de 1946. Em ambas, foi previsto que, após a transferência da capital para o interior, a cidade do Rio de Janeiro se transformaria em estado autônomo.

Entretanto, as condições favoráveis para essa transformação só ficaram mais evidentes a partir da década de 1950 e, quando houve realmente a transferência da capital da República para Brasília, em 1960.

Assim, a definição do futuro da cidade do Rio de Janeiro acabou sendo o principal ponto do debate parlamentar que se estendeu pelos primeiros meses de 1960. No entanto, a possibilidade de fusão com o estado do Rio de Janeiro não se concretizou naquele ano e, por falta de entendimento político suficientemente forte para sustentar a aprovação de uma emenda constitucional, prevaleceu a fórmula tradicional prevista constitucionalmente que transformava o ex-Distrito Federal em estado da Guanabara.

Com isso, o estado da Guanabara conservou a maior parte das funções de principal centro político do país, tornando-se o que se pode chamar de *estado-capital*, conforme Motta

(1997) e, desse modo, se em termos legais a transferência da capital se deu em 1960, o processo de esvaziamento de alguns signos de uma cidade capital como era o Rio de Janeiro só iria ocorrer dez anos depois, acompanhado, como não podia deixar de ser, de um efetivo investimento em dotar Brasília, capital de direito, dos atributos e das atribuições de uma capital de fato.

Dentro desse cenário, vários argumentos pesaram para que efetivamente a fusão entre o estado da Guanabara e o estado do Rio de Janeiro ocorresse logo após a transferência da capital para Brasília. Entre estes argumentos podemos verificar a importância estratégica definida pelo governo Geisel¹⁴ que estava ligado ao caráter geopolítico e econômico, pois sua visão demonstrava preocupação em atuar sobre a divisão administrativa do país, registrando a necessidade de fracionar estados grandes, como Mato Grosso, Amazonas, Pará, Bahia e Minas Gerais e, em direção oposta, agir sobre o estado da Guanabara, que em sua avaliação era uma “aberração”, já que, embora sendo apenas uma “grande cidade”, desfrutava da mesma posição política dos outros estados, de acordo com Motta (2001).

Já para Ferreira (2006, p. 165):

A ideia de unir a cidade do Rio (**Guanabara**) ao estado do Rio não era nova, mas enfrentava resistências variadas. Afinal virou realidade durante a ditadura militar, num momento especial da história do regime. Já ao tomar posse, em março de 1974, Geisel anunciara ao país sua disposição de promover a "distensão" política. Foi nesse contexto que a fusão se consumou. Os dois processos estiveram inter-relacionados, e a dinâmica política do "novo" estado do Rio de Janeiro, que passou a ter no Rio sua capital, se definiu pari-passu à distensão. (Grifo nosso)

Na verdade, a fusão seria uma ação do governo com o intuito de interferir no equilíbrio federativo, a fim de criar as regiões metropolitanas que eliminariam as barreiras político-administrativas que separavam o núcleo da região, no caso, a cidade do Rio de Janeiro de outros 13 municípios, na época, que constituíam o chamado Grande Rio.

Tal fato é relatado por Motta (2001) quando menciona que a Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973, que criou as regiões metropolitanas, promulgada um ano antes da lei que definiria a fusão, buscava em seu teor uma maior integração intermunicipal entre os componentes de região definida.

Ora, dessa forma, não haveria sentido ter um estado “atrapalhando” e “interferindo” geograficamente numa união intermunicipal.

Dessa maneira, a institucionalização das regiões metropolitanas, que cresceram muito em função do modelo de desenvolvimento adotado pelo país, a partir principalmente dos anos de 1950, alcançou seu caráter de prioridade nacional 20 anos depois. A consolidação dessas

¹⁴ Ernesto Geisel, Presidente do Brasil de 1974 até 1979.

regiões inseriu-se no projeto do governo Geisel como uma solução para a insuficiência da estrutura político-administrativa calcada nos limites municipais, buscando aumentar a flexibilidade e a agilidade necessárias para atender às demandas das populações que residiam nessas grandes regiões metropolitanas.

Enfim, a fusão, seja por fatores geográficos, estratégicos, geopolíticos, econômicos ou sociais, influencia os processos de gestão pública para a cidade do Rio de Janeiro. E essa influência termina sendo nociva específica e diretamente nos serviços públicos existentes, pois como menciona Mauro Osório (2005, p. 261), a transferência da Capital Federal para Brasília gerou, inicialmente, uma crise econômica na cidade do Rio de Janeiro que avançou para uma crise social decorrente, sobretudo:

...da falta de massa crítica na região sobre a realidade econômico-social local; do peso da lógica fragmentária e clientelista existentes mais nessa região do que o proporcional à existente nas demais unidades federativas do país...

A relevância dessa percepção para o presente estudo está exatamente nas relações políticas que começaram a ser consolidadas dentro da lógica fragmentária e clientelista, a partir da cidade do Rio de Janeiro, ganhando cada vez mais espaço e gerando uma desconstrução da máquina pública, também de acordo com Mauro Osório (*idem*).

3.2 - A educação na cidade do Rio de Janeiro – da fusão até a nova Constituição de 1988.

Consolidada a fusão através da Lei Complementar nº 20, de 1º de julho de 1974 e, ao mesmo tempo, o impacto da primeira crise mundial do Petróleo, o que se configurou para o agora estado do Rio de Janeiro e especificamente para a cidade do Rio de Janeiro foi um processo de esvaziamento gerado pelos projetos de desenvolvimento para o resto do país, criado pelos governos militares juntamente com as identidades políticas de uma democracia quase que inexistente ou, como melhor esclarece Motta (1997), uma ação específica de investimento na capitalidade de Brasília, a partir dos anos de 1970, que correspondeu, não por acaso, a um efetivo processo de esvaziamento das funções de capital de fato até então exercidas pelo estado da Guanabara.

Todo esse processo também visava equilibrar o quadro político do novo estado, pois a população da antiga Guanabara sempre foi mais oposicionista que a população do Estado do Rio de Janeiro, fato que incomodava a ditadura militar na época.

Dessa maneira, o período compreendido entre a fusão e a abertura política foi conturbado, pois caminhou sempre tentando tornar complementares as diferentes identidades políticas, agora unidas, e, principalmente, as complexas identidades econômicas.

É importante observar naquele momento histórico que as prerrogativas para legislar, coordenar e executar as ações educativas, inclusive nos municípios, ainda estavam nas mãos do poder estadual ou federal, fato que só foi alterado com a promulgação da Constituição de 1988.

Entretanto, apesar do fato mencionado acima ser importante e o processo de fusão ter afetado diretamente o sistema educacional da cidade do Rio de Janeiro, à medida que as ações educacionais passaram a ser dirigidas a todo o Estado, registramos aqui que a cidade do Rio de Janeiro já possuía um sistema educacional consolidado e estruturado, mesmo antes daquele momento histórico.

Coube inicialmente ao governador nomeado Floriano Peixoto Faria Lima, que governou de 15 de março de 1975 até 14 de março de 1979, conduzir a unificação administrativa, burocrática e operacional do novo estado do Rio de Janeiro, procurando, ao mesmo tempo, desconstruir a imagem do estado da Guanabara e edificar no cenário nacional esse novo estado, conforme Motta (2001).

O prefeito da cidade do Rio de Janeiro, durante o mesmo período e nomeado pelo governador foi Marcos Tamoio.

Nesse governo, a fragilidade da educação pública era um desafio e o movimento para “começar do zero” incluía a integração das diferenças (Guanabara e o antigo estado do Rio de Janeiro).

Entre os fatos mais importantes a destacar estão os convênios estabelecidos entre a Secretaria Estadual de Educação com a PUC/Rio para a realização de um censo escolar e, também por meio do Laboratório de Currículos daquela mesma universidade, que funcionou como um ponto de referência para a elaboração e execução dos Planos Gerais de Educação do Estado.

Observamos também um processo de descentralização administrativa para uma melhor gestão educacional em todo o estado e também o fomento da área cultural.

No período de 15 de março de 1979 até 14 de março de 1983, o governador eleito indiretamente foi Antônio de Pádua Chagas Freitas, nomeando como prefeito da cidade, primeiramente, Israel Klabin, até 03 de junho de 1980 e, posteriormente, Julio Coutinho, até 14 de março de 1983.

Este governo gerou o conhecido fenômeno do *Chaguismo*, pois esse governador já havia governado o antigo estado da Guanabara e suas gestões ficaram conhecidas pelas práticas do personalismo, do nepotismo, do autoritarismo, do clientelismo, marcas

antirrepublicanas que permanecerão no cenário fluminense mesmo com o término dos seus mandatos, de acordo com Faria e Nolasco-Silva (2013).

O período desse governo pouco acrescentou para o sistema educacional existente, na verdade, agravou algumas situações, pois devido ao intenso processo de troca de favores, a escola pública virou um objeto de barganha entre políticos e a população.

Assim, dentro de todo o cenário criado no campo político, a educação de qualidade ficou oculta e o termo “escola pública” passou a ser sinônimo de “escola para pobres”, ideia que irá perdurar por muito tempo, chegando ainda aos dias atuais.

Entretanto, já no início dos anos de 1980, vários movimentos buscavam reconduzir o país ao caminho democrático e, depois de vários episódios que envolveram o fim da ditadura militar no Brasil, em 1982, houve eleições diretas para os governos estaduais.

Naquelas eleições, no estado do Rio de Janeiro, o governador eleito foi Leonel de Moura Brizola, que governou o estado pela primeira vez de 15 de março de 1983 até 14 de março de 1987, nomeando como prefeito da cidade, primeiramente, Jamil Haddad, até 04 de dezembro de 1983 e, posteriormente, Marcello Alencar, até 31 de dezembro de 1985.

Para a educação esse governo trouxe fatos novos e marcantes. O vice-governador do estado foi Darcy Ribeiro, que além desse cargo, ocupou a presidência da Comissão Coordenadora de Educação e Cultura, a Secretaria de Cultura, Ciência e Tecnologia e Chanceler da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

3.2.1 - Os caminhos abertos para uma educação democrática

Juntamente com a Secretaria de Educação, Darcy Ribeiro formulou a política para o setor educacional denominada I Programa Especial de Educação (I PEE), que tinha como meta garantir à população seu direito a um ensino gratuito moderno, reestruturado do ponto de vista pedagógico e tecnologicamente aparelhado.

Esse Programa incluía políticas dentro e fora do ambiente escolar e, como menciona Moreira (2000), a escola deveria servir de ponte entre o conhecimento prático já adquirido e o conhecimento formal exigido pela sociedade letrada.

Para tanto, Darcy Ribeiro na frente da Comissão Coordenadora de Educação e Cultura promoveu o I Encontro de Professores do então Primeiro Grau.

Nesse Encontro, os professores se reuniram em cerca de 500 locais e foram convidados a manifestar suas opiniões sobre o que seria reestruturado na rede pública de educação, de maneira que participassem efetivamente da “revolução educacional” por que passaria o estado do Rio de Janeiro.

A culminância de todo aquele processo foi o Encontro de Mendes, ocorrido em 25 e 26 de novembro de 1983. Os representantes de cada escola no I Encontro de Professores do Primeiro Grau agruparam as ideias de seus pares sobre as teses apresentadas pelo governo com relação aos problemas da educação fluminense e levaram a Mendes, cidade a 92 quilômetros da capital, para que fossem discutidas.

As teses apresentadas por Darcy Ribeiro estavam divididas em três eixos:

- 1 – Problemas da escola pública;
- 2 – Papel dos professores na política educacional do governo; e
- 3 – Programa educacional para o Rio de Janeiro.

Todo esse processo, cercado pela novidade, deu origem aos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP).

O CIEP era, na sua concepção original, um novo espaço escolar com o projeto arquitetônico dos edifícios de autoria de Oscar Niemeyer e cujo objetivo educacional estava contido no I PEE e nas ideias de Darcy Ribeiro, ou seja, escolarização em tempo integral, voltada para as crianças das classes populares, tentando atender às suas necessidades e aos seus interesses, proporcionando educação, esportes, assistência médica, alimentação e atividades culturais variadas, funcionando de acordo com um projeto pedagógico único e com uma organização escolar padronizada, para evitar a diferença de qualidade entre as escolas.

Os primeiros encontros de professores para discutir o processo educacional que tiveram a participação de mais de 60.000 desses profissionais, segundo Bomeny (2007) e Faria e Nolasco-Silva (2013), refletem algo nunca visto no país e se revelam de grande importância, pois deixaram a sua marca. Entretanto, a associação feita por aqueles profissionais sobre as teses propostas por Darcy Ribeiro, o I PEE, o Encontro de Mendes e a criação dos CIEPs terminou por não ter o resultado esperado para o governo.

Parte da categoria de professores suspeitou que a mobilização dos profissionais no Encontro de Mendes teria sido para referendar algo que o governo já possuía como pré-definido, ou seja, a construção dos CIEPs e a implementação de seu modelo educacional, gerando um desencanto em parte dos professores.

Sobre isso, Cunha (1995) menciona que, entre outros fatores, as teses do governo foram prontamente rejeitadas pelos professores, tendo então eclodido um longo e desgastante conflito entre os professores, dirigidos pelo CEP/RJ (atual SEPE)¹⁵ e as administrações estadual e municipal.

¹⁵ Centro Estadual de Professores (CEP/RJ), atual SEPE (Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação)

Já para Xavier (2001), apesar das críticas e dificuldades encontradas, a proposta do governo contou com a adesão de vários professores, assim como obteve a simpatia de boa parte da população fluminense.

Assim, na disputa eleitoral seguinte, nem a ideia do CIEP (popularizado agora como Brizolão), a escola de tempo integral, nem o prestígio intelectual de Darcy Ribeiro, que se candidatou ao governo do estado, foram suficientes para superar o candidato da oposição, Wellington Moreira Franco, que se sagrou vencedor do pleito, governando o estado no período de 15 de março de 1987 até 14 de março de 1991.

O governador Moreira Franco extinguiu o Programa dos CIEPs. Em muitas unidades o horário integral foi extinto e o projeto abandonado.

Entretanto, desde o ano anterior à eleição de Moreira Franco, o município do Rio de Janeiro já possuía um prefeito eleito diretamente pelo povo, o aliado do ex-governador Brizola, Roberto Saturnino Braga, que ficou no cargo de 1º de janeiro de 1986 até 14 de setembro de 1988 e foi substituído pelo seu vice-prefeito Jó Antônio Rezende, que concluiu o mandato em 31 de dezembro de 1988.

Se no município o horário integral foi mantido nos CIEPs, para a educação em geral o desastre foi grande, pois o prefeito Saturnino Braga teve sua gestão marcada por greves e rupturas, além de ter decretado a falência do município, fato, entre outros, que estremeceu sua relação com Brizola, tendo esses políticos deixado de serem aliados, influenciando sensivelmente o rumo de diversos programas.

3.2.2 - O município em evidência – o caminho percorrido pela educação pós Constituição de 1988.

Na gestão seguinte, Leonel de Moura Brizola retorna ao governo do estado e fica em sua gestão durante o período de 15 de março de 1991 até 02 de abril de 1994 e novamente retoma o projeto dos CIEPs.

Agora, no entanto, a cidade do Rio de Janeiro legislava e executava todas as questões sobre o ensino fundamental, de acordo com a reordenação do sistema de educação definido pela nova carta constitucional de 1988 e, logo após o governo de Saturnino Braga, foi eleito um aliado do governador Brizola, Marcelo Nunes de Alencar, que permaneceu como prefeito durante o período de 1º de janeiro de 1989 até 31 de dezembro de 1992.

Logo após a recuperação fiscal e monetária da cidade do Rio de Janeiro e uma razoável aliança política entre prefeitura municipal e governo estadual, observamos que a ideia dos CIEPs, novamente, ganha fôlego dentro do sistema educacional municipal.

Em 1991, a Secretaria de Estado de Educação, num artigo sobre a retomada do programa dos CIEPs assevera que:

Ao se retomar a implantação dos CIEPs no estado do Rio de Janeiro, depois de quatro anos de abandono dos professores a sua própria sorte, mais do que nunca será necessário forjar uma vontade política que seja capaz de superar a descrença do magistério do Estado. E é esta vontade política que nos dá a certeza de que é possível recomeçar, coordenar o que já se pensou, já se conseguiu e já se deixou pelo meio da estrada. O CIEP será, então, uma construção coletiva daqueles que pensam a educação e vivenciam a sua práxis. Tal retomada do PEE (Programa Especial de Educação) no âmbito do estado do Rio de Janeiro se dá após quatro anos de deliberadas ações de desativação e mesmo insidiosa destruição dos CIEPs promovidos pela administração anterior que deixou, ao mesmo tempo, todas as escolas, também de horário parcial, ao abandono e relegadas a iniciativas individuais. Todo esse tempo gerou um descrédito cada vez maior do professorado quanto a qualquer política educacional, de qualquer governo. Gerou, portanto, uma resistência. É a partir desses dados e com eles que nos propomos a retomar o Programa Especial de Educação, em toda a sua natureza e firmeza de propósitos: uma escola onde o ensino deve ser orientado para a criação e para a expressão e não para a recepção passiva do conhecimento e a repetição mecânica das informações: alunos e professores, enquanto sujeitos de suas ações, integrando-se e estabelecendo um posicionamento crítico que permita repensar e reconstruir o mundo. Tarefa nada fácil, mas nem por isso impossível, se considerarmos que não há saber pronto e acabado, não há verdades definitivas.

Dessa maneira, o governo estadual lança o II Programa Especial de Educação (II PEE), buscando seguir o planejamento inicial e acelerar o processo para a conclusão de construção de 500 CIEPs em todo o estado, deixando prontos e em funcionamento, caso ocorresse uma nova derrota nas urnas e a interrupção do programa.

Para Cavaliere e Coelho (2013):

Ao final de dois mandatos não contínuos de Leonel Brizola, estavam construídos 506 desses Centros Integrados, espalhados por todos os municípios que integravam, à época, o estado do Rio de Janeiro. Sua meta prioritária consistia em “criar uma escola de dia completo”. Para materializar esse “dia completo”, as unidades escolares – cujo projeto arquitetônico teve a marca da pena de Oscar Niemeyer – incluíam diversas atividades pouco presentes na maioria das escolas públicas brasileiras: Estudo dirigido, Vídeo educação, Biblioteca, Esporte e Animação cultural faziam parte do dia-a-dia dos alunos, mesclando-se às aulas regulares das disciplinas convencionais. Uma parte de seus professores também ficava na escola em tempo integral, fosse dobrando a carga de aulas, planejando as atividades pedagógicas, articulando trabalhos coletivos com os demais colegas ou realizando atividades de estudo e pesquisa.

Na verdade, apesar do alcance da meta de construção dos CIEPs, problemas outros na gestão do Estado do Rio de Janeiro minavam o governo de Brizola, mas, mesmo assim, ele decidiu por tentar sua candidatura à Presidência da República. Dessa maneira, assumiu o governo do estado o vice-governador Nilo Batista, que terminou o mandato em 31 de dezembro de 1994, pouco acrescentando na política educacional anterior.

É oportuno observar que, apesar de criticado umas vezes e apoiado outras, o modelo educacional desenvolvido na “Era Brizola” foi uma semente para diversos temas de estudos importantes para a educação brasileira ou, como menciona Bomeny (2007, p.28, 29):

A despeito das avaliações positivas, das duras críticas ou das considerações ponderadas, os CIEPs permanecem como referência em todas as discussões mais importantes que embasam a tomada de decisões de políticas educacionais no Rio de Janeiro. O tempo de permanência das crianças nas escolas continua sendo um tema estratégico a mobilizar mentes e corações. E não só no Rio. Para o bem ou para o mal, a indissociação entre CIEP e turno único ou horário integral garantiu a perenidade do projeto de educação dos governos Leonel Brizola sempre que o objeto em questão é a educação no estado do Rio de Janeiro.

Em 01 de janeiro de 1993, o prefeito Cesar Maia, um antigo aliado de Brizola, assume a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Nesse momento, o prefeito anterior, Marcello Alencar já havia rompido com o governador Leonel Brizola.

3.3 - Os anos 90 - a educação no município do Rio de Janeiro e a busca pela qualidade total

Passado o período da redemocratização do país e consequentemente da reconquista de valores como igualdade e democratização da educação, que prevaleceram no final dos anos de 1980, o pensamento predominante na década seguinte começou a ser fundamentado na melhoria de qualidade do serviços públicos, mas com um viés específico: a melhoria baseada na lógica dos processos produtivos voltados para o mercado.

Essa ideologia de mercado passa a influenciar diretamente nas mudanças do modelo educacional. Dessa maneira, surgem de forma definitiva e hegemônica os parâmetros de qualidade, definidos através de vários indicadores que pretendem controlar e elevar a produtividade, a competitividade, a eficiência e a eficácia.

O novo plano de governo é influenciado por essa nova ideologia e apresenta o seu modelo para a educação pública da cidade do Rio de Janeiro estruturado através de três elementos que permitiriam uma “modernização pedagógica, administrativa e de formação continuada dos professores”. Este três elementos são:

- A MultiEducação – proposta com um novo conteúdo curricular para a rede de ensino;
- A Qualidade Total – modelo de gestão para o processo administrativo e pedagógico;
- A MultiRio – Empresa Municipal de Multimeios – responsável pela criação e desenvolvimento de programas de televisão e vídeos para a atualização (em serviço) de professores, diretores e equipe técnicas.

A estrutura administrativa para a gestão do sistema é criada e implementada, sendo composta por três instâncias: a SME (Secretaria Municipal de Educação), as CREs (Coordenadorias Regionais de Educação) e as Escolas.

A SME reúne toda a estrutura para as decisões finais e para definir as diretrizes da nova política. Já as CREs, em número de dez, representavam o elo de ligação entre as determinações da SME e as escolas, que compunham a sua área de abrangência. Tinham poderes descentralizados e funcionavam como unidades administrativas autônomas em diversos aspectos, inclusive possuindo orçamento próprio.

As escolas executavam a atividade fim do sistema educacional, obedecendo às diretrizes da SME e da CRE a qual estivessem subordinadas.

Dessa maneira e com esse novo modelo para a educação municipal, a busca pela qualidade passou a ser um processo dinâmico que começou a ser identificado através de padrões que foram se modificando.

No caso do governo de Cesar Maia, observamos que, através dos três eixos traçados pretende-se revitalizar o processo educativo em busca de uma “escola de qualidade”, ou seja, uma revitalização que buscava estimular as escolas a adotar o Núcleo Curricular Básico MultiEducação, a gestão pela Qualidade Total e os programas e vídeos produzidos pela MultiRio, conforme Silva (2004).

Inicialmente, através da nova proposta curricular básica do MultiEducação, a política educacional no governo de Cesar Maia pretendia, com princípios educativos e núcleos conceituais, a integração de diversas disciplinas e, também, promover conhecimentos e valores para os alunos do primeiro grau (hoje ensino fundamental), adaptado à multiplicidade de situações que as escolas apresentam.

Para a gestão de todo o processo, a proposta foi a introdução de uma gerência participativa, na qual havia um direcionamento para a atualização dos recursos humanos, através de centros de estudos, seminários e cursos sobre Qualidade Total, nos três níveis (SME, CRE, Escola). O objetivo era formar um grupo sensível à construção desse novo processo de gerenciamento, tendo como pano de fundo a ótica de uma nova administração.

Já a MultiRio desenvolveu produtos, especialmente vídeos, para atualizar os efetivos escolares, na tentativa de permitir uma “preparação para o novo milênio” e buscando proporcionar novas estratégias educacionais para professores e alunos, focando uma educação cidadã, de acordo com o MultiEducação.

Assim, seguindo as orientações mencionadas anteriormente, através dos três eixos de ação também contidos em um planejamento estratégico, as principais características do modelo educacional implementado por Cesar Maia na sua primeira gestão como prefeito da cidade do Rio de Janeiro, seguindo os conceitos para a busca da qualidade total, podem ser descritas da seguinte forma:

- Transformação dos 24 Distritos de Educação e Cultura (DEC) em 10 Coordenadorias Regionais de Educação (CRE), visando uma descentralização administrativa, pedagógica e orçamentária, com liberação de recursos para as CREs e para as escolas, criando uma nova estrutura de gestão para a SME;
- Tentativa de uma maior atuação do CEC (Conselho Escola Comunidade) com uma ampliação de sua atuação no ambiente escolar;
- Proposta pedagógica baseada na diversidade cultural e social do povo carioca, buscando uma unidade educacional dentro dessa realidade através da MultiEducação;
- Ações integradas (inclusive entre secretarias) para melhorar a qualidade do serviço educacional;
- Implementação de uma cultura para a Qualidade Total para trabalhar melhor o ensino e melhorar o ambiente escolar;
- Capacitação profissional para a administração e pedagógica através da MultiRio.

A estratégia empregada através dos três eixos levou à participação dos professores tanto nos cursos e seminários, como diretamente nas escolas, pois a hierarquia existente dinamizava e impunha o caminhar do modelo criado.

O novo modelo perdurou durante o mandato de Cesar Maia e continuou com o seu sucessor, Luiz Paulo Conde, de 01 de janeiro de 1997 até 31 de dezembro de 2000, que por grande parte do seu governo continuou aliado de Cesar Maia, rompendo essa ligação nos dois últimos anos de sua gestão.

Para Silva (2004), a continuidade administrativa, principalmente da alta administração na SME, significou um aspecto positivo, pois permitiu que profissionais que atuaram na gestão de Cesar Maia permanecessem na gestão de Luiz Paulo Conde, entretanto isso não impediu que a implantação da Qualidade Total na SME, assim como em todo o governo, se configurasse distinta em cada um desses momentos.

É oportuno ressaltar, conforme Cavaliere (2013), que entre os anos de 1989 e 1996, dois governos municipais consecutivos (Marcello Alencar e Cesar Maia), mesmo que inicialmente ligados ao partido que criara os CIEPs se caracterizaram por imprimir a orientação de transformá-los em escolas comuns apenas, quando fosse o caso, com o horário estendido.

A mesma autora reforça (*idem*) que no governo municipal que se seguiu, de Luiz Paulo Conde (1997/2000), ocorre uma nova onda de valorização da bandeira do horário

integral e de regulamentação das iniciativas de ampliação da jornada escolar, reativando assim a concepção criada pelo programa dos CIEPs.

Novamente aqui percebemos a falta de continuidade das políticas educacionais, influenciando direta e intensamente o sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro com inconstâncias e mudanças de cunho político-partidárias.

3.4 - A Educação no município do Rio de Janeiro no início do novo milênio

Após o período de Luiz Paulo Conde, Cesar Maia retorna ao governo da cidade do Rio de Janeiro, assumindo esse novo mandato em 01 de janeiro de 2001.

Apesar de muitos aspectos de sua primeira política educacional não terem sido alterados por Luiz Paulo Conde, o momento político que se configura é outro e as demandas para o novo milênio são variadas.

Começam a surgir condições político-administrativas para a introdução do Gerencialismo nos sistemas educacionais.

Pedagogicamente, o sistema municipal público de educação, desde 2000, passa a se organizar pelo sistema de ciclos para os três anos iniciais do primeiro segmento do ensino fundamental e em séries para os demais anos no ensino fundamental (3º ao 9º ano), havendo, também, uma organização de classes de progressão como forma de regularizar o fluxo escolar dos alunos que ingressam tarde na escola, assim como, atender às necessidades educacionais dos alunos com nove anos ou mais, que não atingiram os objetivos de ensino do primeiro ciclo de formação.

Como em todo o Brasil, com base na LDB, ocorre no Rio de Janeiro uma retomada das ações do CEC (Conselho Escola Comunidade) e também a valorização do PPP (Projeto Político Pedagógico) da escola, que passa a ser obrigatório, como expressão da organização coletiva da Unidade Escolar, fomentando a participação dos membros dos diferentes Conselhos Escolares como forma de enfatizar a ação democrática garantida pela representatividade.

Os princípios educativos que caracterizam o núcleo curricular básico MultiEducação, criado no primeiro governo Cesar Maia, também são enfatizados, mas agora articulados aos Projetos Político Pedagógicos das escolas e a um incremento do sistema de aperfeiçoamento continuado e em serviço.

Um aspecto que marca esta nova gestão do prefeito Cesar Maia é a avaliação e monitoramento dos dados gerados pelo Sistema de Controle Acadêmico (SCA), que é um sistema que agiliza os serviços à comunidade escolar e permite o gerenciamento on-line de

dados como matrícula, frequência, desempenho, emissão de documentos e outras informações sobre a vida escolar dos alunos.

O SCA, apesar de ter se iniciado em 1996, somente se consolida em 2002 e passa a ser uma ferramenta de extrema importância dentro da gestão do sistema de educação pública da cidade do Rio de Janeiro, principalmente nas questões de controle e análise do desempenho dos alunos e do fluxo escolar que são elementos essenciais para a avaliação de uma rede de educação.

Outra ação desenvolvida nesse segundo mandato de Cesar Maia foi a ampliação dos meios informatizados de aprendizagem nas escolas que, juntamente com ações do MEC, viabilizaram a ampliação dos laboratórios de informática.

Com esse retorno ao seu projeto para a educação no município do Rio de Janeiro, Cesar Maia termina seu mandato em 31 de dezembro de 2004, no entanto, ele voltaria em 01 de janeiro de 2005, após sua reeleição e seguiria para um terceiro mandato.

Nesse novo mandato, a educação no município continua o fortalecimento dos processos de avaliação do rendimento e controle do fluxo escolar.

Há um reforço na descentralização administrativa, orçamentária e financeira e institui-se uma sistemática de acompanhamento de despesas, de maneira que se tenha permanente visão analítica e global da execução orçamentária, como decorrência da execução física de projetos e atividades.

Essa autonomia financeira se estendeu às unidades de ensino, que passaram a receber diretamente recursos oriundos do Sistema Descentralizado de Pagamento (SDP), instituído pelo Decreto nº 20.633, de 18 de outubro de 2001.

Esses recursos eram distribuídos e coordenados através das CREs e se destinavam para a realização de pequenos gastos de caráter urgente e que não poderiam se sujeitar às formalidades normais de execução de despesas.

Pude observar, devido à atividade profissional que já exercia naquela época dentro da 8^a CRE, que a descentralização apresentou inegáveis vantagens no que diz respeito à gestão escolar, sobretudo porque dinamizou a aplicação dos recursos da Educação, permitindo às Coordenadorias Regionais de Educação e às unidades escolares condições para que desenvolvessem, com maior eficiência, suas atividades básicas e a proposta pedagógica.

É importante salientar que Cesar Maia inicialmente, Luiz Paulo Conde e novamente Cesar Maia, por mais dois mandatos, tiveram em suas mãos uma situação diferenciada para gerir o sistema educacional haja vista que, desde o primeiro mandato de Cesar Maia, houve a

implementação do FUNDEF e posteriormente o FUNDEB, ampliando sobremaneira o volume de recursos que necessariamente deveriam ser aplicados nos sistemas educacionais públicos.

Já no segundo mandato de Cesar Maia, no início do novo milênio, as avaliações em grande escala começam a ser introduzidas no Brasil e as tentativas de melhor posicionamento nessas avaliações também começaram a fazer parte das estratégias das equipes gestoras da SME nos seus governos.

Assim, o alinhamento entre o aumento do volume de recursos investidos via FUNDEF e FUNDEB com os testes de avaliação do desempenho dos alunos, na cidade do Rio de Janeiro, trouxe um impacto na política educacional que, desde os anos de 1990 tinha como prioridade o aumento da qualidade e agora seria realmente “cobrada” por esses resultados.

Assim, após a leitura das observações de autores que avaliaram e criticaram as políticas educacionais públicas no município do Rio de Janeiro, a partir do ano 2000, constatamos que a política educacional iniciada com Cesar Maia não se preparou para esse novo cenário e, apesar do incremento de recursos financeiros, a falta de uma articulação pedagógica e a perda de rumo dos condutores da SME, que não consolidaram a ideia do ciclo de formação com os três eixos que sempre serviram de base para a política educacional (MultiEducação, Qualidade Total e MultiRio) culminaram com resultados inexpressivos nas avaliações em grande escala aplicadas pelo MEC.

Para Gama (2006, p. 113):

... quando se examina o discurso oficial relativo ao Ciclo de Formação, instituído na rede de escolas públicas da cidade do Rio de Janeiro, emergem com muita clareza as mudanças de direções que estão sendo impressas. Talvez a mais visível seja a que é determinada pela descaracterização de sua natureza, transmudada para aprendizagem. Com efeito, na teoria e na prática, passamos a ter ciclo de aprendizagem ao invés de ciclo de formação, mesmo que a retórica insista em falar de ciclos de formação.

A lógica de eficiência que permeia a proposta de ciclo nos documentos da SME faz com que o interesse principal da SME-RJ se localize no fim das reprovações e, vale dizer, há um conjunto de evidências que apontam nessa direção. Dentre elas, destaca-se a mudança da organização do ensino fundamental que passa a ter quatro ciclos (...): 1º Ciclo (Classe de Alfabetização, 1^a e 2^a séries), 2º Ciclo (3^a e 4^a séries), 3º Ciclo (5^a e 6^a séries), 4º Ciclo (7^a e 8^a séries). Esta nova organização tenta reduzir à metade as diversas passagens de níveis do regime seriado, tidos como momentos desnecessários de tensão e exclusão de inúmeros estudantes do sistema de ensino.

Como corolário da gestão educacional do terceiro governo Cesar Maia, em 2007, foi publicado o Decreto Nº 28.878, de 14 de dezembro, que estabelecia diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro, estendendo o sistema de ciclos para todo o Ensino Fundamental e não mais apenas nos três primeiros anos.

Corrobora a informação acima, a observação de Tura e Marcondes (2011, p. 12), quando mencionam que:

A chegada da proposta dos ciclos às escolas de Ensino Fundamental da rede municipal do Rio de Janeiro foi recebida de forma bastante desfavorável. Apesar de alguns anúncios anteriores sobre a possibilidade de se estabelecer a organização de todo o Ensino Fundamental da rede pública municipal do Rio e Janeiro em um sistema ciclado, a notícia causou fortes reações entre os/as professores/as. Ou seja, aquela mudança não era esperada para aquele momento e os/as docentes se sentiram surpreendidos por ela.

Ora, uma confusão generalizada se estabeleceu, pois a identificação de um sistema escolar organizado em ciclos, da maneira como foi implantada, passou a ser culpada pelo baixo desempenho dos estudantes nas avaliações de larga escala, sem esquecer que toda a cultura escolar considerava (e ainda muitos consideram) a reprovação como garantidora de qualidade.

Novamente as observações de Tura e Marcondes (*idem*, p. 15 e 16) solidificam o conteúdo mencionado anteriormente, quando as referidas autoras asseveram que:

Constatamos, então, através de nossas observações, que a discussão sobre a aprovação automática polarizou e mesmo impossibilitou a implantação dos 2º e 3º Ciclos de Formação na rede municipal do Rio de Janeiro. Pensando na rede escolar da SME, verificamos que professores/as e responsáveis se mobilizaram conjuntamente para suspender a nova proposta de avaliação do desempenho escolar. Com isso, as novas perspectivas da prática pedagógica em uma escola que se organiza de forma ciclada foram deixadas de lado e a discussão sobre avaliação ou, mais especificamente, sobre a aprovação automática tornou-se o centro do interesse dos discursos sobre a escola pública do município do Rio de Janeiro nos anos de 2007 e 2008.

(...)

O discurso político do ano eleitoral de 2008 deixou isso muito evidente.

Dessa maneira, a avaliação continuada dentro do sistema de ciclos proposta pelo Decreto Nº 28.878, foi entendida pelo senso comum como “aprovação automática” e provocou grande polêmica na sociedade, com repercussões na mídia e no meio acadêmico, gerando um ponto fraco para a política educacional de Cesar Maia, sendo foco em vários debates nas eleições municipais de 2008, que culminaram com a derrota de sua candidata aliada para a sua sucessão, consolidando o fim da “Era Cesar Maia”.

Por fim, observamos que os anos do governo de Cesar Maia preparam as condições para que uma ideia como o Gerencialismo aplicado no processo educacional ganhasse força e sobre isso começaremos a tratar no capítulo seguinte desta tese.

4 – A NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO – 2009/2012

Após as informações básicas apresentadas nos capítulos anteriores sobre os pilares das políticas traçadas e consolidadas pelo Gerencialismo, a evolução desse paradigma no setor público brasileiro, especialmente nos processos educacionais públicos e, também, as características específicas sobre a estruturação política e da evolução da estrutura educacional na cidade do Rio de Janeiro, este capítulo visa caracterizar os principais mecanismos estruturadores da nova política de educação para a cidade, implementada a partir de 2009, e identificar as relações dessa política com os princípios do Gerencialismo.

De acordo com Perez (2010), alguns autores consideram a implementação de política educacional como todo o processo iniciado desde o estabelecimento de uma política até o seu impacto e, para outros autores, a implementação não se confunde com o produto, sendo basicamente um processo com uma série de decisões e de ações postas pela autoridade legislativa central.

Dessa maneira, através da análise de legislação e de documentos básicos que impulsionaram a implantação da nova política de educação para a cidade do Rio de Janeiro, buscamos identificá-la a partir dos seguintes itens:

- Implantação legal e estrutural da política;
- Mecanismos que visam à melhoria da qualidade da educação;
- Participação dos profissionais de educação em sua elaboração e desenvolvimento;

A proposta aqui é esclarecer a nova concepção do sistema educacional da cidade do Rio de Janeiro por meio dos principais mecanismos legais que a nortearam, introduzidos ano a ano, ou seja, de 2009 até 2012, dentro de cada item mencionado acima.

Além disso, analisamos as decisões governamentais e os efeitos imediatos perceptíveis dessas decisões durante a implementação da política estudada.

4.1 – Uma virada estratégica de cunho gerencial

Relembrando o capítulo anterior, nas eleições de 2008, a candidata do Prefeito Cesar Maia, Solange Amaral, foi derrota nas urnas para o candidato Eduardo Paes.

Vários aspectos podem explicar essa derrota, mas o desgaste de Cesar Maia no cargo de prefeito era evidente e um dos pontos desse desgaste era a maneira como a educação pública na cidade estava sendo conduzida, principalmente com o discurso crítico recorrente

sobre a “aprovação automática”, que em nenhum momento foi apresentada de outra forma para os cidadãos, sendo explorada largamente pelos candidatos de oposição.

Assim, em janeiro de 2009, o prefeito Eduardo Paes tomou posse e, com ele, toda uma nova estrutura político-administrativa foi estabelecida por meio de um documento denominado Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012 (Pós 2016 – Um Rio mais Integrado e Competitivo).

Em sua apresentação inicial, o Plano traz a seguinte informação:

Nesse sentido, fomos ouvir empresários, jornalistas, líderes de organizações sociais, intelectuais, artistas, políticos e cidadãos comuns. Realizamos mais de cinquenta entrevistas individuais com formadores de opinião; ouvimos cidadãos comuns de diversas áreas da cidade através de grupos de discussão (grupos focais); e promovemos *workshops* com técnicos e gestores da Prefeitura.

Nosso primeiro passo na construção de uma visão de futuro para o Rio foi realizar um diagnóstico que identificou os principais desafios e vantagens competitivas da cidade, bem como as crenças e valores mais marcantes do carioca. A partir deste diagnóstico, articulamos uma ambição de longo prazo para a cidade, sustentada por quatro pilares de aspirações: sociais, econômicas, ambientais e políticas.

(Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012)

Esse Planejamento organizou literalmente o plano de governo do novo prefeito e de sua equipe e, como referenciado, agiu sobre os quatro pilares apresentados.

Inicialmente, para agir sobre esses pilares, o Plano Estratégico menciona que o novo governo realizou um breve diagnóstico, identificando os principais desafios e oportunidades das dez áreas de resultado do governo. Estas áreas são:

- Saúde
- Educação
- Ordem Pública
- Emprego e Renda
- Infraestrutura Urbana
- Meio Ambiente
- Transportes
- Cultura, Esporte e Lazer
- Assistência Social
- Gestão e Finanças Públicas

A partir deste diagnóstico, foram articulados os objetivos centrais do governo, as diretrizes e as metas para cada área de resultado.

De acordo com a avaliação diagnóstica da área de educação na cidade do Rio de Janeiro e o Planejamento Estratégico, observamos o seguinte:

Quadro 10 – Diagnóstico da Educação da cidade do Rio de Janeiro

A implantação da “aprovação automática” provocou uma queda significativa no rendimento dos alunos do Ensino Fundamental.
Há uma histórica falta de investimentos e projetos voltados para a Educação Infantil.
A rede sofria pela ausência de um projeto pedagógico modelo
Professores encontravam-se desmotivados, sem treinamento contínuo e orientação pedagógica efetiva.
Há uma histórica falta de professores em algumas disciplinas bem como coordenadores pedagógicos, pessoal administrativo e de apoio (inspetores, merendeiras, etc.)
Há baixíssimo envolvimento dos pais no processo educacional.
Muitas crianças têm graves problemas de aprendizado por suas circunstâncias sociais e dificuldades de saúde.
Há um histórico desequilíbrio geográfico na oferta de vagas (Zona Oeste e comunidades são prejudicadas).
Algumas escolas sofrem com problemas frequentes de segurança.

Fonte: Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012

Após este diagnóstico, o documento identificou como metas, **para a nova política de educação na cidade do Rio de Janeiro**, as seguintes ações:

- Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais no IDEB em 2011.
- Criar 30.000 novas vagas em creches públicas ou conveniadas até 2012.
- Criar 10.000 novas vagas em pré-escolas públicas até 2012.
- Garantir que pelo menos 95% das crianças com 7 anos de idade, ao final do ano de 2012, estejam alfabetizadas.
- Reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012.

Assim, para que esses resultados fossem alcançados, as iniciativas estratégicas seriam implementadas, segundo o planejamento, sobre quatro mecanismos de alinhamento com as metas, que são assim definidas e apresentadas:

Quadro 11 – Iniciativas Estratégicas

Situação Identificada	Iniciativa Estratégica	Ação
A Prefeitura identificou 150 escolas, localizadas em áreas com altos índices de violência, com riscos à qualidade de ensino. Essas escolas têm os maiores índices de evasão escolar, de não alfabetizados e de defasagem idade-série.	Escolas do Amanhã	Neste projeto, serão realizadas reformas na estrutura física dessas escolas e uma mudança da metodologia do ensino com currículo especial em ciências, com capacitação de professores e agentes educacionais e uma maior integração entre a escola e a comunidade.
Atualmente, há um enorme déficit de vagas em creches. Devido à falta de vagas, muitas crianças não têm a oportunidade de ter uma educação infantil adequada, podendo sofrer danos irreparáveis à sua capacidade de aprendizado. Além disso, muitas mães são obrigadas a abdicar de seus trabalhos para ficarem com seus filhos.	Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI)	Este projeto consiste na criação de 30 mil vagas em creches públicas e/ou conveniadas, e 10 mil vagas em pré-escolas. O programa também prevê a capacitação de agentes auxiliares de creches e padronização curricular da Educação Infantil.
Em 2009, foram identificados cerca de 28.000 analfabetos funcionais nos 4º, 5º e 6º anos do Ensino Fundamental da rede municipal. Também foi identificada uma defasagem escolar em língua portuguesa e matemática do 2º ao 9º ano na rede pública de ensino.	Reforço Escolar	Este programa vai realfabetizar 28.000 crianças nos 4º, 5º e 6º anos e oferecer reforço escolar em português e matemática para os alunos do 2º ao 9º ano, através de: (i) criação de turmas dedicadas; (ii) contratação e capacitação de professores; (iii) disseminação de metodologias e (iv) desenvolvimento de material de orientação curricular.
A maioria dos alunos da rede municipal de ensino, que concentra grande parcela da população carente, não tem acesso a um atendimento médico preventivo, prejudicando seu desempenho na escola.	Saúde nas Escolas	Este programa visa criar um núcleo de enfermagem nas escolas da rede municipal de ensino com a função de: (i) prestar um primeiro atendimento aos alunos e encaminhá-los à rede pública de saúde (quando necessário); (ii) promover atividades de educação preventiva com os pais e alunos das escolas e; (iii) identificar, através do contato com os professores, alunos com necessidade de atenção médica especial. Esse núcleo de enfermagem contará também com uma equipe móvel de profissionais especializados da área de saúde (pediatras, psicólogos, fonoaudiólogos, dentistas e assistentes sociais) que farão visitas regulares às escolas da rede.

Fonte: Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012

Dessa maneira, a política educacional na cidade do Rio de Janeiro foi implantada, buscando resultados para as ações planejadas e identificadas através das quatro iniciativas estratégicas mencionadas acima e influenciada pelo contexto político do momento.

Esses arranjos entre diagnóstico, estratégia e ação traduzem a visão gerencial deste novo processo educacional na cidade, que passa a ser analisado a seguir.

4.1.1 – A Implementação Legal e Estrutural da Política

Neste item procuramos descrever e analisar o conjunto da legislação que traçou os pilares da nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro, especificamente com relação às normas que criaram “o novo pensar e caminhar” da Secretaria Municipal de Educação (SME), através de uma nova política de governo.

As ações aqui descritas e analisadas foram diretamente propostas pelo Prefeito (atos de governo) e as específicas da SME incorporam posicionamento da Secretaria de Educação e de sua equipe, dentro do programa governamental definido (atos subsidiários). Essa apresentação será feita a seguir em ordem cronológica.

Assim, inicialmente observamos que, seguindo uma “promessa” de campanha eleitoral, o novo prefeito, através do Decreto nº 30.340, de 01 de janeiro de 2009, revogou o Decreto nº 28.878, de 17/12/2007, que instituía o sistema de "progressão automática" no âmbito do Município do Rio de Janeiro.

Tal situação gerou algumas razoáveis perspectivas iniciais na população e também nos profissionais da área, incluindo aí os educadores em seus diversos níveis. Da mesma forma, a imprensa local e nacional repercutiu de forma intensa tal mudança, criando uma expectativa sobre os desdobramentos que essa medida poderia gerar para o “novo momento educacional da cidade do Rio de Janeiro”.

Na mesma data, através do Decreto nº 30.351, há a criação de Grupo de Trabalho destinado à elaboração do Programa "Segundo Tempo Escolar", através de atividades extracurriculares, esportivas e culturais, oferecidas aos alunos da Rede Pública de Ensino Municipal, de forma a lhes garantir um regime de horário integral. Esse Grupo teria um prazo de 60 dias para apresentar uma proposta ao Prefeito e esse prazo foi prorrogado por duas vezes, através de outros decretos, primeiramente por 45 dias e, após, mais 45 dias.

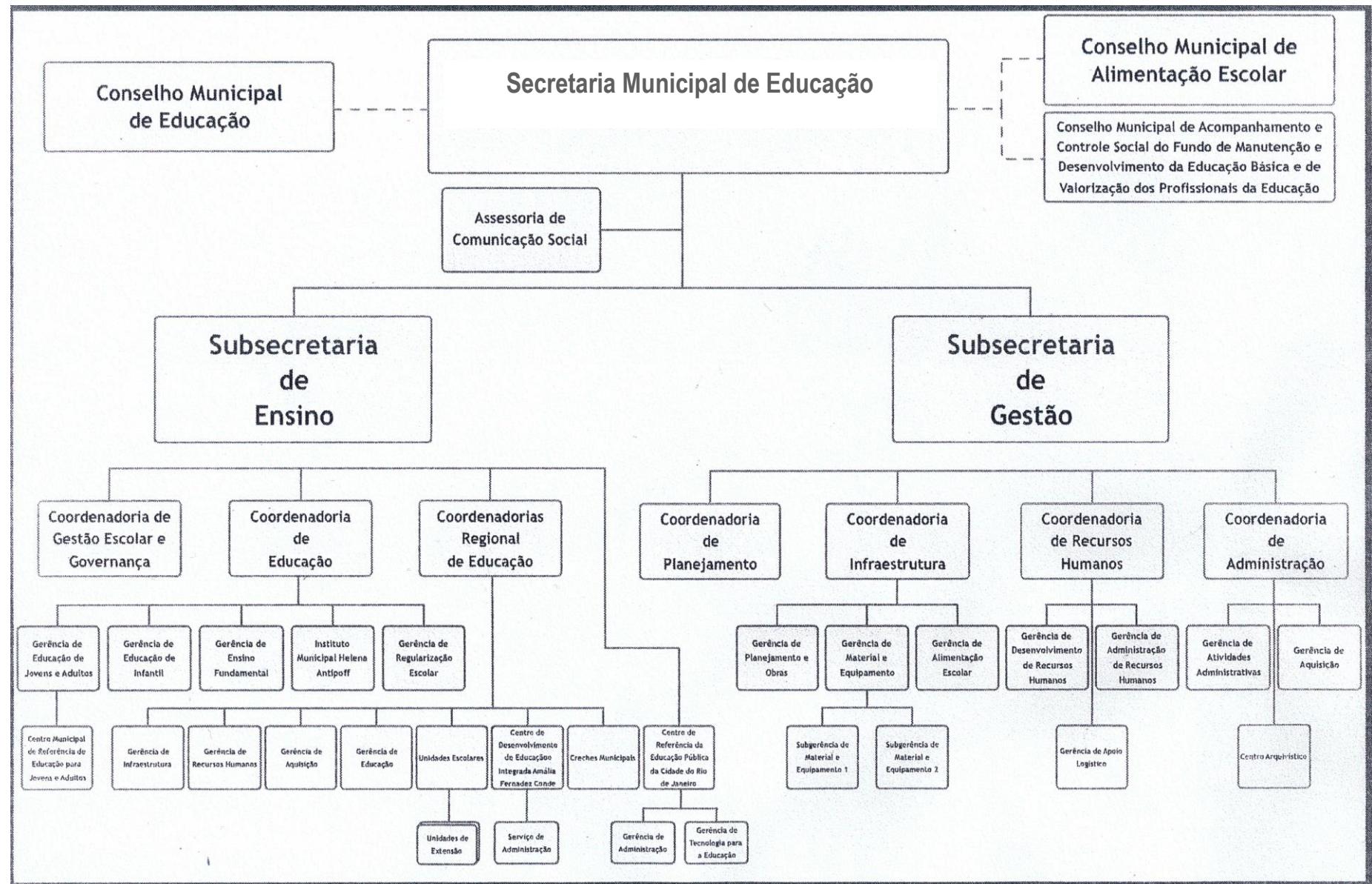
As justificativas iniciais contidas no Decreto se aproximavam muito do que já estava encaminhado por meio do Programa Mais Educação do governo federal, cujo objetivo seria a indução do horário integral nas escolas. Esta pesquisa não encontrou nenhum resultado

relativo a esse Grupo de Trabalho nem se alguma política foi desenvolvida com a denominação “Segundo Tempo Escolar”.

Avançando no tempo, um dos decretos mais importantes naquele ano de 2009, para a educação municipal, foi o Decreto nº 30.482, de 26 de fevereiro. Através desse dispositivo legal, o Prefeito efetivou uma nova estrutura para a SME, criando novas denominações para os diversos departamentos, setores e divisões do órgão da Educação Municipal.

Aqui, observamos a tendência de introdução do Gerencialismo na gestão da educação pública municipal porque as antigas denominações foram transformadas, enfatizando as palavras “gerente”, “gerência”, “gestor” e “gestão” e, também, nas novas competências dos profissionais para este novo modelo de educação pública que estava surgindo.

Figura 2 – Organograma da SME



Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/sme>

Entretanto, uma ação bem mais contundente do Poder Executivo, em busca de uma maior flexibilização da burocracia estatal, veio com a aprovação da Lei nº 5.026, de 19 de maio de 2009, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais.

Pela lei aprovada, o Poder Executivo pode qualificar como Organizações Sociais as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura, à saúde e ao esporte, atendidos os requisitos previstos na regulamentação da lei.

Enfim, a porta para os grandes “mercadores de serviços públicos”, principalmente, os ligados à área educacional se abriu.

Ainda no ano de 2009, efetivando ações para a implementação da nova política educacional através de uma reestruturação com base no planejamento estratégico do governo, o Decreto nº 30.948, de 10 de agosto, cria a Comissão Gestora dos Recursos da Educação, em substituição à Comissão Gestora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

As atribuições desta nova comissão são semelhantes às da comissão anterior, entretanto, a alteração no seu nome, evidencia a adequação aos conceitos do Gerencialismo que passam a fazer parte da política do município.

Partindo para uma ação contundente, em 24 de agosto de 2009, a Secretaria Municipal de Educação, através da Resolução nº 1038, dispõe sobre a implementação do Programa Escolas do Amanhã. Esse Programa está fundamentado, segundo a própria Resolução, nos seguintes aspectos:

- estudos realizados a partir dos dados demográficos e da realidade social da cidade do Rio de Janeiro;
- existência de unidades escolares localizadas em áreas conflagradas da cidade, cuja violência é presença cotidiana na vida de crianças e adolescentes;
- a taxa de evasão escolar dos alunos matriculados nessas unidades é muito superior aos índices registrados nas demais regiões da cidade do Rio de Janeiro; e
- a educação é direito de toda criança e adolescente, devendo se constituir em fator determinante de mudanças sociais.

As ações desse Programa não abrangem a totalidade da rede de ensino. Na verdade, o programa engloba algumas escolas que se enquadram de alguma forma nos aspectos acima mencionados.

Observamos que o número de escolas diretamente envolvidas nesse Programa é de 155 Unidades de Ensino Fundamental¹⁶ localizadas em áreas mais vulneráveis da cidade, ou seja, cinco a mais do que o número previsto no Planejamento Estratégico inicial da Prefeitura.

O princípio desse Programa é agir através de uma *educação em tempo integral*, adotando uma metodologia dinâmica de ensino, focada para a superação de bloqueios cognitivos gerados pela violência cotidiana existente nas regiões onde tais escolas são localizadas. Integram as estratégias do Programa, cuidar do ambiente físico, acadêmico e social da escola e trabalhar para o desenvolvimento e promoção de uma cultura baseada em valores.

Um diferente aparato tecnológico, estrutural e de pessoal passaria a ser utilizado, inclusive desenvolvendo trabalhos em parceria com outros órgãos públicos municipais e com setores da comunidade e, como não dizer, das agora autorizadas e legalizadas, Organizações Sociais sem fins lucrativos.

Fazem parte desse Programa alguns outros projetos e ações e até mesmo outros programas como:

- * Educação Integral;
- * Bairro Educador;
- * Capacitação de profissionais;
- * Saúde nas escolas;
- * Cientistas do Amanhã;
- * Estagiários e Voluntários.

No início do ano de 2010, a reestruturação da política prossegue e implementa aquilo que seria a “espinha dorsal” do Plano de Governo não só para a SME, mas para todos os órgãos municipais: o Acordo de Resultados.

Esse Acordo, segundo a própria Prefeitura, representa uma ferramenta de gestão usada na administração pública para:

- garantir um maior comprometimento de toda a máquina pública municipal com os resultados da Prefeitura;
- institucionalizar uma nova cultura que privilegie o planejamento com metas claras;
- motivar a participação dos servidores com um modelo de meritocracia que avalie e premie aqueles que atingirem bons resultados e;
- antecipar problemas e apontar soluções através do acompanhamento formal dos resultados obtidos.

¹⁶ De acordo com o Portal da SME: <http://www.rio.rj.gov.br/sme>

Essa ferramenta de gestão mostra diversos princípios gerenciais e seu uso passa a ser intenso na educação municipal, direcionando condutas e posicionamentos até então não usuais.

Uma das ações ligadas ao mecanismo do Acordo de Resultados já se observa em fevereiro de 2010, pois, ao começar um novo ano letivo, a SME divulga a Resolução nº 1060, de 01 de fevereiro. Esse documento passou a estabelecer as novas diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e que, mais tarde, foi substituído pela Resolução nº 1078, de 27 de maio de 2010, que, como alterações principais, incluiu avaliações diferenciadas e padronizadas.

Essa nova legislação para nortear as avaliações dos alunos da rede municipal de educação pública abre caminho para um novo mecanismo gerador de índices, que foi efetivamente constituído através do Decreto nº 32.416, de 21 de junho de 2010.

Este novo mecanismo, denominado Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro – IDERio, tem o objetivo de estabelecer critérios de aferição da qualidade da educação oferecida à população da cidade do Rio de Janeiro e é composto por duas variáveis: desempenho dos alunos na PROVA RIO (para avaliação de quanto esses alunos aprenderam) e fluxo escolar (em quanto tempo aprenderam). O IDERio é calculado numa escala de zero a dez.

Ainda sob a justificativa de melhorar a qualidade da educação na cidade, o Prefeito, por meio do Decreto nº 32.672, de 18 de agosto de 2010, cria o Programa Ginásio Carioca.

O foco de ação desse Programa seria a introdução de novos métodos e práticas no cenário educacional que viabilizassem a existência de uma escola voltada para a excelência acadêmica e para a formação de jovens competentes, autônomos, solidários e corresponsáveis por sua própria suficiência, bem como pela transformação da comunidade e da sociedade em que vivem, conforme consta no mencionado Decreto.

Inicialmente, o Programa começou com um grupo de 10 escolas, utilizando a denominação de Ginásio Experimental Carioca. Contudo, o objetivo seria atingir a todas as unidades escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino no segmento do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental.

Na análise do Decreto, observamos algumas características que revelam uma preocupação com a otimização de recursos humanos e com a ampliação do uso de informática, meios eletrônicos e material didático padronizado:

[...]

- professores polivalentes - um para Matemática e Ciências (Exatas), outro para Português, História e Geografia (Humanidades) e professores especialistas que trabalharão Educação Física, Artes e Inglês;
- uso da Educopédia, que consiste em uma plataforma de aulas digitais, com uso de vídeos, planos de aula, jogos pedagógicos e possibilidade de reforço online;
- sistema de apostilas para cada disciplina

[...]

Os aspectos mencionados acima serão aprofundados, quando este trabalho tratar das ações e mecanismos de busca da melhoria da qualidade da educação. Por hora, é importante observar que houve um ensaio inicial para a utilização desses ginásios com uma tendência de expandi-los para toda a rede, conforme interesses determinados na política de governo.

Ainda em 2010, agindo especificamente sobre uma de suas propostas estratégicas, o Governo consegue a aprovação da Lei nº 5.217, de 01 de setembro, que cria, no quadro permanente do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, a categoria funcional de Professor de Educação Infantil (PEI) e acresce o quantitativo de cargos de Agente Auxiliar de Creche (AAC).

O Professor de Educação Infantil (PEI) passa a ter sua atuação exclusiva no segmento de Educação Infantil, abrangendo inclusive as creches, com prioridade de lotação nas novas unidades escolares que começariam a ser criadas especificamente para tal segmento, em busca de atingir as metas estabelecidas no Plano Estratégico.

Essas novas unidades escolares são denominadas Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI) trazem um novo conceito de educação para a primeira infância, colocando no mesmo ambiente a creche e a pré-escola.

De acordo com o Portal da SME (2013):

O novo modelo atende crianças de seis meses a 5 anos e 11 meses de idade, estimuladas a desenvolver, desde pequenas, a aprendizagem através da convivência com livros e materiais apropriados, além de contarem com educadores mais preparados. Para garantir um atendimento com ainda mais qualidade, cada sala de atividades nas creches conta com o professor de Educação Infantil.

Quanto ao Agente Auxiliar de Creche (AAC), trata-se de um profissional para atividades específicas em creches, atuando em apoio ao PEI.

Esse cargo vem apresentando problemas que vão desde salariais até os profissionais e de formação, problemas esses que estão fazendo crescer movimentos para uma reestruturação profissional da Educação Infantil.

Ainda de forma complementar, a SME estabeleceu, através da Resolução nº 1099, de 05 de outubro de 2010, os critérios sobre idade mínima para matrículas de crianças em turmas de berçários das Creches Públicas Municipais ajustando questões relacionadas à amamentação, licença maternidade e o mínimo de seis meses de idade completos para o atendimento na Educação Infantil.

Observamos que todas essas ações estão identificadas com o conjunto de iniciativas estratégicas para a educação municipal e foram colocadas em prática.

Seguindo o padrão do Governo Federal, com o Programa Bolsa Família¹⁷, o Prefeito institui o Decreto 32.887, de 08 de outubro de 2010, que dispõe sobre a criação e implantação do Programa de Transferência Condicionada de Renda do Município do Rio de Janeiro – CARTÃO FAMÍLIA CARIOCA.

Esse decreto busca promover políticas públicas municipais integradas com as políticas das outras esferas de governo, potencializando seus impactos para a população carioca e agindo direto em uma das metas do Planejamento Estratégico de 2009/2012, que é a melhoria do desempenho escolar dos alunos das escolas públicas do município, principalmente aqueles que, juntamente com suas famílias, estão incluídos nos atuais níveis de pobreza e indigência da cidade.

Prevê distribuir uma ajuda financeira mensal, de acordo as condições socioeconômicas dos cidadãos, exigindo em contrapartida o controle da frequência escolar bimestral mínima de 90% para crianças a adolescentes menores de dezoito anos e a presença de um dos responsáveis nas reuniões bimestrais.

Tal ação política teve uma grande repercussão, tanto positiva como negativa dentro do ambiente escolar, pois as condicionantes e contrapartidas geraram uma pressão maior sobre a escola (com relação às reuniões bimestrais) e sobre os professores (com relação à frequência dos alunos).

Por outro lado, como uma forma de proteção e precaução para diversas ocorrências envolvendo profissionais de educação, a SME edita a Resolução nº 1.113, de 10 de novembro de 2010, que dispõe sobre orientações a serem observadas, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, em situações caracterizadas como agressão a professores ou a outros funcionários públicos daquela Secretaria. Na verdade, são procedimentos e orientações de

¹⁷ O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País.

conduta para os profissionais de educação do município e, também, para uniformizar as ações administrativas e burocráticas dentro da estrutura da SME, com relação a tais fatos.

Um documento a destacar, talvez mais importante de 2010 dentre a legislação para o setor educacional do município é a Lei nº 5.225, de 05 de novembro, que dispõe sobre a implantação de turno único no ensino público nas escolas da rede pública municipal.

Esse documento possui uma redação curta, com apenas dois artigos, e todas as ideias centrais se encontram no Art. 1º, como se verifica abaixo:

[...]

Art.1º Fica estabelecido o turno único de sete horas em toda a rede de ensino público municipal, no prazo de dez anos, a razão de dez por cento ao ano.

§ 1º O turno único alcançará a educação infantil e o ensino fundamental.

§ 2º Priorizar-se-á as escolas situadas nas Áreas de Planejamento – AP's, onde forem constatados os mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano-IDH.

§ 3º A permanência dos alunos na escola ou em atividades escolares por período superior às sete horas previstas no “caput”, será optativa, a critério das famílias, dos estudantes e do sistema de ensino.

[...]

De fato, dentro do período pesquisado, posterior à sanção da Lei, não houve nenhum movimento efetivo da Prefeitura/SME para o início do que está previsto e estipulado pela Lei, havendo sinalização para isso, a partir do ano de 2013.

Ainda explorando a implementação estrutural da política, este trabalho identifica que, logo no início de 2011, a SME novamente estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro, através da Resolução nº 1.123, de 24 de janeiro daquele ano, que veio substituir a Resolução 1.078, de 27 de maio de 2010.

As alterações realizadas traduzem fatos que corroboram o caráter gerencial da nova política, pois trazem maior concentração do processo de avaliação no órgão central da SME, colocando a escola, especificamente o diretor (gestor) como um controlador da execução da avaliação feita pelos professores, à medida que na avaliação do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental, o conceito global do aluno, em cada uma das disciplinas nas avaliações bimestrais, passa a incluir tanto as avaliações programadas pelo professor, como as provas elaboradas pela SME bimestralmente.

Já em fevereiro de 2011, foi lançado o Programa Saúde nas Escolas, que fazia parte de uma das iniciativas estratégicas previstas para a educação municipal. Esse Programa feito em parceria SME – SMS (Secretaria Municipal de Saúde) tem como objetivo contribuir para a formação integral dos estudantes, por meio de ações de promoção, de prevenção e de atenção à saúde. As equipes, que atuam nas escolas, orientam alunos e responsáveis quanto a noções básicas de higiene, além de encaminhar para a rede pública de saúde os casos que forem

necessários e também identificar alunos com necessidade de atenção médica especial. O programa conta com 160 Técnicos de Educação e Saúde e oito Unidades Móveis com Médico, Enfermeiro, Dentista, Psicólogo e Auxiliar de Saúde Bucal. Ele possui uma atuação específica nas Escolas do Amanhã e nos Espaços de Educação Infantil (EDI), não abrangendo toda a rede e sem perspectiva para a ampliação nessa forma de atendimento para as outras unidades escolares.

Quanto à relação com o governo federal, ainda no ano de 2011, a Resolução nº 1.143, de 17 de junho, enfatiza a adesão da Secretaria Municipal de Educação aos Programas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Governo Federal. Nessa resolução houve a criação do Comitê de Análise e Avaliação do Nível Central (CAA-NC) e do Comitê Regional de Análise e Avaliação (CRAA), na Secretaria Municipal de Educação, com a intenção analisar, deliberar, acompanhar, controlar e endossar o planejamento, as ações, a administração de contas dos recursos dos Programas Educacionais do Governo Federal, em curso na rede municipal, principalmente aqueles vinculados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Continuando o relato das ações do Prefeito, o Decreto nº 34.121, de 12 de julho de 2011 traz uma ação polêmica, mas que evidencia ainda mais a postura gerencialista adotada na educação na cidade do Rio de Janeiro. Ele dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação, em local visível a toda comunidade escolar, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, e/ou do Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro – IDERio, nos estabelecimentos da Rede Pública Municipal. A divulgação deve ser feita mediante a instalação de placas informativas em cada estabelecimento de ensino, contendo a pontuação alcançada pela unidade escolar. Essa ação foca ainda mais no alcance de metas e no cumprimento dos procedimentos de governança, pois torna transparente para a população os “resultados” alcançados pelas unidades escolares.

Paralelamente, a Câmara de Vereadores faz tramitar um processo com proposta semelhante e que veio a ser sancionado pelo Prefeito, em 15 de junho de 2012, através da Lei nº 5.456, que torna obrigatória a instalação de placas informativas com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEB da respectiva unidade escolar, bem como a nota global alcançada pelo município.

Já em 2012, a política educacional implementada age definitivamente sobre a estrutura curricular e a SME, através da Resolução nº 1178, de 13 de fevereiro, após várias experiências e alterações no processo, que ocorreram desde 2009, estabelece a Matriz Curricular para o Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro.

A nova matriz curricular traz a carga horária diária de cada modalidade dentro do Ensino Fundamental e a quantidade de tempos de aula, por disciplina, para as turmas do 1º ao 9º anos. Nesse documento, a SME dá mais elementos à nova política educacional, evidenciando um aumento na carga horária das disciplinas identificadas como as mais importantes, **principalmente, aquelas que influenciam nos cálculos dos indicadores (IDEB e IDERio). Evidência clara da condução gerencialista, que considera as metas e os índices fatores essenciais ao processo de melhoria educacional.**

O Prefeito, “embalado” pela escolha da cidade para ser a sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 utiliza a educação para um novo “teste” e com o Decreto 35.261, de 19 de março de 2012 cria o Programa Ginásio Experimental Olímpico e Paralímpico no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.

O objetivo desse novo Programa é a descoberta e desenvolvimento de talentos esportivos e paraesportivos na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino na Cidade do Rio de Janeiro e, também, integrar o desenvolvimento acadêmico e esportivo formando talentos na vida e no esporte. O público alvo são os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental.

Nesse Programa, novamente se observam ações que, contextualizadas, compõem um quadro por nós considerado de cunho gerencialista como, por exemplo, a figura do *professor polivalente*, a utilização da *Educopédia*, enfim, os mesmos mecanismos utilizados para o Ginásio Experimental Carioca (Ginásio Carioca).

Apesar de ter ocorrido uma grande divulgação do Programa, esta pesquisa constatou que até o fim de 2013, havia três escolas da rede inseridas no mesmo e, não foi difícil constatar os motivos, pois, como a ideia original seria formar núcleos de esportes olímpicos aliados à formação educacional, a dificuldade seria enorme haja vista as várias deficiências estruturais da maioria das escolas da rede municipal, que, em sua grande parte, nem quadra para prática das aulas de Educação Física possui.

Gerencialismo e princípios democráticos, conforme consta no Capítulo 2, não possuem interligações perfeitas e, à medida que a nova política educacional avança em sua implementação, surge a necessidade de agir também neste campo.

Assim, nessa perspectiva, observamos inicialmente a alteração da Resolução nº 212 de 24 de agosto de 1984, que cria o Conselho Escola-Comunidade (CEC), através da Resolução nº 1.186, de 26 de abril de 2012. As alterações ocorrem nos itens que tratam da composição e forma de escolha dos membros do CEC, ampliando o processo eleitoral, sem, no entanto, desestabilizar a atuação do CEC.

Essa nova legislação revela sua natureza gerencialista, quando subordina à Coordenadoria de Gestão Escolar e Governança da SME a edição de normas complementares à Resolução, especialmente no que se refere à eleição dos membros do Conselho.

Aqui, novamente, como já relatado no Capítulo 2, observamos que a governança é um dos instrumentos típicos introduzidos pelos processos gerenciais que buscam dirigir e monitorar estritamente ações e condutas específicas. Dessa maneira, e também com a subordinação dos Conselhos a um órgão destinado a esses fins, fica revelada a “necessidade” de manter sob controle as estruturas de deliberação coletiva das escolas.

Já em 09 de maio de 2012, o Decreto nº 35.602 novamente vem alterar a estrutura da SME, incluindo novos setores gerenciais e, principalmente, criando a Escola de Formação do Professor Carioca Paulo Freire (EPF).

Essa Escola surge dentro da estrutura da SME com as seguintes competências expostas no documento:

- definir, em conjunto com a Subsecretaria de Ensino, a Política de Formação do Professor da Rede Pública Municipal de Ensino do Rio de Janeiro;
- dimensionar as necessidades de desenvolvimento e capacitação dos professores;
- planejar e supervisionar o curso de Formação Básica, etapa do processo de seleção dos professores candidatos a ingressarem na Rede Pública Municipal de Ensino do Rio de Janeiro;
- planejar e implementar a Política de Formação do Professor, contemplando ações de formação continuada para os professores em exercício, nas modalidades presencial, semipresencial e a distância;
- avaliar o processo de Formação do Professor;
- estabelecer parcerias com organismos nacionais e internacionais de referência em Educação;
- propor parcerias com agentes financiadores para captação de recursos financeiros na área de formação do professor;
- aplicar a legislação referente à concessão de licença para estudos.

É importante salientar que, atualmente, na cidade do Rio de Janeiro, os candidatos aos quadros do magistério municipal são avaliados através de três etapas: Provas Objetivas e Discursivas, Prova de Título e Curso de Formação Básica.

O Curso de Formação Básica, ministrado pela Escola de Formação do Professor Carioca Paulo Freire (EPF), de caráter obrigatório e eliminatório, será constituído de aulas teóricas, atividades de prática docente e de Prova Prática de Aula, obedecendo à regulamentação própria, mediante Ato Administrativo específico a ser publicado, na época de sua realização, sendo o candidato considerado APTO, INAPTO ou DESISTENTE. O candidato que participar do curso recebe uma bolsa auxílio, no valor de 50% do vencimento inicial, com a finalidade de custear as suas despesas devido à participação obrigatória no curso.

A inovação desses processos seletivos traz aspectos positivos, especificamente com relação a um nivelamento e uma ambientação do futuro professor com as suas próximas atividades, entretanto, mais uma vez, a supervalorização dos processos avaliativos evidenciam concepções gerencialistas, agindo diretamente nos recursos humanos da atividade fim da SME.

Ainda sobre as questões dos profissionais de educação, o Decreto nº 35.674, de 30 de maio de 2012, cria o Programa Anual de Bolsas de Estudos de Mestrado e Doutorado, destinado a servidores detentores de cargo de Professor.

Esse Programa concede bolsas de estudo para os professores que atendam determinadas condições do Decreto, quando em realização de cursos de Mestrado e Doutorado. A regulamentação para a concessão dessas bolsas foi definida através da Resolução nº 1201, de 13 de setembro de 2012, pela SME.

Ainda, através desse mesmo Decreto, ficou instituído o Sistema de Tutoria direcionado aos profissionais docentes. Trata-se de um professor tutor, profissional com pelo menos 10 (dez) anos de regência de turma na Rede Pública Municipal de Ensino, que será responsável pela orientação de novos docentes admitidos pela Secretaria Municipal de Educação, durante seu primeiro ano de exercício. Essa atividade foi regulada através da Resolução nº 1.196, de 02 de agosto de 2012, da SME.

Outro aspecto a destacar é a contratação de Professores de Ensino Religioso, uma polêmica desde 2011, quando a Lei nº 5.303, de 19 de outubro de 2011, criou no Quadro Permanente do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, a Categoria Funcional de Professor de Ensino Religioso e a Resolução nº 1.178, de 02 de fevereiro de 2012 inseriu a disciplina Ensino Religioso na matriz curricular das escolas de tempo integral. Ademais, a Portaria nº 09/E/SUBE/CED, de 07 de agosto de 2012, estabelece procedimentos para a implantação da disciplina Ensino Religioso na Rede Pública Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

A implantação dessa disciplina, apresentada como de caráter plural e de matrícula facultativa, priorizou, inicialmente, as escolas de ensino de turno integral e abrange três credos habilitados juntos à Prefeitura, por ocasião da organização do Edital nº 63/2012, de 05 de março de 2012, para provimento do cargo de Professor de Ensino Religioso: Catolicismo, Protestantismo/Evangélico e Religiões Afro-Brasileiras.

Toda essa regulamentação, até a realização do concurso e contratação dos profissionais ligados ao ensino religioso, foi cercada de debates feitos por entidades ligadas à educação, professores de Universidades e entidades de classes que representam educadores e

o magistério, inclusive em audiências públicas na Câmara de Vereadores, durante a votação do projeto que originou a lei. No entanto, tudo foi implementado de acordo com a vontade do governo municipal e a SME. Hoje, tal discussão se encontra esvaziada e a implantação precária, pois envolve mais atravessamentos políticos do que as reais linhas traçadas pelo Plano Estratégico da prefeitura para a educação, que buscam otimizar ações para a realização, alcance e cumprimento de metas.

Ainda em 2012, a SME aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município do Rio de Janeiro – FUNDEB, através da Resolução nº 1200, de 06 de setembro de 2012. Este documento trata dos objetivos, composição, competência, atribuição e funcionamento do Conselho.

No Rio de Janeiro, esse Conselho foi inicialmente instituído pelo Decreto nº 27.642, de 05 de março de 2007, substituído pela Lei nº 4.682, de 18 de outubro de 2007, modificada pela Lei nº 5.188, de 21 de junho de 2010. Ele está vinculado à SME e é constituído de membros do Poder Público, da Comunidade Escolar e da Sociedade Civil, incumbidos de acompanhar e garantir o gerenciamento dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, com vista ao desenvolvimento do ensino básico e da valorização dos profissionais da educação.

É importante observar que na política implementada a partir de 2009 para a educação municipal também houve uma preocupação de criar uma nova legislação para esse Conselho, haja vista ser uma de suas funções gerir os recursos do FUNDEB, que, na verdade, representam a maior parte dos recursos investidos em educação, principalmente nos municípios, inclusive no Rio de Janeiro.

Constatamos, durante a pesquisa, que a atuação desse Conselho é ativa e, como está previsto na estrutura da SME, sendo órgão de assessoramento direto da Secretaria, suas ações possuem grande importância.

Por fim, ressaltamos que nesta seção objetivamos apresentar as bases que estruturaram a nova política de educação da cidade do Rio de Janeiro, registrando algumas observações, que posteriormente serão retomadas.

4.1.2 - Mecanismos que visam à melhoria da qualidade da educação

Na estruturação da nova política educacional, a principal preocupação da SME aparecia, em suas manifestações, concentrada na melhoria da qualidade da educação a ser oferecida à população, agindo dentro do proposto pelo Plano Estratégico.

Observamos que a maioria dos documentos que traduzem a linha de conduta e o posicionamento da nova política foi promulgada no ano de 2009, ou seja, logo no início da nova gestão.

Um arcabouço legal surgiu para modificar o processo de avaliação da rede de ensino. Primeiro, foi o Decreto 30.426, de 26 de janeiro de 2009, que estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro para o ano de 2009 e, logo em seguida, a Portaria E/DGED nº 40, de 04 de fevereiro de 2009, regulamenta os dispositivos do Decreto mencionado.

Esses dois documentos tratam das avaliações da rede dentro das especificidades de cada nível e modalidade de ensino, além de estruturar os documentos que fazem parte da Avaliação Escolar e mencionam que a SME realizará, anualmente, avaliação de rede, visando monitorar e replanejar, sempre que necessário, as suas ações.

Posteriormente, a Resolução nº 1010, de 04 de março de 2009, editada pela SME, trata de novas orientações relativas à avaliação escolar na rede pública municipal, introduzindo, agora, em substituição da prova única anual feita pela secretaria, avaliações enviadas às escolas bimestralmente, a fim de verificar a aprendizagem das alunos.

Esse documento causou uma grande polêmica entre os professores, especificamente no seu Art. 3º que mencionava o seguinte:

“Art.3º Aos instrumentos de avaliação serão atribuídos pesos diferenciados, conforme disposto a seguir:

I – provas bimestrais encaminhadas pelo nível central da Secretaria Municipal de Educação: peso 2;

II – demais instrumentos de avaliação utilizados pelo professor: peso 1;”

Assim, de acordo com o mencionado acima e a nada sutil perda de prestígio e autonomia dos professores, houve uma enorme rejeição da categoria sobre essa medida, o que fez com que a SME recuasse e editasse a Resolução nº 1014, de 17 de março de 2009, que substituiu o Art. 3º da Resolução anterior, **não** condicionando mais “pesos” aos dois tipos de avaliação. Feitos esses ajustes iniciais, a SME realizou algumas avaliações diagnósticas de rendimento escolar, junto aos alunos, com o propósito de identificar a distorção idade/série e

os analfabetos funcionais nos 4º, 5º e 6º anos e, também, os alunos que necessitariam de reforço escolar, passando da suposição à constatação.

Segundo a SME, o programa de reforço escolar seria destinado aos alunos com dificuldades em aprendizagem em Português e Matemática, já o programa de realfabetização seria para os estudantes considerados analfabetos funcionais.

Essa identificação do problema imediato a ser atacado “reflete” a objetividade na ação e no planejamento, tudo de acordo com a nova proposta para a rede educacional da cidade. Assim, a primeira atitude em busca de uma melhor qualidade para o sistema educacional da cidade, está descrita através da Circular E/SUBE/CED nº 08, de 09 de março de 2009, encaminhada aos Coordenadores das CREs, aos Diretores da Divisão de Educação (Gerência de Educação) e Diretores de Unidades Escolares, na qual a Coordenadoria de Educação da SME informa que:

“A Secretaria Municipal de Educação realizará, no próximo dia 10 de março, a aplicação do **Teste Diagnóstico de Alfabetização do Instituto Ayrton Senna**, para os alunos do 4º ao 6º Ano, com vistas a sua inclusão nos programas **SE LIGA** (para alunos analfabetos funcionais) ou **ACELERA** (para alunos com até 14 anos, com defasagem idade série igual ou superior a 2 anos). (*Grifos do documento*)”

Ora, este ato é de trâmite interno e de publicidade efetiva somente para os setores envolvidos (CREs e Escolas), pois possui em seu conteúdo um conjunto de procedimentos para que esses setores realizem ações de coordenação, organização e efetiva aplicação do referido teste. Devemos observar, também, que uma informação importante faz parte do documento, ou seja, o Teste Diagnóstico foi elaborado pela mesma organização não governamental (**Instituto Ayrton Senna**), que trazia “programas prontos” para tratar os problemas (**Se Liga ou Acelera**).

Já a Circular E/SUBE/CED nº 09, de 09 de março de 2009, também encaminhada aos mesmos setores da Circular anterior, trata da Prova de Revisão 2009, que buscou identificar os alunos que necessitariam de reforço escolar.

É importante destacar que, ao contrário da Circular anterior, esta não menciona claramente o Instituto Ayrton Senna (IAS), entretanto, mais adiante sua participação ficará constatada.

Em decorrência dessas avaliações, os seguintes resultados foram apresentados:

Tabela 3 – Resultado após Avaliação Diagnóstica de 10/03/2009

	4º ANO	5º ANO	6º ANO	TOTAL
DEFASADOS IDADE/SÉRIE	1.645	1.952	6.903	10.500
ANALFABETOS FUNCIONAIS	10.743	7.058	11.078	28.879
TOTAL	12.388	9.010	17.981	39.379

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

Tabela 4 – Alunos que necessitam de reforço escolar

LÍNGUA PORTUGUESA	109.814
MATEMÁTICA	205.636

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

No ano de 2009, a rede contava com 705.658 alunos matriculados nos diversos níveis de ensino, segundo o Armazém de Dados da Prefeitura de cidade do Rio de Janeiro, e, como observamos, tanto a defasagem idade/série, o analfabetismo funcional (*alfabetizados, mas incapazes de ler ou compreender textos*) e necessidade de reforço escolar apresentam índices elevados.

Além dos “programas prontos”, cabe destacar que o Instituto vende para a SME serviços e produtos como cartilhas, metodologia de alfabetização e treinamento para professores, ou seja, o IAS tornou-se como um parceiro técnico e comercial da SME.

Todo esse processo foi referendado pelo Conselho Municipal de Educação, através do Parecer nº 11, de 26 de maio de 2009.

“A Secretaria Municipal de Educação, desde o início do ano letivo, vem implementando sua política educacional, por meio de vários projetos, em prol da qualidade do ensino, voltada para a educação pública da Cidade do Rio de Janeiro. Todos os projetos foram apresentados a este Colegiado, porém o do Reforço Escolar foi amplamente discutido, motivo pelo qual exige, de nossa parte, pronunciamento. Este projeto foi implementado no início do ano letivo na Rede Pública Municipal, incluindo a revisão de conteúdos curriculares, pelo período de 45 dias, com distribuição de material pedagógico próprio.

Enquanto transcorria a revisão, surgiu uma nova demanda relativa aos alunos do 4º ao 6º ano que, segundo informações trazidas à Secretaria de Educação, estariam com dificuldades oriundas da alfabetização.

Estes alunos foram, então, submetidos a uma avaliação, no dia 10/3/2009, elaborada pelo Instituto Ayrton Senna, aplicada e corrigida pelos professores das escolas municipais, que se empenharam para a realização de um trabalho voltado para as crianças e jovens da Cidade.”

E mais:

“O Instituto Ayrton Senna... após implementar sua metodologia em centenas de redes municipais e estaduais, obtendo cerca de 87% (oitenta e sete por cento) de sucesso, está credenciado pelo Ministério da Educação para aplicar uma tecnologia educacional adequada à regularização do fluxo escolar.”

O cenário estava montado e, aos poucos, mecanismos de cunho gerencial se fazem mais presentes no cotidiano escolar, já que “comprovadamente” os alunos possuem defasagens a serem sanadas e o planejamento estratégico visa à solução desses fatos.

A ideia é lógica: identificação do problema; associação com alguma entidade não governamental que possui a “fórmula” para a resolução do problema, compra dessa fórmula pela Prefeitura (SME) com recursos públicos destinados à educação e aplicação dessa fórmula, utilizando todos os mecanismos gerenciais de controle.

Nesse processo, não só o IAS passou a ser parceiro da SME, no grande objetivo de “melhorar a qualidade da educação da cidade”, mas também, outras organizações como: Fundação Roberto Marinho, Fundação Victor Civita, Fundação Lemann, Instituto Alfa e Beto¹⁸, Instituto Sangari¹⁹, entre outros.

Visando expandir ainda mais o conjunto de ações de impacto social, sem falar na repercussão midiática do assunto, a Secretaria, através da Resolução nº 1016, de 31 de março de 2009, institui a Comissão “Parceiros da Educação Carioca”. Essa comissão possui, em sua composição, especialistas em políticas sociais, pesquisadores em Educação, empresários, sociólogos, economistas, antigos e atuais dirigentes públicos que, na condição de membros, colaboram com a Secretaria Municipal de Educação, no acompanhamento dos projetos em curso e na avaliação de seus resultados, bem como na elaboração de propostas que permitam avanço significativo na qualidade da Educação na Cidade do Rio de Janeiro. Pretende ser uma comissão de “notáveis” com vistas a atuar, na forma de consultoria, junto à SME e que representam diversos interesses, não somente o educacional.

Vale ressaltar que alguns desses “parceiros” são vendedores de materiais ou pacotes didático-pedagógicos completos (material, treinamento, consultoria...).

No caso específico da venda de pacotes completos, ocorre uma espécie de gestão paralela, pois as metas e resultados previstos em tais pacotes colocam os professores num processo de subordinação dupla: frente à SME, inerentes à função que ocupam (professores) e

¹⁸ Organização não governamental destinada a disseminar e promover política e práticas de educação baseadas em evidências.

¹⁹ Braço social da Sangari Brasil que tem como missão disseminar a cultura científica no país. Hoje, este Instituto está incorporado à Abramundo Educação em Ciências.

frente às demandas previstas nos pacotes, haja vista a existência de procedimentos padronizados e formatados previstos nos pacotes. Este é o caso dos materiais adquiridos junto ao IAS e à Fundação Roberto Marinho.

Todos esses procedimentos, baseados em parcerias, construíram e consolidaram o que foi denominado de “Programa de Reforço Escolar”, que é composto de vários projetos que teriam como objetivo proporcionar um salto de qualidade na educação carioca, através de ações voltadas para a realfabetização de alunos analfabetos funcionais, a aceleração de aprendizagem para alunos com grande defasagem idade/ano escolar e a qualificação da aprendizagem do 1º ao 9º ano escolar, para reforço da prática pedagógica.

Para melhor ilustrar tudo que foi exposto, o quadro abaixo sistematiza as informações sobre os principais Projetos desenvolvidos. É importante destacar que a maioria desses Projetos teve início em 2009, outros, no entanto, foram surgindo até 2012, resultantes de transformações devidas à necessidade do público alvo ou à disponibilidade de “produtos” a serem oferecidos pelos parceiros.

Quadro 12 – Programas, Projetos e Ações instituídos para o Reforço Escolar

Projeto	Especificação	Parceiro
“Se Liga”	Realfabetização de alunos do 3º, 4º e 5º anos com defasagem idade/ano escolar.	Instituto Ayrton Senna
“Acelera Brasil”	Aceleração de aprendizagem para alunos do 3º e 4º anos com defasagem idade/ano escolar.	Instituto Ayrton Senna
“Fórmula da Vitória”	Realfabetização de alunos do 6º ano, com defasagem idade/ano escolar, com nível básico de alfabetização.	Instituto Ayrton Senna
“Ponto de Partida”	Realfabetização de alunos do 6º ano com defasagem idade/ano escolar ou analfabetos funcionais.	Instituto Ayrton Senna
“Autonomia Carioca - Complementar de Matemática”	Reforço escolar em Matemática, no contra turno, para alunos do 9º ano com baixo desempenho.	Fundação Roberto Marinho
“Autonomia Carioca – Aceleração do 6º ano”	Aceleração de aprendizagem para alunos do 6º ano com defasagem idade/ano escolar.	Fundação Roberto Marinho
“Autonomia Carioca - Aceleração do 7º e 8º anos”	Aceleração de aprendizagem para alunos do 7º e 8º anos com defasagem idade/ano escolar.	Fundação Roberto Marinho
Tecendo o Saber	Aceleração de aprendizagem para alunos do 5º ano com defasagem idade/ano escolar.	Fundação Roberto Marinho
Nenhuma criança a menos	Alunos oriundos de turmas de projetos que ainda estavam consolidando o processo de alfabetização.	XXX

Nenhum jovem a menos	Alunos, com defasagem idade/série que precisam, ainda, de um apoio mais cuidadoso após o processo de consolidação da leitura e da escrita.	XXX
-----------------------------	--	-----

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

Sobre esses projetos é oportuno salientar que, durante o período pesquisado, alguns sofreram alteração em suas nomenclaturas, assumindo o nome “Acelera”, quando ligados a projetos para correção idade/série e “Realfabetização”, quando desenvolvidos para consolidação do processo de alfabetização junto, em alguns casos, à correção idade/série.

Já no fim de 2012, havia a perspectiva dos Projetos Acelera 1, 2A e 3, e Realfabetização 1 e 2 terem suas continuidades em 2013. Esses projetos continuavam com seus parceiros originários e, após três anos, não se cogitava o seu encerramento. Ao contrário, passaram a ser tratados como uma solução prolongada, ou mesmo, permanente.

Outro fator importante a ser considerado sobre esses projetos é que os registros dos fatos e ações visando “resolverem o problema da baixa qualidade educacional do município do Rio de Janeiro” são praticamente inexistentes e, neste estudo, foi empenhado um grande esforço para que as informações aqui contidas fossem recuperadas. Isso é contraditório com o fato de que toda essa mudança foi divulgada pelos seus implementadores como sendo “um momento histórico” vivido pela SME.

Observando outro elemento significativo da implementação da nova política educacional para a cidade do Rio de Janeiro, a SME renovou e investiu nas relações com as entidades formadoras de professores (Universidades e Faculdades, tanto públicas quanto privadas), tentando criar um vínculo mais estreito, desenvolvendo programas e projetos de estágios para os alunos destas instituições, inclusive de forma remunerada.

A intenção seria “fomentar a atuação de universitários em ações diretas na sala de aula, de forma a contribuir na melhoria do desempenho dos alunos da rede e, também, aumentar o intercâmbio de informações e assistência bilateral com instituições públicas e privadas de formação de docentes, constituindo assim, um campo de construção de teorias, pesquisas e contribuições desencadeadoras de um salto de qualidade na educação pública municipal”.

Dessa forma, observamos inicialmente, através do Decreto nº 30.386, de 05 de janeiro de 2009, a instituição do “Bolsa de Formação – Escola Pública e Universidade”. Esse Programa é destinado a *alunos dos cursos de graduação de instituições de ensino superior* que atuarão nas classes e no horário de aula da rede municipal de ensino ou em projetos de recuperação e apoio à aprendizagem. O Decreto prevê uma bolsa-auxílio para remunerar esses

alunos de graduação e uma supervisão didática pelos professores universitários, de acordo com o projeto estabelecido no convênio celebrado entre a Instituição de Ensino Superior e a SME.

Já a Resolução nº 1030, de 17 de junho de 2009, que foi regulamentada pela Resolução nº 1031, de 24 de junho de 2009, estabelece regras para a concessão de estágio, de caráter obrigatório, no âmbito da SME. Esse estágio faz parte da grade curricular dos *alunos de educação superior, de educação especial e de ensino médio na modalidade normal* e não importará ônus para a Secretaria Municipal de Educação.

Outro fato importante nesse âmbito é que o Prefeito, por meio do Decreto nº 30.826, de 25 de junho de 2009, aprova as regras para concessão de estágios, instituídas pelas resoluções da SME, emprestando um caráter de política de governo para as ações implementadas.

Assim, destacamos que, apesar de os estágios já serem de longa data uma prática consolidada na rede pública, as condições de remuneração para o Programa “Bolsa de Formação – Escola Pública e Universidade” e do fomento ao intercâmbio de informações e assistência bilateral com instituições públicas e privadas são novidades dentro da rede, associadas à política de promoção da melhoria do desempenho no Sistema Municipal de Educação.

Os mecanismos de parceria prosperaram por meio das legislações mencionadas e se tornariam uma presença constante na nova política. Outra evidência disso foi o Decreto nº 30.871, de 06 de julho de 2009. Por esse decreto, a Prefeitura introduz o Programa “Apoie Uma Escola ou Creche”, que tem por objetivo o apoio, por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, a unidades escolares ou creches integrantes da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino.

Todos os procedimentos necessários para a execução desse Programa foram regulamentados pela Resolução nº 1034, de 10 de julho de 2009. Ele traz a ideia de proporcionar à comunidade a possibilidade de efetiva participação nas Escolas Municipais e as formas dessa participação podem variar de acordo com a necessidade da escola e com as intenções do parceiro, podendo ser desde doações de materiais, realização de pequenas obras, voluntariado, até a realização de excursões com os alunos, entre outros.

Como se vê a entrada de entidades da sociedade civil de cunho privado ou de empresas para participar da gestão, manutenção ou mesmo administração de unidades da rede municipal é efetiva e caracteriza, como já examinado no Capítulo 2 desta tese, um dos princípios do Gerencialismo.

Sobre essa ação, a presente pesquisa encontrou algumas formas de apoio pontuais, como construção de bibliotecas ou salas de leituras em unidades escolares, efetuadas por indivíduos ou empresas em ações isoladas.

Ainda na mesma linha do fomento às parcerias com a iniciativa privada, o Decreto nº 30.934, de 31 de julho de 2009, estabelece o Programa Bairro-Educador no âmbito da Secretaria Municipal de Educação. Esse Programa já surge da parceria entre o Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS), a SME-RJ e a Organização Cidade Escola Aprendiz “e tem como objetivo promover e estimular as redes e processos de comunicação local, com o foco no aumento da participação de indivíduos e instituições nos processos educativos da comunidade escolar, contribuindo com a elevação das taxas de aprovação, de aprendizagem e redução da evasão”. É desenvolvido em todas as 155 Escolas do Amanhã e em outras 57 escolas municipais que estão no entorno daquelas. Ao todo, são 51 Bairros Educadores na cidade do Rio de Janeiro.

Uma última iniciativa reguladora, editada no ano de 2009, ainda sobre a questão da melhoria da qualidade na rede, a Resolução nº 1048, de 02 de dezembro de 2009, dispõe sobre a recuperação final da aprendizagem. Nessa Resolução, a SME enfatiza os projetos de reforço escolar, oferecidos ao longo do ano letivo de 2009, e cria diversos mecanismos de recuperação dos alunos (Sistema de Recuperação de Aprendizagem) com conceito global R(Regular) ou I (insuficiente). Dentre esses mecanismos, podemos citar: a “prova de 2^a época” e o “dever de férias”.

Além de tudo o que já foi mencionado, há outros programas e projetos desenvolvidos de forma paralela ou complementar, que visam a atingir alunos com determinadas características e que não estariam ligados a algum fator de defasagem quanto ao aprendizado regular. De fato, essas ações não possuem uma legislação específica, entretanto, são desenvolvidas com a finalidade de fomentar o aumento ou a melhoria da qualidade educacional da cidade do Rio de Janeiro, dentro da política proposta.

No conjunto pesquisado, foram encontradas as seguintes ações, que não foram instituídas diretamente por uma legislação própria, mas por procedimentos internos da SME:

Quadro 13 – Programas, Projetos e Ações instituídos sem legislações específicas

PROGRAMA RIO CRIANÇA GLOBAL	Criado em 2009 pela Prefeitura do Rio, por meio da Secretaria Municipal de Educação, tem como objetivo intensificar e estender o ensino de inglês nas escolas da Prefeitura. Os alunos do 1º ao 5º ano têm uma aula semanal do idioma, enquanto os estudantes do 6º, 7º e 8º ano têm dois tempos semanais de inglês, com ênfase na conversação, totalizando 475 mil alunos beneficiados pelo programa em 2013.
EDUCOPÉDIA	Criada pela Secretaria Municipal de Educação, em setembro de 2010, é uma plataforma de aulas digitais <i>online</i> de cada disciplina, com material de suporte aos professores, planos de aula, jogos pedagógicos e vídeos, entre outras ferramentas. A plataforma, cujo conteúdo foi produzido por cerca de 300 professores da própria rede municipal, com base nas orientações curriculares da SME, tem como objetivo tornar o ensino mais atraente e mobilizador para crianças e adolescentes, além de instrumentalizar o professor. São aulas de todas as disciplinas, do 2º ao 9º anos do Ensino Fundamental.
PRIMEIRA INFÂNCIA COMPLETA (PIC)	Criado pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, como modelo alternativo e complementar de atendimento a crianças de 6 meses a 3 anos e 11 meses, que não estão matriculadas em creche ou Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI). O programa prioriza o acesso para as crianças beneficiárias do Cartão Família Carioca, acompanhando, assim, a política da Prefeitura do Rio de acesso à creche para as famílias em situações mais vulneráveis.
TECENDO REDES POR UM PLANETA SAUDÁVEL	O projeto é desenvolvido nas 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Coordenadorias de Educação, em parceria com a FIOCRUZ (Museu da Vida – Casa de Oswaldo Cruz), o Museu de Astronomia (MAST) e o Instituto Jardim Botânico. Tem como objetivo contribuir para maior efetividade das ações de popularização da ciência e tecnologia, fortalecendo processos de construção de conhecimentos científicos em comunidades economicamente desfavorecidas.
ATITUDE POSITIVA - PREVENÇÃO DST/HIV	O projeto é realizado em convênio com a GlaxoSmithKline (GSK) e a Cia Teatro Preventivo e tem por objetivo a promoção da saúde, através da prevenção das DST/HIV, e a reflexão sobre temas afins, como a gravidez na adolescência, junto às escolas da Rede. As ações do projeto envolvem palestras teatralizadas, espetáculos mímicos, debates nas escolas e um espetáculo teatral. Conta também com a distribuição de caderno e revista em quadrinhos informativos para os alunos envolvidos.
PROJETO ÔNIBUS DA LIBERDADE	Tem como objetivo proporcionar transporte gratuito para alunos das escolas da rede municipal localizadas em áreas onde não existe atendimento de transporte público coletivo ou em outras onde o transporte de passageiros opera com intervalos que não atendem à necessidade de deslocamento dos estudantes, tendo em vista a concentração deles nos horários de entrada e saída dos turnos. Atualmente, as 7ª, 8ª, 9ª e 10ª CREs, todas na Zona Oeste, fazem parte do projeto,
RIO, UMA CIDADE DE LEITORES	Tem por objetivo incentivar e fortalecer o hábito da leitura, por prazer, de alunos e professores da rede municipal de ensino. Este Projeto se desenvolve através das seguintes ações: Salas de Leitura (alunos), Biblioteca do Professor e Comissão Carioca de Leitura.
RIOEDUCA	É um portal da Secretaria Municipal de Educação, mas que visa mostrar os detalhes de tudo o que acontece dentro de cada uma das escolas, creches e EDIs. É um espaço de troca, de aprendizagem.
PROGRAMA CIENTISTAS DO AMANHÃ	Programa desenvolvido pela empresa Abramundo (que incorporou o Instituto Sangari) que cria, desenvolve e produz materiais de Ciências para o Ensino Fundamental, do 1º ao 9º ano, orientados pelo método investigativo. Na SME, ele está implantado especialmente nas Escolas do Amanhã.

GINÁSIO EXPERIMENTAL DE NOVAS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS (GENTE)	<p>Resultado de uma parceria entre a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, o Ministério da Educação e as seguintes organizações: Fundação Telefônica Vivo, Instituto Natura, Intel Instituto Ayrton Senna, MStech, Unesco, Instituto Conecta e Tambor. Ele integra o programa Ginásio Carioca, implantado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro em 2011, e o projeto Escolas do Amanhã, criado em 2009 pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. O GENTE conta ainda com o apoio e parceria das seguintes empresas: Mind Lab, Microsoft, Sapienti, Cultura Inglesa, EvoBooks, Cisco, Pete e Geekie.</p>
---	---

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

Observamos que a maioria das ações instituídas sem uma legislação específica está ligada a alguma parceria e envolve um grande volume de recursos para seu financiamento e manutenção.

Uma análise mais criteriosa, sobre o volume de recursos envolvidos em todos esses programas, projetos e ações, será efetuada em um capítulo posterior.

Assim, o histórico aqui feito das medidas para a implantação de uma política visando ao aumento da qualidade não deve ser visto de forma estanque, pois possui relações para além do que foi apresentado, principalmente no que tange à participação dos profissionais de educação nesse processo, aspecto que começará a ser descrito a seguir.

4.1.3 – Participação dos Profissionais de Educação em sua elaboração e desenvolvimento

Observamos nesta seção que algumas questões desenvolvidas pela política estão relacionadas à democratização do espaço escolar e a presença ou participação dos profissionais de educação, especialmente os professores nesse processo.

Inicialmente, cabe registrar que os professores, em nenhum momento, no período pesquisado, participaram da elaboração da nova política, seja por meio de seus representantes oficiais (Sindicatos) ou através de grupos isolados e escolhidos para tal.

Há referências a consultas isoladas aos docentes, com o fim de elaboração das provas bimestrais da SME, mas tal mecanismo foi sendo abandonado, passando não só o gerenciamento como também a confecção dessas provas serem centralizados na SME.

Já evidenciamos que um dos marcos dessa política foi o Decreto nº 30.860, de 01 de julho de 2009 que institui o Prêmio Anual de Desempenho a ser concedido aos servidores lotados nas Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino e dispõe sobre os critérios para essa premiação.

O prêmio depende do alcance, pelas unidades escolares, das metas estipuladas para cada ano tendo como parâmetro os resultados obtidos no IDEB e IDERio.

No Art. 3º do Decreto, há a seguinte previsão:

“Art. 3º - O Prêmio, a que se reporta este Decreto, tem por objetivo recompensar os servidores que conjuguem esforços, com vistas à melhoria na qualidade do ensino aprendizagem de seus alunos.”

Ainda, no próprio documento, surge a primeira diferenciação entre os professores, quando menciona que, aqueles lotados nas unidades que fazem parte Programa Escolas do Amanhã, face ao alcance pleno das metas, farão jus ao valor do prêmio acrescido de 50%.

Ainda quanto à remuneração, a Resolução nº 1.043, de 15 de outubro de 2009, dispõe sobre a concessão da gratificação por atividade em unidades escolares situadas em local de difícil acesso. Essa Resolução sofreu várias alterações que foram introduzidas por outras Resoluções (1.063, 1.092 e 1.109) e que foram definitivamente substituídas pela Resolução nº 1.140, de 11 de junho de 2011. No período de realização desta pesquisa, o número de unidades escolares consideradas de difícil acesso era de 571, o que correspondia a cerca de 40% do total da rede²⁰.

Já no início de 2010, o Decreto nº 31.874, de 22 de janeiro, estabeleceu a doação, a título de “premiação”, aos servidores ativos e aposentados, de computadores tipo notebooks, que haviam sido disponibilizados pelo governo anterior, em 2008, para Professores e Especialistas em Educação da Rede Municipal de Ensino.

Observamos que esse procedimento evidencia, mais uma vez, um viés gerencial que estipula, cria ou transforma determinados fatos e acontecimentos em benefícios e prêmios ao servidor, até mesmo aqueles não criados dentro da sua própria política.

De volta às questões da execução de metas e resultados, a Resolução Conjunta nº 2 da Casa Civil (CVL) e da Controladoria Geral do Município (CGM) cria um mecanismo de acompanhamento e avaliação dos resultados estipulados como Metas dos Acordos de Resultados e Contratos de Gestão firmados entre o Município e diversas Secretarias e Entidades Municipais.

Os Acordos de Resultados estão ligados às metas e objetivos estabelecidos no Planejamento Estratégico da Prefeitura e, para um melhor acompanhamento da real execução desse Planejamento, foram pactuados esses Acordos, que representam uma ferramenta de gestão usada na administração pública para, segundo esses próprios Acordos²¹: (i) garantir um maior comprometimento de toda a máquina pública municipal com os resultados da Prefeitura; (ii) institucionalizar uma nova cultura que privilegie o planejamento com metas

²⁰ De acordo com o Portal GeoRio-Armazém de Dados (www.portalgeorio.rio.rj.gov.br). Acesso em 15 dez. 2012)

²¹ Roteiro básico inserido nos diversos Acordos de Resultados.

claras; (iii) motivar a participação dos servidores com um modelo de meritocracia que avalie e premie aqueles que atingirem bons resultados e; (iv) antecipar problemas e apontar soluções através do acompanhamento formal dos resultados obtidos.

Esses Acordos são assinados pelos Secretários e pelo Prefeito e são revalidados anualmente. Neles, as Secretarias têm como obrigação cumprir as metas estabelecidas.

O Modelo de Gestão de Desempenho começou a ser implementado, em julho de 2009, com a assinatura do Acordo de Resultados entre a Secretaria Municipal de Educação e as Diretoras das Escolas Municipais, para alcançarem as metas de aumento no desempenho escolar estabelecidas pelo IDEB e o IDERio.

O mecanismo criado para acompanhar e avaliar os resultados previstos é o que estabelece a correlação entre o alcance das metas de forma total ou parcial e a remuneração a título de premiação daqueles que contribuíram para esse resultado. Assim, para cada ano, metas são estabelecidas através dos Acordos de Resultados assim como os critérios para a “concessão da premiação de produtividade”.

A partir de 2010, os resultados começaram a ser consolidados e, no quadro abaixo, é possível acompanhar um dos resultados registrados para a SME.

Quadro 14 – Resultados consolidados 2010 da SME

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SME										
Nº	META	FONTE	UNIDADE DE MEDIDA	VALOR DE REFERÊNCIA	ANO DE REFERÊNCIA	PESO	META 2010	REALIZADO	NOTA	
1	Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 4,8 para os anos iniciais no IDEB (IDERIO) em 2010	INEP	IDEb	4,3	2009	17,5%	4,5	4,6		
2	Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 4,2 para os anos finais no IDEB (IDERIO) em 2010	INEP	IDEb	3,5	2009	17,5%	3,6	4,0		
3	Criar 3 mil novas vagas em creches públicas ou conveniadas até 2010	INEP – Censo escolar	Número de matrículas	43.527	2008	20%	46.527	50.598		
4	Garantir que, pelo menos, 75% das crianças com 7 anos de idade ao final do ano de 2010 estejam alfabetizadas	MEC / INEP	%	73%	2008	20%	75%	76%		
5	Reducir para menos de 12% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 8º ano em 2010	Avaliação do Instituto Ayrton Senna	%	15%	2009	20%	12%	7%		
6	Aumentar as contratações por prego e reduzir contratações por emergência, elevando o índice de excelência de contratação em 15% até 2010, tendo como referência o ano de 2008	SMA	%	1,86	2008	5%	2,14	33,2		
									Resultado final da Secretaria	9,4

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

Para melhor entender o quadro, é preciso salientar que a forma de remuneração do bônus (premiação) para todas as Secretarias, que cumprem suas metas observa o critério de avaliação por notas, obedecendo à seguinte regra:

- Nota 2 – Quando um indicador se mantém no nível atual ou piora.
- Nota 4 – Quando este obtém uma melhora insignificante.
- Nota 6 – Caso o indicador tenha uma melhora significativa, no entanto, a meta não tenha sido cumprida.
- Nota 8 – Reflete o cumprimento da meta pela Secretaria.
- Nota 10 – Quando se supera em pelo menos 20% a meta estabelecida ou se alcança o prometido para o ano seguinte.

Todas as notas são traduzidas em código de cores: cor verde para as notas entre 8 e 10, amarelo para a nota 6, laranja para a nota 4 e vermelho para a nota 2. Somente as Secretarias que cumprirem o Acordo (notas entre 8 e 10), no final do ano, serão recompensadas com remuneração fixa e variável.

Através desse sistema geral, que relaciona metas, resultados e uma possível remuneração extra para os servidores (prêmio), especificamente no caso da SME, surgiu uma legislação variada, durante o período pesquisado, tratando de casos específicos e outros como se segue:

- Decreto nº 32.602, de 04 de agosto de 2010 – Que dispõe sobre as metas para o Acordo de Resultados das Escolas do Amanhã;
- Decreto nº 32.701, de 19 de agosto de 2010 – Que altera as metas definidas no Decreto nº 32.602, de 04 de agosto de 2010;
- Decreto nº 32.718, de 30 de agosto de 2010 - Fixa critérios para premiação de servidores lotados em unidades de Educação Infantil e de Educação Especial da Rede Pública Municipal;
- Resolução nº 1.095, de 02 de setembro de 2010 - Divulga os critérios para avaliação, seleção e classificação de projetos pedagógicos anuais com vista à concessão do Prêmio Anual de Qualidade, instituídos pelo Decreto nº 32.718, de 30 de agosto de 2010(acima);
- Decreto nº 32.783, de 16 de setembro de 2010 – Ainda tratando dos projetos pedagógicos anuais relacionados com o Decreto 32.710, de 30 de agosto de 2010;
- Resolução nº 1.111, de 05 de novembro de 2010 - Regulamenta os procedimentos relacionados com as metas pactuadas no Acordo de Resultados, firmado entre a

SME e o Município do Rio de Janeiro, para os servidores lotados nas unidades administrativas;

- Decreto nº 33.399, de 16 de fevereiro de 2011 – Institui o Prêmio Anual de Desempenho, a ser concedido aos servidores lotados nas Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino.
- Resolução nº 1.134, de 18 de maio de 2011 – Dispõe sobre o número de dias que o servidor poderá ter de afastamento de suas atividades para que ainda seja remunerado com o bônus, caso faça jus;
- Decreto nº 33.813, de 18 de maio de 2011 - Fixa metas e indicadores de desempenho para os Órgãos da Administração Direta do Município do Rio de Janeiro, a serem objeto de Acordos de Resultados e disciplina, para fins de premiação, a forma de aplicação da gratificação a que os servidores farão jus;
- Resolução nº 1.138, de 01 de junho de 2011 – Altera a forma de cálculo da parcela variável, referente ao “prêmio” a ser ganho pelos servidores que cumprirem as metas anuais estipuladas;
- Resolução nº 1.153, de 26 de agosto de 2011 e Resolução nº 1.156, de 15 de setembro de 2011 – Regulamentam a percepção do Prêmio Anual de Desempenho, que será devido aos servidores lotados e em efetivo exercício nas Unidades Escolares, que atingirem suas respectivas metas anuais de desempenho;
- Resolução nº 1.166, de 03 de novembro de 2011 - Regulamenta, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, procedimentos relativos às metas pactuadas no Acordo de Resultados firmado com o Município do Rio de Janeiro;
- Decreto nº 35.072, de 30 de janeiro de 2012 - Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelos órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta, para a percepção da gratificação relativa aos Acordos de Resultados e Contratos de Gestão celebrados em 2011;
- Resolução nº 1.194, de 31 de julho de 2012 - Estabelece os critérios de avaliação de desempenho das áreas e servidores da Secretaria Municipal de Educação, conforme Acordo de Resultados assinado com o Município do Rio de Janeiro, para o ano de 2012;
- Resolução nº 1.197, de 09 de agosto de 2012 - Divulga os critérios para avaliação, seleção e classificação de projetos pedagógicos anuais, com vista à concessão do

Prêmio Anual de Qualidade, para os servidores lotados em unidades de Educação Infantil e de Educação Especial da Rede Pública Municipal.

Tomando por base o conteúdo do primeiro capítulo deste trabalho, que explora as bases e origens do paradigma gerencial, fica evidente que esse conjunto de documentos oficiais expressa uma forma de tratar a participação dos profissionais de educação tipicamente gerencial, com um “ciclo de produção específico”, regras, metas, objetivos e a remuneração “extra” decorrente.

Assim, o professor passa a ser um cumpridor de regras e metas, poder-se-ia dizer um “tarefeiro”, sem autonomia e remunerado, de forma complementar, por índices definidos pelos diversos documentos elaborados ano a ano, que preveem metas muitas vezes inatingíveis.

Outro aspecto importante que, embora não tenha sido encontrado em nenhum documento oficial, é reconhecido e identificado nos “Informes da SME para as Coordenadorias e dessas para as Escolas”, é que nos anos iniciais do primeiro segmento (1º, 2º e 3º anos), a nova política aboliu o uso dos livros escolhidos pelos professores e enviados pelo MEC para as escolas, através do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), introduzindo tão somente os “Cadernos Pedagógicos” que são materiais elaborados por um grupo de professores sob orientação de equipes da Coordenação de Educação da SME e que cumprem estritamente conteúdos direcionados para o aprendizado básico que é exigido pelas avaliações institucionais periódicas.

Esses cadernos possuem versões para os professores e para os alunos e também são produzidos para todos os anos de todos os segmentos, inclusive para a Educação Infantil. Nesse caso fica evidente, mais uma vez, que a autonomia dos professores foi limitada e a possibilidade de uma participação maior no processo educacional, já que poderiam optar por materiais didáticos mais adaptados às suas realidades, principalmente, nos anos mais decisivos para a consolidação da aprendizagem, simplesmente foi reduzida a uma participação secundária e subordinada aos mecanismos das “necessárias” metas estabelecidas pela nova política educacional.

Registrados, com o exposto acima, que o direito dos alunos (crianças) conviverem com um livro também foi cerceado. Dessa maneira, como há pouca autonomia, a participação democrática dentro da escola também sofre com esta nova política.

Ainda na linha da participação democrática e autonomia na escola, identificamos que um conjunto de documentos específicos sobre a participação em instâncias de organização e

decisórias de todos os envolvidos, direta ou diretamente com a escola, foi editado. Eles são os seguintes:

- Portaria nº 41, de 27 de abril de 2009 da CGG (Controladoria de Gestão Escolar e Governança da SME) - Estabelece normas para a realização de eleição dos membros da diretoria executiva dos Grêmios Estudantis;
- Resolução nº 1.041, de 22 de setembro de 2009 - Cria o Conselho Escola Comunidade nas Creches da Rede Pública do Município do Rio de Janeiro;
- Resolução nº 1.133, de 16 de maio de 2011 - Dispõe sobre o procedimento de consulta à Comunidade Escolar para escolha da direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro;
- Portaria nº 52, de 08 de setembro de 2011 da CGG (Controladoria de Gestão Escolar e Governança da SME) - Estabelece os critérios para consulta à Comunidade Escolar para escolha da Direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro;
- Resolução nº 1.212, de 30 de outubro de 2012 – Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

De todos esses documentos, os que mais repercutiram junto aos professores foram os que tratam da consulta à Comunidade Escolar para a escolha da Direção das Unidades Escolares.

Inicialmente, na Resolução nº 1.133, de 16 de maio de 2011, podemos observar a existência de elementos novos, comuns ao Gerencialismo, que, passaram a ser os elementos basilares para todo o processo sucessório.

A primeira exigência básica para esse novo processo sucessório está na “certificação”, ou seja, na obrigatoriedade de participação do candidato em um “curso” e de obtenção de desempenho satisfatório, como se verifica abaixo:

“Art. 2º Todos os professores interessados em participar da consulta à Comunidade Escolar, referida no art. 1º, deverão, como pré-requisito, obter certificação prévia que ateste seu preparo para o cargo, na forma descrita nos parágrafos deste artigo.

§ 1º O Módulo I do curso será online e a certificação referida no “caput” deste artigo será feita mediante avaliação presencial, com percentual mínimo de 70% (setenta por cento).

§ 2º A certificação no curso não garante a ocupação do cargo de diretor, no entanto, não poderão candidatar-se os professores que não tiverem participado do curso e/ou que não tenham sido certificados.

§ 3º Os gestores eleitos complementarão, obrigatoriamente, o curso de atualização, através do Módulo II.

§ 4º Para os diretores que estão em efetivo exercício há, pelo menos dois anos, na Unidade Escolar onde pretendem candidatar-se, a participação no curso de atualização é facultativa, porém a avaliação e certificação é obrigatória.

Art. 3º Os diretores concursados não precisarão participar da Consulta à Comunidade, mas desejando permanecer no cargo, deverão participar do curso de atualização, ficando isentos da avaliação de certificação.

Art. 4º O curso de atualização será opcional e estarão automaticamente certificados os diretores cujas Unidades Escolares alcançaram os Índices de IDEB estipulados nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, desde que tenham estado efetivamente no cargo de diretor, nesta Unidade Escolar, à época da Prova Brasil que apurou o índice.

§ 1º Nas Unidades Escolares que atendem apenas aos Anos Iniciais, serão considerados, automaticamente, certificados caso tenham alcançado IDEB igual ou superior a 6,0 (seis vírgula zero).

§ 2º Nas Unidades Escolares que atendem apenas aos Anos Finais, serão considerados, automaticamente, certificados caso tenham alcançado IDEB igual ou superior a 4,8 (quatro vírgula oito).

§ 3º Nas Unidades Escolares que atendem Anos Iniciais e Anos Finais, serão considerados, automaticamente, certificados caso tenham alcançado IDEB igual ou superior a 6,0 (seis vírgula zero) nos Anos Iniciais e igual ou superior a 4,0 (quatro vírgula zero) nos Anos Finais.”

A transcrição completa desses artigos serve para ilustrar como o processo se transformou, ou seja, diferentemente da regulação anterior, uma proposta pedagógica e administrativa não será suficiente, caso o candidato não possua uma certificação.

Sabemos que os processos de certificação são mecanismos introduzidos pelas políticas gerencialistas com a finalidade de ampliar o conceito de “profissionalização qualificada”.

De forma paralela, outra condição a ser cumprida pelo candidato ao cargo de diretor escolar, juntamente com o candidato a diretor adjunto, será apresentar um Plano de Ação de Melhoria de Desempenho e Redução de Evasão Escolar.

Evidenciamos, mais uma vez, que a prioridade está ligada a ações para a melhoria dos índices de qualidade educacional. Após cumprir esses requisitos e outros, os candidatos serão avaliados em uma entrevista, com banca examinadora composta por profissionais do Órgão Central, da CRE e outro diretor escolar escolhido de acordo com os critérios mencionados no Art. 4º acima.

Em complemento a todo esse processo encontramos na Portaria nº 52, de 08 de setembro de 2011 da CGG (Controladoria de Gestão Escolar e Governança da SME), como já mencionado, as ações para estabelecimento e esclarecimentos dos procedimentos para a Consulta à Comunidade Escolar.

Nesse documento há a regulação de todos os procedimentos para o candidato seguir durante o processo sucessório, os habilitados a votar, a duração de três anos do mandato dos eleitos, orientações sobre os procedimentos da banca examinadora, agora denominada Banca Avaliadora, instruções para a elaboração do Plano de Ação de Melhoria de Desempenho e

Redução de Evasão Escolar (denominado Plano de Gestão), procedimentos no caso de vacância, além de outras informações.

Como podemos observar, a participação dos profissionais nesse processo precisa atender aos interesses da nova política e mantê-los no “foco” da proposta do Plano Estratégico da Prefeitura.

Assim, chega ao fim a exposição sobre a implementação da Política Educacional para a Educação Pública na cidade do Rio de Janeiro, no período de 2009 até 2012, em seus aspectos legais e estruturais.

Em sequência, os resultados efetivos obtidos no período pesquisado serão apresentados, buscando traçar as relações diretas existentes entre eles e o conteúdo da política implementada.

5 – OS RESULTADOS ALCANÇADOS PELA NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL

Neste capítulo será apresentado o grau de cumprimento das metas definidas para a educação pública da cidade do Rio de Janeiro pelo plano estratégico de governo aqui focalizado.

Também serão tratadas as questões do volume e da forma de utilização dos recursos orçamentários municipais aplicados à educação, as quais sofreram mudanças no período estudado. Concentramo-nos na análise de alguns fatos escolhidos que envolvem a aplicação genérica dos recursos sobre o sistema educacional do município, com o aprofundamento em um ou outro aspecto considerado relevante para a pesquisa.

Dessa maneira, os resultados alcançados pela nova política educacional, utilizados neste capítulo, são os divulgados através dos indicadores educacionais oficiais da própria Prefeitura diretamente, pela SME de forma complementar ou, ainda, com o apoio das informações dos órgãos que pesquisam, controlam e divulgam dados educacionais nacionais.

Cabe ressaltar aqui que todas as demonstrações seguintes são fruto de pesquisa exploratória junto a banco de dados publicamente disponíveis e não sofreram nenhum tratamento de análise estatística, sendo expostos neste trabalho da maneira como se encontram disponibilizados.

Outro fato relevante é que o governo não apresenta um relatório consistente sobre a execução das metas, ou seja, não menciona aspectos técnicos, conceituais, metodológicos e nem procedimentos para o atendimento das mesmas. Na verdade, os resultados apresentados começaram a ser divulgados em 2010 pela Secretaria Municipal da Casa Civil da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, que nem sempre são completos e, a partir daquele ano, começamos a acessar o banco de dados em busca das informações aqui expostas.

5.1 – Metas e resultados: os números oficiais

Inicialmente, é oportuno retomar as metas previstas no Plano Estratégico da Prefeitura para o período de 2009-2012:

- Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais no IDEB em 2011.
- Criar 30.000 novas vagas em creches públicas ou conveniadas até 2012.
- Criar 10.000 novas vagas em pré-escolas públicas até 2012.
- Garantir que pelo menos 95% das crianças com 7 anos de idade, ao final do ano de 2012, estejam alfabetizadas.
- Reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012.

A partir das metas acima, traçaremos a evolução no período analisado ressaltando os dados e as medidas que identificam cada meta em particular, agregados a comentários preliminares, sem ainda explorar as circunstâncias e motivações, o que faremos em capítulo específico posterior.

Inicialmente, com relação à meta relacionada aos indicadores do IDEB podemos identificar o seguinte:

Quadro 15 – IDEB Observado e Projetado – 4^a série/5º ano

Município	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
RIO DE JANEIRO	4.2	4.5	5.1	5.4	4.3	4.6	5.1	5.3	5.6	5.9	6.1	6.4

Fonte: Inep

Quadro 16 – IDEB Observado e Projetado – 8^a série/9º ano

Município	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
RIO DE JANEIRO	3.7	4.3	3.6	4.4	3.8	3.9	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.7

Fonte: Inep

Para os anos iniciais do ensino fundamental, as metas foram alcançadas, entretanto, para os anos finais, uma ligeira queda é observada logo no primeiro ano da política, e uma pequena melhora na última avaliação observada.

Já em relação à ampliação do número de vagas, o quadro abaixo demonstra o seguinte:

Quadro 17 – Aumento do número de vagas em Creches e Pré-Escola

Município	Educação Infantil				Ano
	Creche	Aumento de matrículas	Pré-Escola	Aumento de matrículas	
Rio de Janeiro	30.368		78.265		2009
	46.082	15.714	71.363	-6.902*	2012

*Meta extinta em razão da mudança na idade de entrada no ensino fundamental, pois a demanda originalmente prevista se reduziu significativamente.

Fonte: Inep e Secretaria Municipal da Casa Civil do Rio de Janeiro (CVL)

O objetivo de alcançar 30.000 novas vagas em creches não foi atingido e a adequação da faixa etária para a matrícula na pré-escola, de acordo com a Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013, levou à extinção da meta, pois o indicador estava desatualizado e inadequado.

Em seguida, observando o quadro abaixo, encontramos as informações específicas com relação às metas de alfabetização e taxa de analfabetismo funcional:

Quadro 18 – Metas de Alfabetização e Taxa de Analfabetismo Funcional

Descrição da meta		Indicadores Valores				Comentários
		Fonte	Valor de referência	2010	2012	
1	Garantir que, pelo menos, 95% das crianças com 7 anos de idade ao final do ano de 2012 estejam alfabetizadas	MEC / INEP	73%	75%	95%	Segundo a Provinha Brasil deste ano, 86,1% dos alunos do 2º ano estão com nível desejado de aprendizado. Esse percentual tende a aumentar nos próximos anos.
2	Reducir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012	Instituto Ayrton Senna	15%	12%	5%	O percentual de analfabetismo funcional para os alunos do 4º ao 6º ano caiu para 7,9% , segundo avaliação realizada em abril.

Fonte: Secretaria Municipal da Casa Civil do Rio de Janeiro (CVL)

Podemos observar nos detalhes das informações, além do não alcance das metas descritas, a menção ao Instituto Ayrton Senna como uma das fontes utilizadas para a divulgação de um “indicador oficial da nova política”.

Ainda sobre as metas, no período da pesquisa observamos que além da extinção de uma das metas iniciais, já mencionada, novas metas foram acrescentadas, conforme quadro a seguir:

Quadro 19 – Metas acrescentadas para a SME durante o período 2009-2012

Meta	Fonte	Unidade de medida	Valor de referência	Data de referência	Valor Realizado
Aumentar as contratações por pregão e reduzir contratações por emergência, elevando o índice de excelência de contratação em 35% até 2011, tendo como referência o ano de 2008.	SMA	%	12,2	2008	30,73
Aumentar em 13% o IDEB para os anos finais nas Escolas do Amanhã em 2011.	SME	Nota IDEB	3	2009	*
Aumentar em 10% o IDEB para os anos iniciais nas Escolas do Amanhã em 2011.	SME	Nota IDEB	4,6	2009	*
Criar 800 novas vagas em creches públicas ou conveniadas no Complexo do Alemão / Penha até 2011.	SME	Número de matrículas	2.266	2010	3.095
Aumentar em 5% o IDEB para os anos finais no Complexo do Alemão / Penha em 2011.	SME	Nota IDEB	4,4	2009	*
Aumentar em 5% o IDEB para os anos iniciais no Complexo do Alemão / Penha em 2011.	SME	Nota IDEB	4,6	2009	*

Fonte: Secretaria Municipal da Casa Civil do Rio de Janeiro (CVL)

Uma das metas é administrativa, controlada pela Secretaria Municipal de Administração (SMA) e está relacionada à melhoria nas formas de contratação de serviços e compras de materiais e, de acordo com os dados informados acima, a meta foi alcançada.

Com relação à ampliação de vagas no Complexo do Alemão/Penha²², observamos que também a meta foi alcançada de forma satisfatória, ficando evidente a concentração de esforços na referida região.

Já em relação às metas específicas para o IDEB das Escolas do Amanhã, vejamos o quadro abaixo.

Quadro 20 – Notas IDEB – Escolas do Amanhã (Relação 2009-2011)

IDEB ESCOLAS DO AMANHÃ – ANOS INICIAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
4,6	5,0	5,0	10%
IDEB ESCOLAS DO AMANHÃ – ANOS FINAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
3,0	3,3	4,0	33%

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME)

Houve aumento em ambos os níveis, com o alcance das metas tanto nos anos iniciais, quanto nos anos finais.

Quanto às metas específicas para as escolas do Complexo do Alemão/Penha, este estudo encontrou o seguinte:

Quadro 21 – Notas IDEB – Escolas Complexo do Alemão/Penha (Relação 2009-2011)

IDEB ESCOLAS COMPLEXO DO ALEMÃO/PENHA – ANOS INICIAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
4,6	4,8	5,2	13%
IDEB ESCOLAS COMPLEXO DO ALEMÃO/PENHA – ANOS FINAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
4,4	4,6	4,2	- 4%

Fonte: Inep/SME

As metas das escolas do Complexo do Alemão/Penha não foram atingidas na sua totalidade, conforme o planejado, contudo a apuração dos referidos dados trouxe alguns riscos de imprecisão, pois não encontramos correlação estrita entre as informações prestadas pelos órgãos oficiais de divulgação da Prefeitura (SME e CVL), o portal INEP-MEC e outra fonte

²² Região da cidade do Rio de Janeiro “pacificada” com a implantação de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), que é um Programa para a segurança do Estado do Rio de Janeiro que busca diminuir os índices de criminalidades dessas regiões, através de uma ocupação pacífica com um policiamento constante.

que, embora não tenha sido utilizada nesta pesquisa, também disponibiliza dados, no caso o Portal Rio Como Vamos (<http://www.riocomovamos.org.br>), que divulga informações estatísticas, após análises e compilações.

Finalizando este, apesar de não fazerem parte das metas estratégicas definidas para a SME, achamos oportuno citar o número de escolas que alcançaram as metas previstas nos Acordos de Resultados que foram firmados entre a Secretaria Municipal de Educação e as Diretoras das Escolas Municipais, com relação ao desempenho escolar no IDEB e IDERio.

O alcance das metas individuais, por escola, credencia todos os servidores da unidade escolar a receberem uma remuneração extra (meritocracia), a título de premiação, no ano seguinte ao resultado dentro de regras estabelecidas, conforme já registramos no capítulo 4 desta tese, quando tratamos da implementação da nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro.

Abaixo, identificamos a quantidade de escolas que atingiram as metas previstas em cada ano, com a finalidade de “concessão da premiação por produtividade”.

Quadro 22 – Metas individuais das escolas (2009-2012)

	2009			2010			2011			2012		
	IDEB	ou	IDERIO									
Número de escolas que atingiram a meta	291			558			533			437		
Número de escolas com metas para serem atingidas	983			984			957			978		
Percentual	29,60%			56,71%			55,69%			44,68%		

Fonte: www.rio.rj.gov.br/sme

A leitura do quadro acima se processa da seguinte maneira: as escolas que alcançaram as metas previstas para um determinado ano receberam o bônus por mérito no ano seguinte. Assim, nas 291 escolas que atingiram suas metas em 2009, os servidores foram bonificados em 2010 e assim sucessivamente.

Os números traduzem que o resultado por unidade escolar no município do Rio de Janeiro não foi tão expressivo, mesmo após quatro anos de vigência de uma política baseada em bonificações salariais.

5.2 – O volume de recursos aplicados

Além dos resultados apresentados acima, ligados às metas previstas no Plano Estratégico da Prefeitura, uma análise do volume dos recursos aplicados no período de 2009-2012 será exposta a seguir, entretanto, sem ser exaustiva, concentrando-se em aspectos identificados como mais importantes.

A ênfase dada é em programas de trabalho ou rubricas orçamentárias que identificam a alocação de recursos orçamentários para os grandes programas educacionais implementados ou ações anuais restritas, mas previstas nas Leis Orçamentárias anuais e dentro da proposta do novo governo. Sendo assim, muitas delas só foram efetivamente executadas a partir de 2010, pois até 2009 o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual eram fruto do planejamento do governo anterior.

Essa análise permite compreender a dinâmica aplicada a todo o processo orçamentário e, mesmo não se limitando às metas estratégicas, contem aspectos que possuem enorme importância para a configuração e análise do sistema educacional público.

Buscamos também identificar o volume de recursos pagos a algumas empresas privadas que desenvolveram programas educacionais para a SME, a fim de ilustrar os mecanismos destinados à melhoria da qualidade de educação na cidade, conforme exposto no Capítulo 4 e apoiar a hipótese deste trabalho que é avaliar se o modelo adotado para a gestão educacional carioca possui imperfeições e é inadequado, pois pela raiz do Gerencialismo há a introdução de práticas antidemocráticas, interferências de organizações privadas na definição de políticas educacionais públicas, desvalorização dos profissionais de educação, gerando, tudo isso, resultados sociais pouco significativos.

Assim, primeiramente, verificando aspectos orçamentários de forma bruta, ou seja, o volume de recursos públicos aplicados na educação municipal no período analisado, temos:

Tabela 5 – Orçamento da SME utilizado 2009-2012

	Orçamento Inicial	Orçamento Atualizado	Empenhado	Pago	Valores em R\$
2009	2.313.790.888,00	2.290.880.458,36	2.095.951.627,28	2.059.712.677,73	
2010	2.458.768.126,00	2.860.780.130,97	2.543.827.376,71	2.420.772.919,91	
2011	3.566.155.138,00	4.148.914.953,49	3.786.589.875,20	3.727.724.123,69	
2012	4.100.091.848,00	4.436.242.032,10	4.343.810.828,40	4.325.414.437,62	

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

De imediato percebemos que a evolução do orçamento destinado à SME teve um incremento de 93,64% de 2009 para 2012 e o volume efetivamente utilizado, ou seja, o percentual dos valores pagos em relação aos valores empenhados, em todos os anos, supera 95%, fato que representa o uso dos recursos disponíveis em quase sua totalidade.

De forma mais detalhada podemos analisar o volume de recursos aplicados por período, setorizadamente, com diversos objetivos.

Assim, os valores disponibilizados de maneira descentralizada para as Coordenadorias, para fins de pagamento de concessionárias de serviços públicos; merenda escolar; apoio e complementação das ações destinadas à manutenção e revitalização da educação infantil e do ensino fundamental; execução de ações educacionais; capacitação técnica e gerencial e manutenção e desenvolvimento de ações de informática, estão assim apresentados:

Tabela 6 – Orçamento das Coordenadorias utilizado 2009-2012

Unidade Orçamentária	2009	2010	2011	2012	Valores em R\$
1ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	18.241.521,74	23.413.698,56	28.322.215,16	43.406.627,33	113.384.062,79
2ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO	30.716.816,92	37.394.322,24	45.622.783,29	64.909.183,89	178.643.106,34
3ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	27.394.363,71	32.669.788,87	40.092.440,92	59.600.162,15	159.756.755,65
4ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	44.102.492,42	54.775.032,83	66.534.885,57	86.256.297,67	251.668.708,49
5ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	32.187.643,96	35.434.270,73	42.617.008,42	58.721.066,00	168.959.989,11
6ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	28.811.014,88	30.378.160,81	34.599.227,30	48.829.945,72	142.618.348,71
7ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	48.116.546,73	54.630.620,88	62.814.785,60	81.814.952,58	247.376.905,79
8ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	43.585.303,78	50.447.849,75	57.555.535,26	72.477.839,89	224.066.528,68
9ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	45.637.003,32	50.577.920,14	59.765.183,41	77.663.527,87	233.643.634,74
10ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCACAO	45.637.003,32	74.410.986,72	86.716.506,60	128.701.803,07	335.466.299,71
Total	364.431.719,78	444.134.661,53	524.642.582,53	722.383.418,17	2.055.592.382,01

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

A tabela acima demonstra que o aumento de recursos ao longo dos anos para as CREs, em alguns casos em mais de 100%, efetivou uma descentralização orçamentária.

Em sequência, retratamos quais foram as principais despesas realizadas no período em estudo, de maneira a avaliar como foram feitos os gastos nos diversos programas de trabalho específicos.

Na tabela 7 estão os valores aplicados em um programa denominado “Desenvolvimento da Informática Educativa”.

Tabela 7 – Aplicação no “Desenvolvimento da Informática Educativa 2009-2012”

				Valores em R\$
2009	2010	2011	2012	
3.372.473,35	3.062.728,53	12.201.812,30	12.921.836,41	

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

Como se vê, a ampliação do volume de recursos destinados à informática educativa evidencia o crescimento com serviços e equipamentos de informática para o uso dos alunos da rede municipal de educação.

Questões como manutenção de equipamentos, melhoria dos laboratórios de informática e implantação de outros, além de aquisição de serviços e licenças para utilização de produtos educacionais informatizados foram as principais ações realizadas com esses recursos.

Outro ponto importante a ser destacado é que a ampliação desses recursos ocorreu nos dois anos finais do primeiro mandato, exatamente quando a Plataforma Educacional Educopédia começou a ser utilizada de maneira mais intensa pelas unidades escolares da rede municipal.

Em sequência, na tabela 8, estão os investimentos realizados no Programa de Capacitação Pedagógica, Administrativa e Gerencial. Esse programa está perfeitamente alinhado com a nova política educacional da prefeitura, pois as capacitações “em massa” serviram para disseminar a nova forma de pensar e os novos princípios norteadores que estavam sendo adotados.

Tabela 8 – Aplicação em “Capacitação Pedagógica, Adminisitrativa e Gerencial 2009-2012”

				Valores em R\$
2009	2010	2011	2012	
1.477.218,01	3.369.723,65	10.236.922,75	9.582.381,84	

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

Em complemento ao programa anterior, a SME desenvolveu o programa denominado “Gestão Escolar”, a partir de 2010, conforme tabela 9.

Esta pesquisa identificou que os recursos desse programa foram utilizados para liquidar despesas com serviços de estudantes contratados via estágio remunerado para auxiliarem na aprendizagem dos alunos no projeto de Reforço Escolar; premiações para alunos e, em grande quantidade, valores destinados para liquidação de despesas com “Serviço de Transporte Público de Passageiros”.

Apesar de não ficar evidente nas informações do portal oficial a origem desses dados, presumimos que essas despesas com transporte de passageiros estejam ligadas ao transporte escolar via o Projeto “Ônibus da Liberdade”²³, pois esses valores seriam as contrapartidas pagas pelo órgão central da SME em complementação aos valores pagos pelas CREs atendidas pelo projeto.

Tabela 9 – Programa “Gestão Escolar”

				Valores em R\$
2009	2010	2011	2012	
xxx	10.942.370,57	66.782.147,92	61.461.816,51	

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

Outra despesa que também merece destaque e que começou a ser executada através de uma rubrica própria, a partir de 2010, foi o “Programa de Implantação e Manutenção das Escolas do Amanhã”, conforme pode ser observado na tabela 10.

Tabela 10 – Programa de “Implantação e Manutenção das Escolas do Amanhã”

				Valores em R\$
2009	2010	2011	2012	
xxx	43.673.397,28	41.256.853,50	49.646.607,27	

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

Em resumo, tais valores destinaram-se a custear despesas com materiais de consumo (pedagógicos) e outros materiais e equipamentos para as escolas do programa, exceto despesas com pessoal.

Ainda sobre despesas que tiveram seu início durante o quadriênio pesquisado, encontramos a Manutenção das Vilas Olímpicas, de acordo com a tabela 11. Esses valores foram utilizados para cobrir os custos da Secretaria de Esporte e Lazer (SMEL), entretanto, com a escolha da cidade do Rio de Janeiro para sede dos Jogos Olímpicos de 2016, estabeleceu-se uma política de transformar a prática esportiva nas vilas olímpicas da prefeitura em atividade extraclasse das escolas, principalmente, aquelas inseridas no grupo das Escolas do Amanhã.

²³ O projeto Ônibus da Liberdade, desenvolvido no governo do Prefeito Cesar Maia e mantido por Eduardo Paes, tem como objetivo proporcionar transporte gratuito para alunos das escolas da rede municipal localizadas em áreas onde não existe atendimento de transporte público coletivo ou em outras onde o transporte de passageiros opera com intervalos que não atendem à necessidade de deslocamento dos estudantes, tendo em vista a concentração deles nos horários de entrada e saída dos turnos. Atualmente, as 7ª, 8ª, 9ª e 10ª CREs, todas na Zona Oeste, fazem parte do projeto, que tem 260 ônibus – sendo cinco micro-ônibus e 10 ônibus adaptados -, com 41 linhas para atender 68.560 estudantes e responsáveis de 269 unidades em toda rede municipal de ensino.

Assim, em 2010, a despesa foi alocada como Manutenção das Vilas Olímpicas, entretanto, a partir de 2011, a despesa passou a ser denominada Construção das Vilas Olímpicas da Rede Municipal de Ensino e somada com outra despesa denominada Manutenção das Unidades Esportivas da Rede Municipal de Educação.

Tabela 11 – Despesas Totais com Construção e Manutenção das Vilas Olímpicas/Manutenção de Unidades Esportivas

Valores em R\$			
2009	2010	2011	2012
xxx	25.083.662,60	42.855.751,00	8.973.029,65

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

Observamos que a diminuição dos recursos no caso acima se deve ao fato de que nos anos de 2010 e 2011 as vilas olímpicas foram construídas ou ampliadas e, em 2012, as despesas reduziram-se à manutenção do projeto.

5.3 – A grande influência do setor privado

Tratar dos resultados alcançados e dos recursos públicos utilizados, sem mencionar a grande influência exercida pelo setor privado dentro da nova política educacional desenvolvida pela prefeitura tornaria este trabalho incompleto.

No novo processo gerencial, diversas atividades relacionadas às metas estratégicas educacionais foram realizadas por entidades privadas, configurando dessa maneira a transferência de um enorme volume de recursos para essas organizações, muitas vezes sem um processo licitatório transparente que refletisse uma legítima e democrática disputa, mas sim e geralmente, contratações por “inexigibilidade ou dispensa de licitação”, prevista na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas para licitações e contratos da administração pública, mas cujo uso excessivo indica problemas.

Dessa maneira, este estudo também observou, no período de 2009 até 2012, quais organizações privadas mais receberam recursos públicos através de contratos, empenhos diretos e outras formas de contratação de seus serviços ou aquisição de seus produtos.

A lista a seguir mostra em qual programa ou atividade a organização esteve envolvida, o volume de recursos recebidos no período analisado e a forma de contratação.

Tabela 12 – Alguns dos maiores recebedores de recursos públicos municipais no período de 2009/2012

Entidade Privada	Atividade Contratada	Tipo de Contratação	Valores em R\$
			Valor Total
ABRAMUNDO EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS (SANGARI DO BRASIL)	Implantação de nova metodologia de ensino em ciências nas unidades escolares de ensino fundamental, abrangendo prestação de serviços e entrega de materiais	Inexigibilidade	92.403.836,50
EDIOURO GRÁFICA E EDITORA LTDA	Prestação de serviços de gráficos (impressão de provas, cadernos pedagógicos, livros, manuais, etc.)	Pregão	14.875.650,19
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA	Serviço de avaliação externa dos alunos da rede pública da cidade do Rio de Janeiro	Pregão	7.734.625,00
FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO	Prestação de serviços para implementar o programa de aceleração de estudos e implantação da pinacoteca do Rio de Janeiro	Inexigibilidade	42.505.603,46
SPORTPLUS MARKETING ESPORTIVO	Serviço de organização de eventos educacionais	Pregão	12.031.060,35
TNL PCS S.A.	Serviços de transmissão de dados e telecomunicações por roteador	Pregão	4.944.524,54
VPAR	Serviço de condução de veículos	Pregão	5.107.045,57
Sindicato das Empresas de Transporte de passageiros do município do Rio de Janeiro	Fornecimento de transporte para os alunos das escolas da rede pública de ensino/Equipamentos de controle de assiduidade	Inexigibilidade	160.000.000,00
Positivo Informática	Aquisição de estações de trabalho	Pregão	1.277.232,22
Digibrás Indústria do Brasil	Aquisição de netbooks	Pregão	17.659.548,00
CONSULPLAN	Serviço de avaliação externa dos alunos da rede pública da cidade do Rio de Janeiro	Pregão	1.664.000,00
Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável	Implantação de 50 bairros educadores de forma a atender às Escolas do Amanhã e outras atividades educacionais	Inexigibilidade	9.045.073,88
NETCENTER Informática	Serviços de HelpDesk para usuários de equipamentos de informática em toda a SME	Pregão	15.156.194,59
Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde	Gerenciamento, operacionalização e execução do Programa de Saúde nas Escolas	Dispensa	52.739.499,00
LV Distribuidora de Materiais LTDA	Aquisição e distribuição de uniformes escolares	Pregão	79.380.817,04

Fonte: Portal Rio Transparente (<http://riotransparente.rio.rj.gov.br/>)

Observamos que o volume de recursos aplicados nas diversas atividades, mesmo por um período de quatro anos, é imenso e muitos outros mais com valores de menor monta não foram registrados no quadro acima, pois isso o aumentaria muito.

Ademais cabe registrar que este trabalho não conseguiu apurar efetivamente o volume de recursos acordados através de convênios celebrados entre a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro (via SME) com o Instituto Ayrton Senna (IAS).

O que conseguimos verificar é que realmente esse convênio foi realizado e ainda está em andamento e o volume de recursos a ele destinado possui uma rubrica própria dentro do orçamento municipal como receita com um fim específico.

Em nenhum momento encontramos pagamentos diretos ao IAS. O que se encontrou são pagamentos de diversas despesas com a prestação de serviço de fornecimento e cessão de direito de uso e manutenção mensal do **Siasi – GP: Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações – Gestão de Programas**, que é um programa patenteado pelo IAS que serve para registrar e analisar as informações sobre os diversos projetos daquele Instituto que estão sendo utilizados pela SME.

Outro fato importante para registro são os pagamentos para editoras que realizam a impressão das apostilas e livros utilizados nos projetos do IAS na SME, como foi o caso apurado referente à Global Editora e Distribuidora LTDA, que no período de 2009 até 2012 recebeu diretamente da SME o montante de R\$ 3.170.025,63.

5.4 – Uma breve síntese

Mesmo lembrando que os aspectos observados neste capítulo serão mais bem analisados adiante nesta tese, entendemos como oportuno sintetizar o que aqui foi demonstrado, a fim de buscar uma relação dos resultados apresentados pelas políticas de governo no período analisado e as estreitas ligações de tais políticas com as ações de cunho gerencialista utilizadas.

Registramos que houve uma melhora no IDEB e também no IDERio, gerando um cumprimento parcial das metas definidas no plano estratégico da prefeitura para a SME. No entanto, mesmo com a vigência da política de bônus por escola, não observamos um resultado satisfatório com relação ao alcance das metas por escolas. Ao contrário, o percentual de alcance apresentado poucas vezes foi além dos 60% na maior parte dos anos avaliados, evidência de que o pagamento do bônus não garantiu uma mudança qualitativa nos resultados.

Demonstramos, ainda, que o volume de recursos orçamentários aplicados na educação pública municipal do Rio de Janeiro aumentou e que houve descentralização de parte desses recursos para as CREs.

Percebemos a forte presença, entre os maiores recebedores de recursos públicos como prestadores de serviços ou vendedores de materiais para a SME, de instituições de caráter privado que vendem serviços educacionais, ou seja, vendem programas, metodologias, apostilas, manuais, tanto para o uso dos alunos quanto dos professores.

Estas ações revelam a força dessas instituições na definição das políticas educacionais, pois, na verdade, mais de que uma simples venda de produtos necessários ao funcionamento do sistema educacional, tais empresas vendem conceitos, propostas e ideias.

Através de todos esses fatos, observados em conjunto, conseguimos perceber que o tipo de Gerencialismo presente no modelo educacional da cidade do Rio de Janeiro engloba de maneira intensa diversas ações, mas não possui um padrão único, ou seja, um padrão como definido de acordo com um dos modelos de Gerencialismo apresentados e detalhados no Capítulo 1 desta tese.

Na verdade, os resultados oficiais apresentados evidenciam que, apesar de haver um esforço para o alcance de metas, com intensa participação de organizações de origem privada, que recebem um grande volume de recursos públicos, os resultados observáveis ainda são incertos ou insatisfatórios.

6 – PERCEPÇÕES SOBRE A NOVA POLÍTICA EDUCACIONAL

Após todas as descrições de fatos e dados relativos ao processo gerencial aplicado na nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro, este capítulo apresenta uma análise crítica dos resultados alcançados e investimentos realizados para a melhoria da educação pública carioca. Para isso, além de todo o percurso aqui já trilhado, o capítulo traz os posicionamentos de professores da rede municipal, obtidos por meio de questionários e também os registros encontrados das posições dos órgãos representativos da categoria dos professores e outras de categorias sobre o novo modelo educacional implantado.

Estruturalmente este capítulo se desenvolve pela apresentação das respostas de um grupo de professores a um elenco de questionamentos que buscam evidenciar se o novo modelo educacional realmente é diferente do modelo anterior; se possuem e quais são os aspectos positivos e negativos; se realmente o desempenho dos alunos foi afetado pelas mudanças realizadas com a nova política; se ocorreram melhorias no ambiente de trabalho e, por fim, se os movimentos que fomentam a democracia no espaço escolar foram privilegiados, ampliados ou reduzidos.

Assim, registraremos, imediatamente após cada apresentação específica dos dados colhidos para este capítulo, uma reflexão sobre os aspectos percebidos pelos professores como mais relevantes. Tais reflexões possibilitam caminhos para a construção da conclusão do trabalho.

Cabe ressaltar que, para o registro das opiniões dos órgãos representantes das categorias profissionais, um conjunto de matérias jornalísticas de apoio ou crítica será apresentado com o objetivo de acompanhar como a opinião pública era informada sobre os fatos relacionados à implantação da nova política educacional e as diferentes reações geradas.

6.1 – A percepção dos professores sobre a nova política educacional pública na cidade do Rio de Janeiro

O conteúdo a ser apresentado a partir deste momento reflete as opiniões de um grupo de professores da 8^a CRE, que participaram da pesquisa para este trabalho, sobre a nova política implementada no setor. Alguns desses professores estão em sala de aula, outros em função de direção, outros como coordenadores pedagógicos, enfim, nas diversas atividades que existem dentro de uma unidade escolar.

Como mencionam Dancey e Reidy (2006), quando realizamos uma pesquisa, devemos estar seguros de que qualquer amostra utilizada é verdadeiramente representativa da população visada, assim, embora não se tenha buscado alcançar todos os profissionais de

educação que atuam no sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, procuramos, dentro da população visada os professores de uma das Coordenadorias Regionais de Educação, com a finalidade de selecionar uma amostra que a representasse ao máximo.

Dessa forma, a amostra desta pesquisa foi escolhida dentro de parâmetros que acolhessem uma representação dos profissionais que atuassem nas ações que se iniciaram em 2009, ou seja, profissionais envolvidos nos novos projetos e com participação ativa.

A composição da amostra buscou contemplar tanto profissionais que exerciam suas atividades unidades escolares que possuíam boas avaliações no IDEB quanto no IDERio como como profissionais que estavam locados em unidades não tão bem avaliadas. Foram enviados 500 questionários para 150 unidades escolares, dos quais retornaram 279 preenchidos. Participaram da pesquisa professores dos dois segmentos do ensino fundamental, de creches e Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI), que correspondem à educação infantil e, também, professores que trabalham em diversos projetos, coordenadores pedagógicos e diretores.

Sendo a SME do Rio de Janeiro uma das maiores redes públicas de ensino da América Latina, que atende 674.312 alunos em 1.004 escolas, 247 creches públicas, 200 Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI) e outras 166 creches conveniadas e, também, com uma quantidade enorme de professores que nela exercem suas atividades (cerca de 42 mil)²⁴, para a seleção da amostra utilizamos a própria estrutura do gerenciamento educacional da SME, escolhendo a 8^a Coordenadoria de Educação (8^a CRE) e selecionando os professores da seguinte forma:

Tabela 13 – Quantidade, sexo e local onde atuam na escola dos profissionais que participaram da pesquisa

Professores	Onde atuam na escola							
	Sexo	Direção	Coordenação Pedagógica	Primeiro Segmento	Segundo Segmento	Educação Infantil	Projetos	Total
Masculino	0	0	7	37	3	0	47	16,8%
Feminino	3	4	106	36	81	2	232	83,2%
Percentual	1%	1,4%	40,5%	26,2%	30,2%	0,7%	279	100%

Fonte: Dados da pesquisa de campo

A escolha da 8^a CRE, dentre as onze existentes, deve-se ao fato de ser a maior Coordenadoria da SME, contando atualmente com 182 unidades escolares²⁵ e, em decorrência

²⁴ Informação de 06 de março de 2014 no portal da SME (www.rio.rj.gov.br/sme)

²⁵ Informação de 06 de março de 2014 no portal da SME (www.rio.rj.gov.br/sme)

disso, possuir o maior número de professores (4.729)²⁶, projetos e atividades ligadas à nova política educacional implementada.

A pesquisa foi realizada ao final do ano de 2012 junto a diversas unidades escolares, com professores que espontaneamente tiveram interesse em responder ao questionário (Anexo 1).

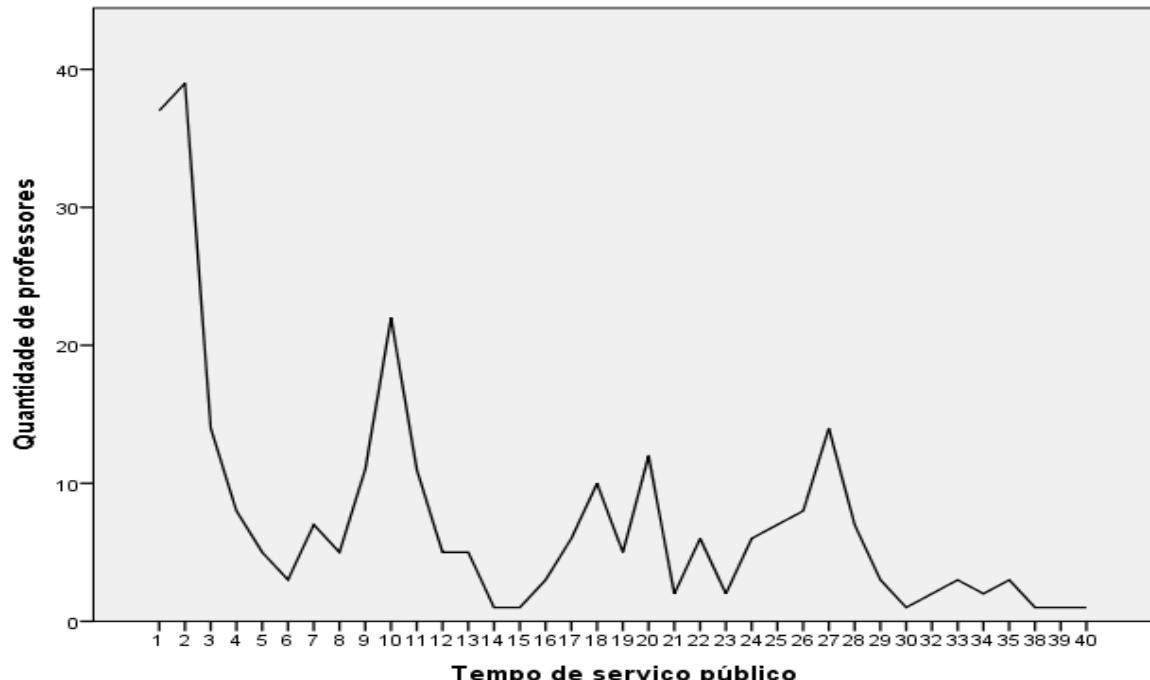
O questionário aplicado possui, em sua parte inicial, um conjunto de perguntas que buscam identificar o perfil sóciodemográfico dos participantes da pesquisa e, em seguida, possui sete questões abertas que procuram captar a percepção dos professores com relação aos objetivos traçados nesta tese, buscando não criar influências e permitindo esclarecimentos significativos para se interpretar e analisar de suas respostas.

Para as análises propostas houve a necessidade de tomar por base alguns fatores que fossem proeminentes e permitissem criar relações principalmente para a transição que ocorreu entre a política anterior e política atual.

Dessa maneira, dentre as informações básicas coletadas sobre cada professor, foram enfatizados três fatores: tempo de serviço público, idade e última formação.

Primeiramente, observamos a relação existente entre os participantes da pesquisa e o tempo de serviço público na SME que se configurou da seguinte maneira:

Gráfico 1 – Quantidade de professores X tempo de serviço público na SME



Fonte: Dados da pesquisa de campo

²⁶ Informação de 03 de setembro de 2014 (GRH/8^a CRE)

Assim, seguindo os procedimentos necessários para evidenciar a média dos valores apresentados no gráfico acima, ficou constatado que ela, ou seja, a média de tempo de serviço público é de 12,4 anos e isso indica que um número relativamente grande de participantes da pesquisa também conviveu com a política educacional do governo anterior.

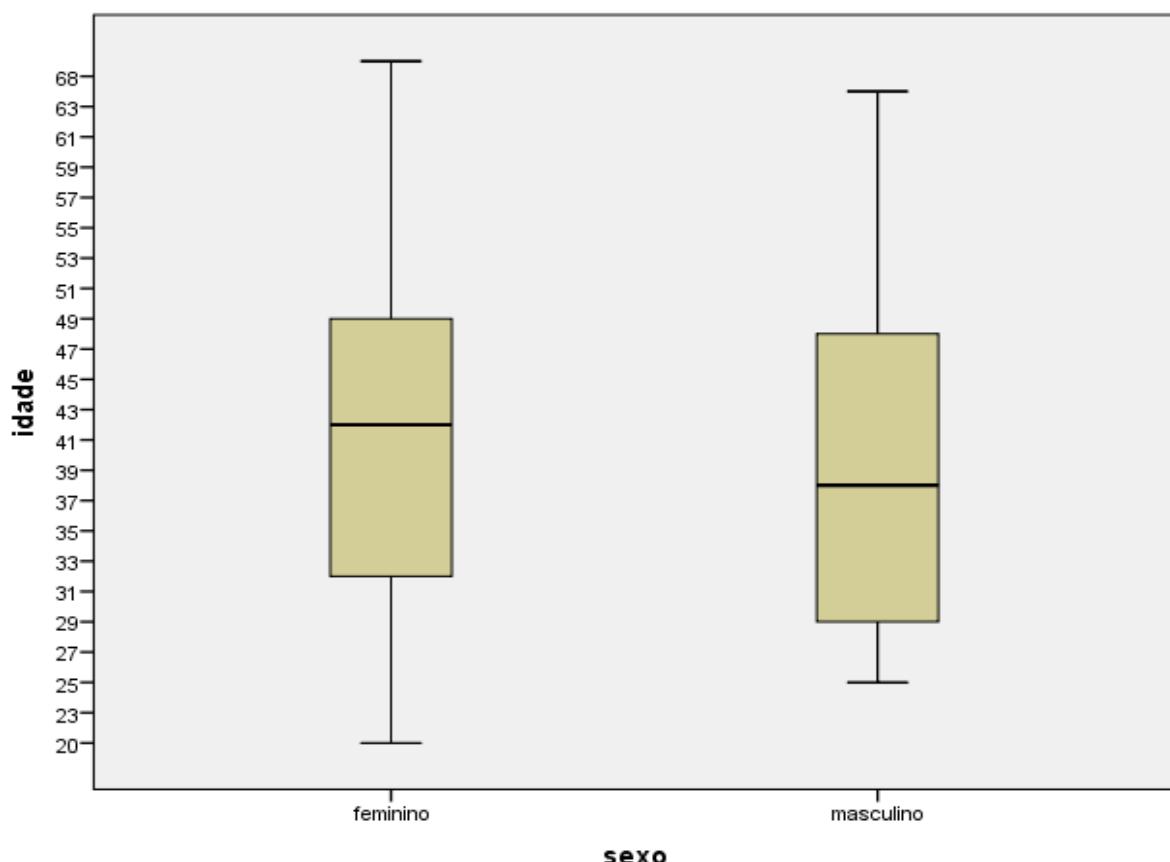
Tal fato é de extrema importância para o trato das relações almejadas com este estudo.

Outros dois registros também devem ser destacados na análise dos dados da pesquisa de campo que são: a média da idade e o grau de formação dos profissionais que participaram da pesquisa.

Embora esses dados não sejam confrontados nem relacionados com as respostas, servem para corroborar o grau de aleatoriedade e representatividade da pesquisa.

Com isso, a média de idade dos profissionais que participaram da pesquisa, esta apresentada através do grupo sexo, pois o número de mulheres sempre prepondera em ambientes educacionais e o resultado, conforme gráfico abaixo, evidencia uma média de idade para as professoras de 41 anos e para os professores de 39 anos.

Gráfico 2 – Média de idade dos professores participantes da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa de campo

Quanto ao grau de formação dos professores participantes da pesquisa, segue abaixo a tabela contendo percentual e a frequência dessa informação.

Tabela 14 – Formação dos profissionais que participaram da pesquisa

Última Formação	Frequência	Percentual
Superior completo	175	62,7
Especialização	54	19,4
Superior em curso	19	6,8
Ensino médio com Formação de Professores	17	6,1
Mestrado	10	3,6
Doutorado	3	1,1
Mestrado em curso	1	0,4
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

Assim, com as três informações básicas mencionadas acima, é possível avançar para a análise das demais informações obtidas nos 279 questionários respondidos. Para tanto e levando em consideração que as questões do instrumento de pesquisa são abertas, sintetizamos as respostas em grupo por afinidades de conteúdo.

Dessa maneira, exploramos e organizamos as respostas obtidas a partir de cada um dos itens a seguir, que constam do questionário aplicado aos professores:

1 – “Sobre a política educacional pública no município do Rio de Janeiro até o final de 2008, caso você tenha feito parte, você poderia dizer que ela era:”

2 – “Após a implementação da nova política educacional no município do Rio de Janeiro, a partir de 2009 até o presente momento, em sua opinião você considera que ela é:”

3 – “De acordo com o seu ponto de vista, indique aspectos positivos da atual política educacional no município do Rio de Janeiro.”

4 – “Também, de acordo com o seu ponto de vista, quais os principais aspectos negativos da atual política educacional no município do Rio de Janeiro?”

5 – “Com relação especificamente ao desempenho dos alunos, qual seria a sua avaliação sobre a atual política educacional no município do Rio de Janeiro?”

6 – “Já em relação ao seu ambiente de trabalho e as condições nele existentes, você pode considerar que a atual política educacional proporciona:”

7 – “Você e os outros professores conseguem expressar seus posicionamentos sobre a atual política educacional nos momentos de encontros na escola (Conselhos de Classe, Grupos de estudos...)?”

Foi possível, assim, extraímos as respostas em função das seguintes categorias que agrupam os itens acima:

- 1- A mudança da política educacional;**
- 2- O desempenho dos alunos;**
- 3- Ambiente e condições de trabalho; e**
- 4 - Participação democrática na escola.**

6.1.1 – Percepção sobre a mudança da política educacional

As tabelas a seguir expostas apresentam uma reconstrução sintetizadora das respostas dadas pelos professores sobre a mudança das políticas educacionais do governo Cesar Maia para o governo Eduardo Paes.

Esta percepção será composta por quatro tabelas com suas respectivas análises, de acordo com os itens de 1 a 4 do questionário, que compõem a categoria 1, mencionados anteriormente. As linhas das tabelas realçadas em cores, por serem as mais significativas em termo de frequência de resposta, são também as que receberam maior atenção das análises.

Assim, com relação ao primeiro item verificamos:

Tabela 15 – Percepção sobre a política educacional anterior

Sobre a política educacional pública no município do Rio de Janeiro até o final de 2008, caso você tenha feito parte, você poderia dizer que ela era:	Frequência	Percentual
Sem resposta	106	38
Existência da aprovação automática com todos os seus malefícios.	36	12,9
Idêntica à política atual.	34	12,2
Boa, satisfatória, coerente, melhor que a atual, mais organizada.	16	5,7
Ruim, péssima, sem rumo, precária, equivocada.	14	5
Razoável, regular.	13	4,7
Descentralizada.	9	3,2
Paternalista, assistencialista.	9	3,2
Ruim como política (inclusive manipulando dados), mas boa para os profissionais.	8	2,9
Ligada a diversas situações positivas relacionadas ao ciclo mesmo sendo contra a aprovação automática.	7	2,5
Ligada a diversas situações negativas relacionadas ao ciclo mesmo sendo contra a aprovação automática.	7	2,5

Preocupada com dados estatísticos, quantificação, quantidade.	6	2,2
Com ligações entre escola e a família.	6	2,2
Buscava a inclusão, buscava a experiência os alunos, plural, mais humana.	3	1,1
Buscava a exclusão, preocupada em apenas formar mão de obra.	2	0,7
Com pouco investimento na educação como um todo.	2	0,7
Liberal, democrática, respeito aos alunos e aos professores, com mais liberdade.	1	0,4
Total	279	100,0

Fonte: Dados da pesquisa de campo

Destacamos, na tabela 15, o fato de um número expressivo não ter respondido ao item (38%), evidenciando que na amostra existe um grupo de 98 professores (35% do total) que, pelo tempo de serviço na SME, não participou da gestão anterior por ser recém-contratado e que um grupo de 3% do total (8 professores) preferiu não responder ao item.

Já o fato de a frequência do posicionamento que associa o governo anterior à “aprovação automática e seus malefícios” (12,9%) ser praticamente idêntica à afirmação que qualifica a política anterior “igual à política atual” (12,2%), pode ser atribuída à permanência do sistema de ciclos nos primeiros anos de escolaridade do ensino fundamental, o que teria frustrado as expectativas de alguns professores, gerando uma afirmação de semelhança entre as duas políticas.

Outro resultado significativo é a qualificação da política anterior como “Ruim...” (5%) muito próxima ao posicionamento dessa mesma política ser considerada “Boa...” (5,7%).

Portanto, a tabela evidencia que para os professores dessa amostra há uma divisão equitativa das opiniões sobre a qualidade ruim da política anterior, ou boa da política atual.

A seguir, apresentamos a percepção dos professores sobre a nova política implementada.

Tabela 16 – Percepção sobre a política educacional atual

Após a implementação da nova política educacional no município do Rio de Janeiro, a partir de 2009 até o presente momento, em sua opinião você considera que ela é:	Frequência	Percentual
Equivocada, ruim, péssima, ineficaz, pior que a anterior, aprovação automática disfarçada, enganadora.	71	25,4
Boa, muito boa, eficaz, melhor, satisfatória, trouxe confiança para a população, ousada, valoriza os professores.	43	15,4
Ranking, prêmios, busca por resultados, metas e desempenho, melhorar IDEB, meritocrática, neoliberal, empresarial.	36	12,9

Excesso de cobrança, burocrática, excesso de projetos, confusa, excesso de apostilas, autoritária, desrespeitosa.	29	10,4
Regular, razoável, atende parcialmente, pouco satisfatória, um pouco melhor.	29	10,4
Boa, mas com defeitos, precisando de melhorias, com aprovação automática, diversos problemas.	28	10
Sem resposta.	15	5,4
Boa com diversas perspectivas para os alunos e professores, coerente com as propostas do governo.	9	3,2
Assistencialista, paternalista, patriarcal.	9	3,2
Igual a anterior.	5	1,8
Melhor que a anterior, melhor sem ouvir o professor.	3	1,1
Inclusiva.	2	0,7
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

Aqui já não há um grande número de “Sem resposta” (5,4%) e o percentual dos respondentes que consideram a nova política educacional como “Boa...” (15,4%) é bem inferior ao percentual daqueles que de alguma forma não aprovam a política atual seja pelo fato de ser “Equivocada, ruim...” (25,4%), seja por estar baseada em “Ranking, prêmios, busca por resultados...” (12,9%), ou ainda, seja por “Excesso de cobrança...” (10,4%).

A tabela revela que a percepção sobre a política atual dos professores que participaram da pesquisa, inclusive daqueles que começaram a exercer suas atividades no decorrer da implementação da nova política, é predominantemente negativa e ainda nos permite observar que existem muito mais dúvidas e incertezas, inclusive com relação à aprovação automática, que parece ainda se perpetuar como problema, conforme já dito anteriormente.

A seguir, a tabela 17 apresenta o posicionamento dos professores sobre os pontos positivos da atual política.

Tabela 17 – Identificação dos aspectos positivos da política educacional atual

De acordo com o seu ponto de vista, indique aspectos positivos da atual política educacional no município do Rio de Janeiro.	Frequência	Percentual
Cadernos pedagógicos, material pedagógico, organização, organização pedagógica, descritores.	40	14,3
Investimento em todas as áreas, especialmente em tecnologia.	36	12,9
Avaliações, currículo único, reforço escolar.	35	12,5
Ações para melhorar o aprendizado, ações para inclusão dos alunos.	33	11,8
Valorização do professor, biblioteca do professor, concursos, políticas de concursos, formação continuada, capacitação.	31	11,1
Sem resposta.	30	10,8
Fim da aprovação automática, fim dos ciclos	18	6,5

Construção, implantação de mais escolas e escolas integrais.	16	5,7
Educopédia.	13	4,7
Projetos, parcerias.	12	4,3
Busca por resultados, objetivos claros, metas.	6	2,2
Aumento do controle da frequência do aluno na escola	6	2,2
Ações de gestão.	3	1,1
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

Nessa análise é possível observar que o grupo de professores distribui-se prioritariamente entre as ações para a melhoria da atividade pedagógica e o aumento da qualidade do trabalho do professor.

Na verdade, as respostas que levam à observação acima registram um percentual de 62,6% (destacadas em verde), ou seja, tal fato nos permite concluir que, para um significativo grupo dos professores da pesquisa, a nova política educacional apresenta fatores positivos com relação ao processo de valorização não só do conteúdo e da atividade pedagógica, como também dos próprios profissionais de educação.

Registraramos, também, um razoável percentual de professores “Sem resposta” (10,8%) e aqui novamente encontramos o fator já mencionado de que há muitos professores recém-contratados e que por essa razão não possuem uma posição consolidada sobre o questionado.

Entretanto, realçamos a importância de outros dois itens mencionados com pouca frequência: “Fim da aprovação automática, fim dos ciclos” (6,5%) e “Ações de gestão” (1,1%).

Com a baixa frequência nos dois itens citados acima, mais uma vez destacamos que a bandeira sobre o fim da aprovação automática não foi objeto de destaque positivo da nova política, não tendo, portanto, surtido o efeito esperado junto aos professores enquanto uma inflexão entre a antiga e a nova política. Da mesma maneira, observamos que o processo de gestão gerencial não está sendo entendido como um fator positivo.

Em síntese, a análise da tabela 17 reforça que os conteúdos específicos introduzidos pela nova política educacional na cidade do Rio de Janeiro, tipicamente ligados ao novo processo gerencial de gestão, possuem uma baixa aceitação positiva dentro do grupo de professores da pesquisa. Por outro lado, o aumento de ações diretamente ligadas às atividades pedagógicas e profissionais divide a aceitação dos professores da amostra.

Já na apresentação seguinte (tabela 18) estão elencados os pontos negativos da atual política educacional da cidade do Rio de Janeiro de acordo com a opinião do grupo de professores que participou da pesquisa.

Tabela 18 – Identificação dos aspectos negativos da política educacional atual

Também, de acordo com o seu ponto de vista, quais os principais aspectos negativos da atual política educacional no município do Rio de Janeiro?	Frequência	Percentual
Questões com os profissionais de educação, concursos, exploração, desvalorização, plano de carreira, salários.	53	19
Aprovação automática em diversas formas.	32	11,5
Problemas de gestão, gestão burocrática, gestão incompetente, desorganização, centralização, falta de ações.	31	11,1
Metas, competitividade, premiação, disputa, educação como empresa.	24	8,6
Excesso de alunos, turmas lotadas.	22	7,9
Falta de investimento em suas diversas formas.	22	7,9
Falta de autonomia do professor, profissional, gestão, pedagógica.	21	7,5
Sem resposta.	15	5,4
Paternalismo, ações do bolsa família, ações assistenciais.	14	5
Cadernos pedagógicos e outras matérias pedagógicas e/ou didáticos, em excesso, qualidade ruim, problemas pedagógicos.	13	4,7
Avaliações sem critérios, problemas com a avaliação.	10	3,6
Projetos, excesso, problemas.	9	3,2
Relações com os discentes em suas diversas formas afetando o processo educacional	5	1,8
Pouco envolvimento da família com a educação das crianças em suas diversas formas, inclusive violência escolar.	4	1,4
Falta de ações para as classes especiais e alunos incluídos.	4	1,4
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

Na análise dessa tabela, destacamos a percepção negativa dos professores sobre os aspectos ligados à sua atividade profissional, ou seja, a falta de autonomia, problemas de gestão, falta de investimento, exploração do trabalho, busca por metas, falta de um plano de carreira, turmas superlotadas e, novamente, sobre a questão da aprovação automática (73,5%), destacado em vermelho.

Aqui, como o número de “Sem resposta” (5,4%) diminuiu bastante, os aspectos negativos percebidos pelos professores adquirem maior peso. Esses últimos têm uma conexão clara com a estruturação do sistema baseada nas concepções gerencialista, gerando uma grande insatisfação profissional, mas que se confronta com o posicionamento demonstrado na tabela 17, que destaca positivamente as ações concretas relacionadas à prática pedagógica cotidiana.

Assim, de uma forma geral, os professores que participaram da pesquisa não perceberam boas evoluções na nova política implementada a partir de 2009, pelo contrário, evidenciam problemas sérios relacionados à atividade profissional e, primordialmente, com relação à aprovação automática, o que nos leva a considerar a possibilidade de sua continuação velada ou camouflada na rede. Mais adiante voltaremos a comentar essa persistência de declarações contra a aprovação automática.

Os projetos instituídos e as parcerias firmadas, assim como a Educopédia, não foram destacados como aspectos positivos na política e, da mesma forma, a questão do alcance de metas e o programa de cunho meritocrático implantado.

Enfim, a transição da política educacional para os professores que participaram da pesquisa não representou algo definitivamente novo e garantidor de uma virada extraordinária na maneira de conduzir a educação carioca.

6.1.2 – Percepção quanto ao desempenho dos alunos dentro da nova política educacional

A melhoria do desempenho dos alunos nos testes padronizados como o IDEB e também o instituído pela atual política, o IDERio, passou a ser a mola propulsora de todas as ações, programas, projetos e estratégias para a prefeitura da cidade no campo educacional.

Conforme informação do capítulo anterior, nem todas as metas associadas aos indicadores de desempenho escolar foram atingidas, entretanto, independente desses resultados, a seguir, na tabela 19, organizamos a percepção dos professores sobre as ações destinadas a melhoria do desempenho dos alunos da rede.

Tabela 19 – Percepção quanto ao desempenho dos alunos dentro nova política educacional

Com relação especificamente ao desempenho dos alunos, qual seria a sua avaliação sobre a atual política educacional no município do Rio de Janeiro?	Frequência	Percentual
Críticas e restrições à política aplicada para melhorar o desempenho.	104	37,3
Falso, disfarçado, controlado, equivocado, alunos treinados, ainda com aprovação automática, professor sem autonomia.	40	14,3
Melhorou, boa, satisfatória, atingiu os objetivos	34	12,2
Não está melhorando, ruim, fraco, piorou, péssimo.	32	11,5
Melhorou, com comentários e restrições.	25	9
Regular, razoável.	18	6,5
Ausência do acompanhamento familiar influenciando no desempenho do aluno.	14	5

Sem opinião.	12	4,3
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

Como podemos observar acima, as respostas a esse item, revelam de forma contundente uma imensa insatisfação dos professores quanto à política aplicada para a melhoria do desempenho, sem deixar de mencionar diretamente que ele não está melhorando e, também e novamente, a sua ligação com a aprovação automática e a falta de autonomia do professor na execução de seu trabalho (63,1%), conforme destacado em vermelho na tabela.

Registrarmos também que o percentual que representa a percepção dos professores quanto ao desempenho dos alunos “ter melhorado” (21,7%), destacado em verde, revela que dentro do grupo pesquisado tal percepção é relativamente baixa.

Ora, a melhoria do desempenho dos alunos da rede não está sendo convincente, o resultado não é satisfatório, fato inclusive divulgado pelos órgãos oficiais, e ainda existem incertezas nas questões relacionadas à aprovação automática e burla de resultados.

6.1.3 – Percepção sobre as condições de trabalho

Neste item passamos a analisar um dos aspectos de extrema importância para a execução de quaisquer atividades profissionais: as condições de trabalho.

O objetivo aqui é saber se com a nova política educacional implementada também foram alteradas as condições necessárias para os professores exercerem suas atividades já que, para o alcance de melhores resultados educacionais, uma melhor estrutura, em princípio, também deve ser introduzida.

Sobre este item segue abaixo (tabela 20) o que foi percebido, de acordo com os professores.

Tabela 20 – Percepção sobre as condições de trabalho dentro política educacional atual

Já em relação ao seu ambiente de trabalho e as condições nele existentes, você pode considerar que a atual política educacional proporciona:	Frequência	Percentual
Ruim, péssimo ambiente e/ou estrutura para o trabalho.	109	39,1
Bom, ótimo, excelente ambiente e/ou estrutura para o trabalho.	108	38,7
Regular, com alguns bons aspectos e outros ruins.	51	18,3
Sem resposta.	11	3,9
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

O posicionamento dos professores observado na tabela 20 se divide igualmente entre “Ruim...(39,1%)” e “Bom...(38,7%)” e reafirma que há uma nítida indefinição sobre o que realmente a nova política está proporcionando para o ambiente de trabalho do professor.

Podemos entender que para uma parte do grupo houve melhorias significativas nas condições de trabalho para o alcance das metas planejadas, conforme pretendido e mencionado pela Prefeitura/SME, e para outra parte do grupo essa melhoria não existiu e não existe.

Uma possível explicação relaciona-se ao fato de que na política atual houve melhorias nas Escolas do Amanhã, assim como, a construção dos Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI), que são escolas que oferecem uma nova estrutura e, também, novos equipamentos educacionais. Assim, podemos levar em consideração que tais observações podem ter contribuído no resultado do item avaliado, pois professores que lecionam nessas escolas também participaram da pesquisa.

6.1.4 – Percepção sobre as práticas democráticas na escola

Neste item do questionário buscamos observar se há momentos disponíveis nas escolas para a troca de informações e opiniões sobre diversos temas, além dos pedagógicos.

Segue abaixo, na tabela 21, o que foi percebido.

Tabela 21 – Percepção sobre práticas democráticas na escola

Você e os outros professores conseguem expressar seus posicionamentos sobre a atual política educacional nos momentos de encontros na escola (Conselhos de Classe, Grupos de estudos...)?	Frequência	Percentual
Sim ou sim com observações.	237	84,9
Não ou não com observações.	21	7,5
Às vezes, eventualmente	21	7,5
Total	279	100

Fonte: Dados da pesquisa de campo

A grande maioria dos professores da pesquisa respondeu de forma positiva quanto à possibilidade de expressão dentro dos espaços escolares (84,9%).

A evidência de existirem espaços para discussões vai de encontro aos métodos gerenciais utilizados no setor público, de acordo com as definições já apresentadas neste estudo. Entretanto, o fato desses espaços se fazerem presentes nas escolas, por si só, não permite afirmar que “as vozes” verdadeiramente são ouvidas.

Muitas das “observações” contidas nas respostas reforçam a dificuldade de os professores terem retorno ou até mesmo aceitação em suas ideias e comentários junto às direções de suas escolas, junto à CRE e, também, junto aos órgãos do poder central da SME.

Na verdade, as discussões ficam dispersas nos Conselhos de Classe (COC), grupos de estudos ou até mesmo nas reuniões do Conselho Escola Comunidade (CEC), que nem sempre dão consequência à finalidade de avaliar situações da carreira e outras reivindicações dos profissionais de educação.

6.2 – Percepções e posicionamentos dos órgãos representantes das classes dos professores e outras categorias sobre o novo modelo gerencial implantado

Seguindo o planejamento traçado para o alcance dos objetivos deste trabalho, avançamos agora para a percepção e o posicionamento dos órgãos de classe dos profissionais de educação com relação ao que foi trazido de novo pela política educacional implementada pelo Prefeito Eduardo Paes e pela Secretária Claudia Costin.

Para isso, seguimos o mesmo procedimento utilizado para captar as percepções dos professores, tendo como roteiro as mesmas quatro categorias: o processo de mudança (ou transição), o desempenho dos alunos, as condições de trabalho (agora levando em conta as questões salariais) e as práticas democráticas na escola.

O conteúdo aqui apresentado reflete uma luta contundente e um posicionamento muito semelhante ao colhido junto aos professores, sendo, dessa maneira, relevante na construção da confirmação da hipótese apresentada neste trabalho, qual seja, de que a política implementada tem caráter gerencialista e na busca da resposta sobre se gerou ou não, no período estudado, resultados positivos significativos.

No Rio de Janeiro, o órgão que prepondera em manifestações e posicionamentos como representante não só da classe dos professores, mas de todos os profissionais de educação é o SEPE (Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro) e grande parte dos relatos que se segue possui raízes nos movimentos e ações do referido sindicato.

Assim, buscamos apresentar relatos e posicionamentos divulgados em jornais de grande circulação na cidade e nas páginas da internet que possuam conteúdos e fontes confiáveis, concentrados nos anos de 2009 até 2012, período alvo da pesquisa até aqui conduzida.

6.2.1 – Sobre a transição

Logo após o anúncio de sua vitória no pleito eleitoral de 2008, o prefeito eleito Eduardo Paes já começa escolher seus futuros secretários e, já no dia 07 de novembro daquele ano, revela que Claudia Costin seria a nova secretária municipal de educação, conforme notícia em diversos jornais e revelada pelo portal UOL, do grupo Folha de São Paulo, da seguinte maneira:

Uma paulista vai cuidar da educação na cidade do Rio de Janeiro. Claudia Costin foi anunciada na manhã desta sexta-feira (7) pelo futuro secretário da Casa Civil, o deputado estadual Pedro Paulo Carvalho (PSDB), como a próxima secretária de Educação da capital fluminense.

Para o Jornal “O Globo”, numa entrevista em 11 de novembro de 2008, a futura secretária informa que vai acabar com a aprovação automática, no entanto, pretende manter o sistema de ciclos na rede municipal.

Em um artigo denominado “Educação como Caminho” escrito para a revista *on-line* do Instituto Millenium, a futura secretária Claudia Costin manifesta seu interesse pelo desafio de “melhorar” a qualidade da educação oferecida a quase um milhão de estudantes cariocas afirmando:

Trata-se de uma tarefa muito instigante, para a qual minha atuação como vice-presidente da Fundação Victor Civita e a participação no Comitê Técnico do movimento Todos pela Educação ajudaram a me preparar.

Ora, houve grande expectativa de todos, desde os professores até a população, para as mudanças que estavam sendo planejadas e anunciadas, mas, desde o início, os órgãos de classe observaram todo esse movimento com ressalvas.

Já em uma das primeiras ações da nova secretaria no comando da SME, o SEPE manifestou em seu portal da internet a primeira contestação à nova política, devido à ausência de consulta aos professores:

A secretaria municipal de Educação, Cláudia Costin, publicou no Diário Oficial (DO) do Município de 5 de março, a resolução 1.010 (de 4 de março de 2009), que institui uma prova única a cada bimestre para, segundo os termos do documento, “acompanhar o aprendizado dos alunos”.

A resolução diz ainda que a avaliação elaborada pela Secretaria Municipal de Educação (SME) terá “peso 2”, enquanto a avaliação dos professores nas escolas receberá “peso 1”. A publicação do ato da secretaria já está causando polêmica nas escolas. **O Sepe condena a medida, implementada, mais uma vez, sem qualquer tipo de consulta aos principais interessados.**

A política da nova secretaria apostava na desqualificação e desautorização do profissional da educação. A nova resolução da SME vem, mais uma vez, atacar a autonomia do professor. (Grifo nosso)

A partir daquele momento, a rápida trégua inicial foi interrompida. O sindicato passa a atacar diretamente as ações da SME que, segundo sua interpretação, vão contra os interesses da educação municipal do Rio de Janeiro e contra os interesses dos profissionais de educação.

Inicialmente, a oposição do SEPE à nova política educacional deu-se sobre o Projeto de Lei nº 2/2009, do Poder Executivo, que veio a se transformar na Lei nº 5.026, de 19 de maio de 2009 e dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais (OS).

Em seus argumentos, na época, a entidade afirmava que o projeto iria permitir que uma determinada *ONG (Organização Não Governamental)* administrasse uma escola ou até varias delas e que esta mesma organização ficaria responsável pelos professores, o prédio e os recursos que a prefeitura aplicasse na escola; assumiria a direção e o controle da unidade em nome de compromissos difusos, só comprováveis em longo prazo.

E ainda o SEPE (2009) complementa:

Não há exemplo no Brasil de uma lei como esta, em que se criam segmentos privados dentro do setor público - com patrimônio, pessoal e dinheiro públicos. Na verdade, o prefeito Eduardo Paes já começou a repassar verbas públicas para uma ONG. O Instituto Ayrton Senna já está usufruindo da verba da prefeitura com a desculpa de melhoria no ensino através de provões e apostilas.

O Sepe lembra, também, a experiência trágica do prefeito anterior com a privatização das creches, que passaram a ser administradas por cooperativas e ONGs, num modelo parecido com esse que Paes quer aplicar. Assim, por causa da péssima situação dessas creches, desde 2003 que a prefeitura retomou a administração de parte delas, além de ter realizado concursos públicos para o setor. E fica a pergunta: o que as ONGs faziam com o dinheiro que recebiam? É este modelo de administração que a prefeitura Paes quer implantar em escolas, hospitais e em outros setores. Um modelo privatizante que só serve para fazer a sangria do dinheiro de nossos impostos para entregar aos amigos e apoiadores dos governos.

O Projeto “Escola do amanhã” de Paes já é, na prática, a aplicação do projeto de lei nº 2. Aprovado ou não pela Câmara, Paes já está fazendo balão de ensaio com as 150 escolas localizadas em áreas de risco.

O Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro (CRP-RJ) e o Sindicato dos Administradores do Estado do Rio de Janeiro (SINAERJ), entre outras categorias, também se manifestaram contra a aprovação do projeto.

Essas organizações ressaltaram o caráter constitucional que garante o ensino público e de qualidade para todos e sinalizaram que, com a aprovação daquele projeto de lei, o prefeito Eduardo Paes desrespeitava a Constituição, profissionais de educação, alunos e responsáveis, repassando para organizações privadas serviços públicos essenciais para a população trabalhadora, como a Educação e a Saúde.

Diversas ações do SEPE foram organizadas para esclarecer a população sobre o risco que o projeto de lei apresentava para a educação pública municipal, pois segundo aquela

entidade, com a aprovação do projeto, entidades privadas começariam a administrar setores públicos, primordialmente creches e unidades escolares que precisassem de reforço escolar.

Mesmo assim, o projeto foi aprovado e, apesar de até o final desta investigação nenhuma unidade escolar da prefeitura tivesse sua gestão totalmente entregue para uma Organização Social (chamadas inicialmente de ONGs pelo SEPE), diversas delas desenvolvem trabalhos para a SME, conforme já visto em capítulos anteriores, através dos variados programas, projetos e ações.

Assim, se logo no início da política educacional de Eduardo Paes os ânimos ficaram exaltados, os anos que se seguiram também foram de inúmeros questionamentos e discussões.

O SEPE criou diversas pautas de reivindicações tanto para questionar/alterar o processo que estava sendo implementado na educação da cidade do Rio de Janeiro, como para questões específicas relacionadas à remuneração dos profissionais de educação, à contratação de professores, merendeiras e servidores de apoio, enfim, uma crítica geral ao processo como um todo, abrangendo, também, compra e fornecimento de materiais conforme nota abaixo no portal do SEPE, datada de 02 de julho de 2009:

Ao mesmo tempo em que anunciam projetos de gratificações por desempenho, abertura das escolas para a entrada das OSs (Organizações Sociais) e mantém o arrocho salarial para os profissionais das escolas, a prefeitura do Rio e a SME não conseguem dar conta de manter as despesas das suas escolas e creches abastecidas.

Desde o início da gestão de Eduardo Paes e da secretária de Educação Cláudia Costin, o SEPE alerta para as ações do governo municipal e denuncia medidas de cunho privatizantes no setor educacional como a contratação de entidades, como as Fundações Ayrton Senna e Roberto Marinho e de outras Organizações Sociais (OS) para participarem de projetos de avaliação de alunos, reforço escolar ou implementação de programas de mediação de conflitos nas escolas da rede municipal.

Mas o governo permanece em sua opção e intensifica ainda mais a aplicação de suas ideias, ideologicamente bastante definidas, para a educação e, ao implementar a remuneração variável para os profissionais das unidades escolares que contribuíram para o aumento do rendimento escolar das crianças, começa a criar novos parâmetros, conforme observamos abaixo em matéria publicada no Jornal “O Globo”, de 19 de julho de 2009:

Professores e funcionários da rede municipal do Rio que faltarem mais de cinco dias ao serviço, mesmo que em licença médica, não terão direito ao bônus que a prefeitura promete pagar a partir de 2010.

A assiduidade será um fator decisivo ao lado do desempenho dos estudantes.

A secretaria da Educação, Cláudia Costin, prefere o termo prêmio em vez de bônus. Por isso mesmo, diz ela, o dinheiro servirá para recompensar quem batalhou para melhorar a aprendizagem. O que inclui estar presente na escola.

— O motivo é premiar aqueles que estão carregando o piano. O prêmio é um diferencial e tem que ser dado a quem, de fato, está exercendo a atividade. O absenteísmo prejudica — afirma Cláudia.

O sistema adotado pela prefeitura segue o modelo de São Paulo, Pernambuco e Distrito Federal, isto é, foca na escola. Nos colégios onde os alunos atingirem as metas de elevar sua pontuação em testes oficiais, todos os profissionais ganharão um prêmio anual.

O valor máximo será o equivalente ao de um 14.^º salário. A exceção ficará por conta de 150 escolas localizadas em áreas mais violentas da cidade. Nelas, o bônus terá um acréscimo de 50%, numa tentativa de atrair professores.

Ganharão 100% do bônus os professores e funcionários que faltarem até dois dias por ano letivo.

Quem deixar de trabalhar três ou quatro dias, receberá 80%; cinco faltas só darão direito à metade do benefício.

Apesar de muito apoiada pela imprensa em geral, a Secretaria de Educação cedo percebe certos limites de um voluntarismo privatizante. Em uma entrevista à Rádio CBN Rio, no dia 20 de julho de 2009, reconhece que o programa “Apoie uma Escola ou Creche” não iria conseguir alcançar todas as unidades da rede municipal e que aquelas que não fossem atingidas pelo programa teriam que receber investimentos urgentes do governo municipal.

Isso parece comprovar uma das principais críticas dos profissionais de educação sobre o projeto, considerado privatizante: a de que tais medidas criariam um desnível entre as escolas, a partir do momento em que umas, localizadas em áreas “mais nobres”, receberiam investimentos para torná-las “adotáveis” pelas empresas e, enquanto isto, outras centenas de unidades, fora dos bairros centrais, continuariam sofrendo com a falta de infraestrutura e de recursos, já que o governo municipal se mostrava incapaz de gerir a sua rede de ensino.

Observamos que para cada ação da SME, buscando a expansão das ideias do novo modelo de educação adotado, o SEPE agia e se manifestava com uma oposição contundente.

Para o SEPE, a SME estaria vivendo um dos seus piores momentos com a gestão de Claudia Costin, à medida que os servidores da educação pública municipal perdiham a voz e sofriam um processo de desagregação com a implementação da chamada “meritocracia” e a busca por uma melhoria de desempenho dos alunos de maneira desesperada, utilizando caminhos discutíveis para o alcance de metas.

Nesse cenário, já em 2010, as reivindicações se intensificaram em busca de melhores condições de trabalho, reajuste salarial, plano de carreira, soluções para o pessoal de apoio, ou como o próprio SEPE anunciou em seu portal, em 17 de março de 2010:

Toda a categoria está convocada para participar... das lutas que iremos implementar no ano de 2010 para arrancar do prefeito Eduardo Paes melhores salários e condições de trabalho nas nossas escolas. Também temos que dar um basta à política privatista desta prefeitura e da SME e obrigar o prefeito e a secretaria municipal de Educação a desengavetarem o plano de carreira da educação municipal, cujas emendas foram negociadas pela categoria com os vereadores.

Talvez cumprindo o “jogo da política”, na transição do modelo de gestão educacional do período do prefeito Cesar Maia para o modelo do prefeito Eduardo Paes, inicialmente, houve uma expectativa positiva, fato que pode ser observado logo no primeiro encontro do SEPE com a nova secretária, em 13 de fevereiro de 2009, cujo objetivo foi uma apresentação pelo sindicato das reivindicações da categoria, além de um balanço do estado da educação pública municipal depois das últimas gestões do prefeito César Maia. Mas o esfriamento foi rápido e várias divergências e posicionamentos contrários se puseram.

O SEPE fez uma análise geral da política educacional no município para o ano de 2009 e publica a seguinte nota em seu portal, no dia 26 de março de 2010:

O prefeito Eduardo Paes, que em 2009 aplicou apenas 19,11% de verbas na educação (descumprindo a lei), desvia parte do dinheiro que deveria ser destinado às escolas públicas para instituições privadas.

Sua política educacional quebra a autonomia pedagógica das escolas e ainda coloca os alunos a mercê de métodos duvidosos. Além de apresentarem exercícios que não contribuem em nada para o processo de ensino-aprendizagem e a ampliação do conhecimento, as cartilhas do Instituto Alfa e Beto, Fórmula da Vitória e Uerê, contém textos ofensivos, com erros históricos, que estimulam a depreciação e a baixo estima dos alunos.

Por isso o Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação repudia tais métodos bem como as sucessivas tentativas da Prefeitura em privatizar a escola pública.

Exigimos a ampliação dos tempos de centro de estudo, redução do quantitativo de alunos em sala, concurso público para professores e funcionários, convocação dos aprovados e AUTONOMIA PEDAGÓGICA.

Essa análise, apesar de se referir somente ao ano de 2009, foi o cenário encontrado nos quatro anos focalizados por esta tese com relação à posição do SEPE frente à política educacional no município do Rio de Janeiro.

Na sequência veremos a percepção dos órgãos de representação a respeito das relações existentes entre o desempenho dos alunos nos testes padronizados IDEB e IDERio e o impacto que estes mecanismos estariam gerando na educação municipal do Rio de Janeiro.

6.2.2 – Sobre os mecanismos de avaliação e melhoria de desempenho dos alunos

Utilizados como pontos mestres da nova política educacional, a melhoria no desempenho no IDEB e no IDERio dos alunos da rede municipal pública do Rio de Janeiro passou a ser motivo de diversas ações.

A SME, como já relatado neste estudo, introduziu uma “política de responsabilização”, não suficientemente debatida ou explicitada, à medida que, na prática, definiu para cada escola uma meta a ser alcançada no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos ímpares, e no Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro (IDERio) nos anos pares, premiando as escolas que atingissem

ou superassem o estipulado, com um 14º salário e, em alguns casos, com viagens a Nova York (EUA), de acordo com notícia do Jornal Extra, do dia 05 de agosto de 2010:

Depois de alcançar as metas de aprendizagem estipuladas pela Secretaria municipal de Educação do Rio, 40 professores e diretores de 11 escolas municipais que se destacaram na avaliação do Ministério da Educação vão ganhar um novo prêmio: uma viagem a Nova York.

Os professores contemplados são das cinco melhores escolas do 5º ano, das três melhores Escolas do Amanhã e das três melhores escolas do 9º ano avaliadas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) 2009. Em novembro, o grupo vai conhecer, durante uma semana, experiências educacionais de sucesso na cidade americana e ainda vai fazer passeios culturais pela cidade. Nesta quarta-feira, o prefeito Eduardo Paes e a secretária de Educação, Claudia Costin, premiaram os diretores de 290 escolas que receberão um bônus, que pode chegar a um salário e meio. Além dos diretores, professores e funcionários administrativos receberão o benefício, desde que tenham menos que cinco dias de faltas justificadas.

Já as escolas que não conseguissem atingir suas metas deveriam realizar, em um prazo determinado pela SME e CRE, um plano de ação contendo os mecanismos e articulações para o seu alcance na avaliação seguinte e os alunos que não atingissem as médias esperadas seriam encaminhados para programas de recuperação e apoio à aprendizagem, conforme noticiado pelo Portal “Olhardireto”, no dia 11 de maio de 2011:

Os alunos com as piores notas no exame e as escolas que obtiveram os desempenhos mais baixos são encaminhados para o programa “Nenhuma criança a menos”, que monitora alunos com os piores desempenhos na Prova Rio. O programa prevê que as escolas preparem e apresentem à secretaria um planejamento para a melhoria da aprendizagem. Para a elaboração desse plano, as escolas contam com a ajuda de algumas das escolas que conseguiram os melhores resultados na Prova Rio.

A Revista de Educação em sua edição “on line” no portal UOL, de agosto de 2011, trata de uma discussão sobre os números apresentados através dos resultados dos alunos das escolas municipais do Rio de Janeiro na Prova Brasil e na Prova Rio. Em uma matéria denominada “*Após investimento de dois anos, município do Rio de Janeiro dobra o número de escolas bonificadas entre 2010 e 2011; especialistas discutem o que explica a variação tão expressiva*” é possível verificar que os cálculos utilizados para definir se uma escola atingiu ou não a meta prevista não são claros e, pelos especialistas consultados, muitas escolas que receberam o “bônus” não deveriam ter recebido, assim como o contrário seria verdadeiro.

A reportagem ainda é complementada com o seguinte:

A política de bonificação está atrelada a dois índices: o IDEB, calculado com base na Prova Brasil, aplicada nos 5º e 9º anos; e o IDERio, sintetizado a partir da Prova Rio, realizada com alunos dos 3º e 7º anos. De acordo com nota enviada pela secretaria, a opção pelo uso de dois parâmetros não torna mais difícil o critério de compreensão do bônus porque o IDEB é sempre comparado com o IDEB, e o IDERio, com o IDERio. Dessa maneira, torna-se impossível fazer qualquer tipo de análise a respeito da evolução das escolas entre 2007 e 2010, período levado em

conta pela política. Mas mesmo quando a comparação é feita entre índices da mesma natureza, há discrepâncias.

Para o SEPE todos esses mecanismos de premiação por sucesso em avaliações são desastrosos, pois interferem diretamente no processo livre de aprendizagem e interação professor-aluno e na autonomia do professor sem falar nas ações perversas geradas para flexibilizar a saída de professores que não estejam “alinhados” com este caminho desenfreado por alcance de metas, como podemos observar na afirmação abaixo retirada do Portal do SEPE, publicada em 09 de janeiro de 2012:

A SME enviou às direções de escolas e as Coordenadorias orientações que ameaçam um direito histórico dos profissionais de educação: ...a circular orienta que o critério de **antiguidade** não deve ser mais considerado nos casos de permanência ou transferência do pessoal na unidade. O texto diz: “No caso de ser verificado número excedente de docentes na composição do quadro (...) terão prioridade de permanência aqueles que, a avaliação da respectiva direção, tenham demonstrado melhor desempenho no exercício de atividades”. Há também uma ameaça explícita ao profissional: “No caso de ser verificada a incompatibilidade de engajamento do professor com as ações implementadas na Unidade Escolar para a consecução dos objetivos propostos, com vista ao cumprimento do Projeto Político Pedagógico, ao alcance das metas estabelecidas para o IDEB e IDERio e sucesso escolar, a direção da Unidade Escolar poderá apresentá-lo (o profissional), por intermédio de Ofício acompanhado de relatório circunstanciado, à respectiva CRE, que o relotará após capacitação.

A ligação entre os resultados dos alunos e o pagamento de bônus aos professores é, para a maioria das análises acadêmicas e dos próprios profissionais de educação, perversa e inadequada e, como não poderia deixar de ser, é um dos principais alvos de críticas do SEPE com relação à nova política educacional implementada.

Da mesma maneira, as notas alcançadas pelos alunos não só nos testes padronizados, como também nas avaliações bimestrais, são objetos de críticas, de acordo com a situação observada em novembro de 2009 pelo SEPE, quando a SME divulgou que o estudante que tirasse conceito global (média de todas as disciplinas) “Insuficiente (I)” receberia uma “segunda chance”, em março de 2010, ou seja, ele só seria reprovado se o seu rendimento fosse ruim em uma nova prova que seria aplicada no início do ano letivo.

Para o SEPE tal situação configurava um novo mascaramento para a aprovação automática ou, melhor informando:

...o anúncio da secretária Cláudia Costin é uma tentativa do governo municipal de aumentar os índices de aprovação na rede, já que os resultados dos exames do último 'Provão' das escolas municipais (testes bimestrais implementados desde o segundo bimestre de 2009 para avaliar o desempenho dos alunos) apresentaram uma baixa nos índices das notas de Português e Matemática nos alunos do 4º, 7º e 8º anos em comparação com os exames anteriores. Tal resultado aumenta o risco de a SME ter um maior volume de reprovações dos alunos, que pode implicar na redução de investimentos federais na educação municipal.

De acordo com o ponto de vista dos representantes dos profissionais da educação, as avaliações padronizadas não estão sendo mecanismos satisfatórios para a avaliação da política educacional no município do Rio de Janeiro. Na verdade, têm gerado repúdio e agravado o relacionamento entre o governo e as representações profissionais.

Questões como o “Acordo de Resultados, o Prêmio Anual de Desempenho e a Premiação a Alunos” terminariam por distorcer o processo educacional e estremecem a confiança dos profissionais com relação ao “planejamento pedagógico” elaborado pelo governo.

Segundo essa visão crítica do SEPE sobre as avaliações padronizadas e de larga escala que predominam numa suposta avaliação da qualidade da educação pública do Rio de Janeiro, esta pesquisa levantou o posicionamento de um grupo denominado “Movimento contra Testes de Alto Impacto em Educação”.

Este “Movimento” foi criado em 19 de outubro de 2010, durante a 33^a. Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), com a presença de 48 pessoas em sua reunião de fundação e mais 18 adesões feitas em listas de apoio, totalizando 66 membros fundadores, oriundos de vários estados brasileiros.

A existência do grupo revela que o debate vivido no Rio de Janeiro, entre a SME e as organizações representativas, está presente em outras cidades e estados. O posicionamento desse grupo é perfeitamente aplicável ao conteúdo tratado neste momento na tese, pois expressa de forma contundente que seu objetivo é reunir pessoas e entidades dispostas a debater e produzir conhecimento sobre avaliação educacional e combater o uso de testes de alto impacto em educação (*high-stakes testing*), que interferem arbitrariamente na vida das escolas, diretores, professores, alunos e pais, de uma forma invasiva, antiética e podem causar danos irreparáveis.

O grupo denuncia que os testes de alto impacto que envolvem premiações ou castigos, acesso a níveis superiores de educação ou sua negação, produzem ranqueamento de escolas ou estudantes – o que seria nocivo à educação.

6.2.3 – Sobre as condições de trabalho e as práticas democráticas na escola

Na política educacional na cidade do Rio de Janeiro aqui estudada e ainda em vigor, dada à reeleição, o Prefeito e a Secretaria de Educação deixam de incluir os profissionais de educação na elaboração dos projetos, optando por uma aproximação a grupos privados que possuem ações relacionadas à mercantilização da educação.

Essa tendência fica clara, quando observamos as condições de trabalho a que são submetidos os professores e outros profissionais e a falta de práticas democráticas dentro do ambiente escolar.

É importante salientar que o aqui denominado como condições de trabalho representa um conjunto de fatores que vão desde aspectos salariais até as questões estruturais e materiais das unidades escolares, onde os professores e outros profissionais exercem suas atividades, até aspectos que podem ser vistos como assédio moral e desestabilização de carreiras.

De acordo com o SEPE, a conduta da Prefeitura e da SME, vem por diversas ações buscando desestruturar carreiras e quebrar elos de ligação que são mantidos no ambiente escolar, ao criar “ranking” de escolas e outros mecanismos desagregadores.

Afirma o sindicato que a Secretaria apostava na desqualificação e desautorização do profissional da educação. E complementa, em editorial no seu portal, datado de 06 de março de 2009:

...a SME distribuiu apostilas para serem utilizadas pelos alunos com os conteúdos que deveriam ser trabalhados; agora edita uma resolução impondo uma avaliação bimestral para os alunos que não será elaborada pelos professores e sim no nível central. Dessa forma, os professores serão meros executores. Retira-se a passos largos a autonomia do professor, que passa a ter a função de mero aplicador de exercícios e provas montados pela SME.

Ora, se logo no início o SEPE percebeu que os profissionais de educação seriam desprestigiados com essa nova política educacional, logo tudo ficou muito claro: o pavio que estava conectado a um barril de pólvora estava aceso e, mais cedo ou mais tarde, problemas maiores surgiram.

Para melhor elucidar as atividades e o posicionamento do SEPE com relação às condições de trabalho impostas pela nova política educacional no município do Rio de Janeiro, segue abaixo um quadro, contendo de forma sintética as principais atuações daquele sindicato, no período de 2009 até 2012.

É importante salientar que todas as reivindicações não são estanques e sim, cumulativas, pois a atividade do sindicato é constante.

Quadro 23 – Críticas do SEPE às condições de trabalho impostas pela nova política educacional pública do município do Rio de Janeiro.

Ano	Crítica
2009	Cadernos pedagógicos com erros graves e os tornando inadequados para o trabalho dos professores, contribuindo para a diminuição da autonomia pedagógica das escolas.
2009	Mobilização para barrar a política pedagógica do novo governo municipal, cuja lógica de privatização da educação municipal e de desvalorização e desqualificação dos profissionais de educação, a pretexto de modernizar as atividades docentes por meio de convênios assinados com instituições privadas, como a Fundação Ayrton Senna e a Fundação Roberto Marinho.
2009	Segurança para as unidades escolares que são constantemente assaltadas, trazendo intranquilidade

	para todos os funcionários.
2009	Luta contra a Lei das chamadas Organizações Sociais (OS) que permite a entrega das creches e do reforço escolar para instituições privadas.
2009	Pressão sobre o governo para a convocação de todos os profissionais da educação, das diversas funções, que fizeram concurso e que se encontram no banco de espera, especialmente o caso das merendeiras.
2009	Combate à existência de turmas superlotadas, que causam uma exploração da mão de obra dos profissionais da educação.
2010	Luta contra a terceirização do serviço de merendeiras das escolas.
2010	Luta pela ampliação dos tempos dos centros de estudos.
2010	Ampliação da Pauta de Reivindicações e discussão dos seus pontos nos Centros de Estudos
2010	Ampliação do tempo dos Centros de Estudos
2010	Melhoria nas condições estruturais e materiais das creches e EDI's.
2010	Luta para que a Prefeitura aplique o previsto constitucionalmente na educação (25%).
2010	Melhoria nas condições de trabalho dos professores nos Ginásios Cariocas.
2010	Intensificação da luta contra o sistema meritocrático na educação municipal.
2010	Intensificação da luta contra o fim das classes especiais e a redução do apoio à educação especial no município do Rio de Janeiro.
2011	Melhoria na qualidade das capacitações oferecidas pela SME.
2011	Necessidade urgente de obras em diversas unidades escolares.
2011	Mobilização para a climatização das escolas da rede municipal.
2011	Mobilização contra a presença de trabalho voluntário nas unidades escolares municipais.
2011	Intensificação na luta contra o projeto que altera o sistema previdenciário dos servidores municipais.
2011	Intensificação da campanha para reajuste salarial e criação do Plano de Carreiras.
2011	Mobilização contra funcionários terceirizados nas creches municipais.
2012	Intensificação da luta contra a precariedade nas unidades escolares e creches municipais.
2012	Mobilização contra os agentes auxiliares de creches acumularem função de professores.
2012	Necessidade de rever as funções de direção escolar no município, pois estão sobrecarregadas e obrigadas a exercerem funções empresariais como gerentes e não como educadoras.
2012	Combate ao Pacto Carioca pela Alfabetização (Conjunto de metas impostas pela SME e Prefeitura para a educação pública municipal), que compromete e responsabiliza unicamente dos professores e diretores para o alcance das mesmas.
2012	Movimento para ampliar o diálogo e o processo democrático para dentro das unidades escolares do município.
2012	Luta contra as regras para remoções arbitrárias de professores de suas lotações originais.
2012	Manifesto contra a indicação da Secretária Claudia Costin para a Secretaria de Educação Básica do MEC, pois a efetivação desta indicação iria nacionalizar o processo de aniquilação da escola pública democrática com as ideias do gerencialismo e do neoliberalismo.
2012	Luta contra o fechamento dos Núcleos de Arte, Polos de Educação pelo Trabalho e Clubes Escolares.

Fonte: Elaboração do autor

Dessa maneira, observamos que segundo o SEPE tudo indica que as condições de trabalho dos profissionais de educação no município do Rio de Janeiro pioraram com a nova política educacional. Além da falta de diálogo e práticas democráticas.

E, obviamente, toda essa estrutura deficitária afeta o cotidiano dos alunos em vários aspectos.

Um trágico episódio ocorrido em uma escola situada no bairro de Realengo, zona oeste da cidade do Rio de Janeiro e vinculada a 8^a CRE, no dia 07 de abril de 2011, a Escola Municipal Tasso da Silveira, serviu para evidenciar diversas críticas que estavam sendo relatadas há anos pelo SEPE.

Naquela data, um ex-aluno entrou na escola, após ser reconhecido por uma professora e dizer que faria uma palestra. Armado com dois revólveres calibres 32 e 38, ele invadiu duas salas e fez vários disparos contra estudantes que assistiam às aulas. Doze alunos morreram e outros doze ficaram feridos e logo após, o atirador se suicidou.

Tudo isso gerou uma imensa comoção nacional e internacional e, não só a SME e Prefeitura, mas vários representantes públicos e privados no Brasil e no mundo se solidarizaram com os parentes das vítimas, alunos sobreviventes e profissionais da escola.

Após todo o ocorrido, a escola passou por várias transformações estruturais e pedagógicas. Praticamente a escola foi reconstruída com uma reforma que custou cerca de R\$ 9 milhões, passando a ser adequada ao modelo "escola padrão", adotado pela Prefeitura.

O governo municipal afirmou investir na assistência psicológica e pedagógica aos alunos da escola Tasso da Silveira, a fim de minimizar os impactos produzidos pela morte dos colegas, entretanto, para os pais dos alunos que continuaram na escola, para os profissionais ali lotados e também para o SEPE, pouca coisa foi feita, além do embelezamento estrutural da unidade escolar, ou como a própria direção geral do SEPE menciona:

"Não houve uma melhora porque o governo não consegue fazer um trabalho preventivo e educativo. Só policiamento ostensivo não adianta. As escolas continuam sem número suficiente de professores, merendeiras, inspetores e funcionários em geral. (...) A falta concreta de funcionários contribui para que essa situação de insegurança se perpetue".

Dessa maneira, evidenciamos os diversos posicionamentos dos representantes dos profissionais que atuam no sistema educacional público do município do Rio de Janeiro e, apesar de sabermos que além desses posicionamentos e fatos aqui mencionados possam existir outras interpretações e críticas, constatamos que o que está contido neste capítulo fornece condições para a confirmação da hipótese levantada e o alcance dos objetivos desta tese.

7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho pretendeu estudar uma política pública educacional implantada na cidade do Rio de Janeiro, a partir de 2009. O objetivo foi reconhecer a sua origem política e relações estabelecidas, bem como em qual paradigma está fundamentada e se os seus resultados, desde sua implementação até 2012, ocorreram conforme o planejado.

Ao partir da hipótese de que essa política educacional tem seu planejamento e execução claramente baseados em preceitos da administração pública gerencial, o estudo buscou verificar, também, em que medida sua implementação trouxe, ou não, resultados positivos para a educação pública municipal.

É oportuno registrar que a densidade, o conteúdo e as diversas possibilidades de análise que este estudo permite, levaram-nos a traçar estas considerações finais em busca de uma maior objetividade e, ao mesmo tempo, de abertura ao leitor para o retorno didático à evolução de nossa pesquisa.

Assim, na tentativa de compreender o Paradigma Gerencial e sua evolução no setor público como um novo modelo de gestão (conf. Cap. 1), a pesquisa identificou a tendência de reconfigurar, reconstruir ou até mesmo substituir o modelo burocrático clássico, considerado ineficiente por algumas correntes teóricas para resolver as diversas crises econômicas, políticas e sociais que eclodiram no mundo, já no início dos anos de 1970. Como vimos no estudo, o novo paradigma possui estreitas ligações com o Neoliberalismo e a Terceira Via, tendo se propagado rapidamente entre os países por meio do processo acelerado de Globalização.

No Brasil, o modelo Gerencial encontrou uma gestão burocrática contaminada pelo Patrimonialismo, que nunca deixou de existir no país, dando origem ao que foi denominado de Patrimonialismo burocrático e essa mistura Patrimonialismo-Burocracia-Gerencialismo não nos permitiu reconhecer, apoiados na literatura existente, a evolução de um modelo estritamente gerencial (ou gerencial puro) nos processos de gestão da administração pública brasileira. Tal diagnóstico do modelo é perceptível (conf. Cap. 2), não só pelas três dimensões que assumiu (institucional, cultural e gestão), mas, também, pela inexistência de um Estado de Bem-Estar Social anteriormente consolidado e, principalmente, pela inadequação da coisa pública ao modelo de gestão gerencial.

Identificadas essas particularidades da administração pública brasileira e as tentativas de introdução sistemática do novo modelo de gestão gerencial também na área educacional pública, observamos que as ações de ampliação do atendimento escolar e a melhoria na

qualidade da educação (conf. Cap. 2), consistiram basicamente nas metas estabelecidas para o setor educacional a serem operacionalizadas através dos procedimentos gerenciais. Essas duas ações não conseguiram caminhar paralelamente e a expansão da educação básica no país não veio acompanhada de uma educação de qualidade.

Para melhor compreender as particularidades da penetração do Gerencialismo na administração da educação pública da cidade do Rio de Janeiro, este trabalho recuperou a sua história recente e verificou (conf. Cap. 3) que a transferência da sede da Capital Federal para Brasília e, posteriormente, a fusão da antiga capital com o Estado do Rio de Janeiro, motivada por diversos fatores (geográficos, estratégicos, geopolíticos, econômicos ou sociais...), afetaram sobremaneira toda a gestão pública na cidade do Rio de Janeiro (e do Estado), não contribuindo para uma superação - e mesmo agravando - das relações políticas baseadas no Clientelismo e no Patrimonialismo, dessa forma, afetando a administração da máquina pública.

Assim, passados quase 40 anos da fusão, os caminhos da educação municipal, a despeito de muitas transformações, ainda revelam a presença de traços do Patrimonialismo e formam o cenário de uma máquina pública insatisfatória e fortemente criticada pela sociedade. Tudo isso, associado à falta de continuidade das políticas educacionais municipais criou as condições para a entrada do sistema de gestão gerencial na educação, apresentado como “o novo”, ou como a grande “solução”.

A situação encontrada antes da chegada da gestão aqui estudada colocava à prova a habilidade dos gestores da educação municipal devido aos péssimos resultados alcançados pelos alunos do sistema educacional público carioca nos exames padronizados a partir dos anos 1990. Além disso, o sistema de ciclos, que possui uma justificativa teórica reconhecida, especialmente para as os anos iniciais, foi expandido para todos os níveis de ensino da rede, configurando o que ficou conhecido como “aprovação automática”, de forte rejeição pela sociedade. Entretanto, a medida inflava os cofres públicos de recursos transferidos através dos Fundos públicos, pois diminuía consideravelmente a retenção de alunos, expandindo o atendimento da rede, condição para o recebimento de mais recursos.

Um dos caminhos que trilhamos para o estudo da nova política implantada foi a realização do levantamento sobre o conjunto da legislação que atribuiu formalidade ao novo modelo de gestão implantado a partir de 2009 (conf. Cap. 4) e que nos permitiu observar que o planejamento estratégico da política educacional introduzida privilegiou o cumprimento de cinco metas específicas, de acordo com um modelo claramente baseado na administração gerencial.

Evidenciamos isso na SME quando do estabelecimento do Acordo de Resultados, da mudança da estrutura organizacional, da criação do IDEB e IDERio, da obrigatoriedade de divulgação dos resultados das escolas no IDEB e IDERio, da utilização intensa de Organizações Sociais em programas e projetos desenvolvidos, da remuneração meritocrática, de uma centralização aparente, entre outros aspectos que nos permitem perceber a vinculação direta da nova gestão do sistema educacional da cidade do Rio de Janeiro com as raízes do Gerencialismo, mesmo não possuindo características de um Gerencialismo puro.

No tocante aos resultados oficiais relacionados às cinco metas previstas no Plano Estratégico traçado para a SME, no período de 2009 até 2012, quando analisadas em conjunto ou até mesmo separadamente (conf. Cap. 5), evidenciamos que os esforços para o seu alcance, com intensa participação de organizações sociais de origem privada, não geraram os resultados esperados. Entre as metas não alcançadas estão alguns resultados do IDEB e as metas de alfabetização, a despeito da execução orçamentária de um grande volume de recursos públicos.

Se, pelos próprios dados oficiais há a evidência de que a nova política educacional implantada na cidade do Rio de Janeiro, dentro do novo modelo de gestão, tem resultados limitados, a análise das percepções dessa política por aqueles que efetivamente a aplicam como atividade fim (conf. Cap. 6) demonstra uma insatisfação de maior monta, aparentemente em dissintonia com os resultados objetivos. Uma primeira constatação importante é que, apesar das inúmeras mudanças na gestão, os professores não diferenciam com clareza as políticas anteriores da atual.

Ao abordarem aspectos específicos da política atual, as percepções dos professores registradas não afirmam que a nova gestão educacional trouxe mudanças significativas e evidenciam como negativos os pontos de convergência da política com os conceitos do Gerencialismo entre eles a falta de democracia na escola, pois, de acordo com os professores o que ocorre é mais uma simulação do que um processo real de participação. Enfatizam, também, que a política atual pouco tem feito pela melhoria do desempenho dos alunos, reafirmam a presença da “aprovação automática”, agora de forma velada. Quanto à qualidade do ambiente de trabalho, o resultado não é conclusivo, pois os professores se dividem igualmente entre as percepções positiva e negativa de sua melhoria.

Em síntese, a percepção dos professores sobre a nova política educacional evidencia que o avanço alcançado está envolvido em um alto grau de instabilidade e desconfiança tanto na forma como a mesma está sendo conduzida, como nos resultados alcançados.

Da mesma maneira, esta pesquisa identificou que os órgãos representantes de classe, primordialmente o SEPE, possuem posicionamentos semelhantes aos dos professores participantes da pesquisa, entretanto, são mais contundentes em suas percepções, palavras e reivindicações, principalmente quando caracterizam a nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro como uma política que age intensamente para depreciar a carreira do magistério, valorizar a iniciativa privada dentro do espaço público e desagregar o sistema educacional público da cidade, quando cria um *ranking* entre escolas que trabalham em condições desiguais. É perceptível que as principais críticas dos órgãos representantes à nova política dirigem-se às manifestações mais típicas do modelo gerencial adotado.

Nossa conclusão é que mesmo no caso dos resultados positivos, tais como a ampliação das vagas da pré-escola ou a melhoria do IDEB das Escolas do Amanhã, há uma grande desconfiança do professorado em relação a esses resultados e uma rejeição a um modelo que os teria retirado da cena decisória e os transformado em meros executores de uma política elaborada e conduzida muitas vezes por órgãos externos à SME.

Na verdade, mesmo com toda a divulgação e euforia, sempre presente em campanhas publicitárias do governo sobre as mudanças realizadas na educação pública da cidade, os professores (sujeitos da pesquisa) e o SEPE registraram a continuidade de sérios problemas relacionados à atividade profissional. A greve que adveio no ano seguinte ao término da pesquisa para este estudo, que durou de 08 de agosto até 25 de outubro de 2013, reivindicou, além de melhoria salarial, pontos diretamente ligados aos assuntos aqui tratados como o fim da política de bônus, o fim do professor polivalente, autonomia pedagógica, melhorias das estruturas físicas nas unidades escolares, reconhecimento das merendeiras como cozinheiras, o efetivo fim da aprovação automática, entre outros.

Assim, constatamos com esta pesquisa que o modelo de Gerencialismo utilizado na gestão educacional da cidade do Rio de Janeiro, devido a suas origens, às formas de associação com outros mecanismos estranhos ao serviço público e ao modelo de administração da coisa pública existente, não agregou, no período analisado, substanciais evoluções na qualidade do processo, pois os resultados apresentados são pouco representativos, apesar dos vultosos recursos públicos investidos.

Observamos também que a falta de um modelo educacional com estruturas permanentes e sólidas e que conte com a adesão dos profissionais de educação favorece oportunismos político-partidários, tipicamente voltados para apropriação temporária e imediata de recursos financeiros públicos com objetivos difusos e não transparentes.

O modelo de gestão estudado apresentou uma mistura de elementos do próprio Gerencialismo, agregados a elementos do Neoliberalismo e da Terceira Via e, também, de ações de um Patrimonialismo, como vimos, enraizado na cultura política brasileira, mas agora revestido de um novo formato que inclui em sua execução a solução “moderna” das Organizações Sociais de variadas origens, inclusive empresariais. Essas Organizações, contratadas em função de relações neopatrimonialistas, assumem funções de orientação pedagógica e mesmo de gestão paralela à estrutura convencional do sistema educacional. Julgamos tratar-se de um novo formato de Patrimonialismo, sutil, modernizado, mas que se baseia num jogo de interesses mútuos que aparece, frequentemente sob a forma de filantropia ou voluntariado.

Nossa intenção foi que a contribuição deste trabalho, focada no município do Rio de Janeiro, possa ser parte de um esforço da área educacional do país em analisar as políticas educacionais públicas implementadas em municípios e estados com a finalidade de investigar se esses modelos de gestão utilizados estão produzindo resultados significativos ou apenas reproduzindo, com novas roupagens, as estruturas educacionais excludentes da educação pública brasileira, eivadas de interesses privados que geram tensões e indefinições quanto ao futuro.

Referências

- ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília-DF, n.10, 1997.
- _____. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.
- ABRUCIO, F. L. FRANZESE, C. Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, M. F. I; BEIRA, L. (Orgs.). **Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos**. 1. ed. Edições FUNDAP: São Paulo, 2007, v. 1, p. 13-31
- ADRIÃO, T. PERONI, V.M.V. (Orgs.). **O público e o privado na educação. Interfaces entre o estado e a sociedade**. São Paulo. Xamã, 2005.
- _____. **Público e privado na educação. Novos elementos para o debate**. São Paulo. Xamã, 2008.
- ADRIAÓ, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo , v. 38, n. 135, dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000300012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 03 out. 2012.
- AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Portugal, v. 13, p. 13-29, 2009.
- _____. Protagonismos Instáveis dos Princípios de Regulação e Interfaces Público/Privado em Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1137-1156, out./dez. 2010.
- ALAVARSE, O.; BRAVO, M. H.; MACHADO, C. Avaliação como diretriz das políticas educacionais dos governos federal, estaduais e municipais: o caso brasileiro. In: **III Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. 2012, Zaragoza, Espanha. *Anais...* Disponível em:< <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num1/>>. Acesso em 20 de outubro de 2013.
- ALVES, F.C.M. **Qualidade na Educação Fundamental Pública nas Capitais Brasileiras: tendências, contextos e desafios**. Rio de Janeiro, RJ. PUC, 2007. Originalmente apresentada como Tese de Doutorado, PUC-RJ, 2007.
- AMARAL, J. C. S. R. do. **A política de gestão da educação básica na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul (2007-2010): o fortalecimento da gestão gerencial**. Porto Alegre, RS. UFRGS, 2010. Originalmente apresentada como Tese de Doutorado, UFRGS, 2010.

ANDREWS, C.W.; KOUZMIN, A. A Reforma Gerencial no Brasil à Luz da Teoria da Escolha Pública: Uma Análise do Discurso Oficial. In: **Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa 22.**, 1998, Foz do Iguaçu. *Anais...* Foz do Iguaçu: 1998, 1 CD-ROM.

APPLE, Michael. **Conhecimento Oficial: a educação democrática numa era conservadora.** Tradução: Maria Isabel Edelweiss Bujes. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

ARAÚJO, L. C. R. de. **Ascensão do Gerencialismo em uma Empresa Pública Federal.** Brasília, DF. Unb, 2009. Originalmente apresentada como Monografia para a obtenção do grau de Especialista e Orçamento e Finanças, Universidade de Brasília, 2009.

ARELARO, L. R. G. Formulação e Implementação das Políticas Públicas em Educação e as Parcerias Público-Privadas: Impasse Democrático ou Mistificação Política? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, out. 2007.

ARROYO, M. G. Condição docente: trabalho e formação. In: SOUZA, J. V. A. de (Org.). **Formação de professores para a educação básica: dez anos da LDB.** Belo Horizonte: Autêntica, 2007, p. 191-209.

_____. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out./dez. 2010.

AZEVEDO, J. C. Educação pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 7-26, maio/ago. 2007.

AZEVEDO, J. M. L. GOMES, A. M. Intervenção e Regulação: Contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.

BALL, S. J. Cidadania Global, Consumo e Política Educacional. In: SILVA, L. H. da (Org.). **A Escola Cidadã no contexto da globalização.** Petrópolis: Vozes, 1998. p. 121-137.

_____. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 35, n.126, Dez. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742005000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 ago. 2012.

_____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Curriculum sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.10-32, Jul./Dez. 2006.

BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas Latino-Americanos. In: SOBRINHO, B. L. (Org.). **Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público.** São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BOMENY, H. Salvar pela escola: Programa Especial de Educação. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 55, pp. 41-67, set./dez. 2007.

BONDIOLI, A. **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada.** Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03>.

_____. Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>

_____. Decreto nº. 6.755 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>.

_____. Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. **Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968 (Cria o FNDE), e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0872.htm>.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>.

_____. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. **Cria o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5537.htm>.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.** Brasília, DF, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>.

_____. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. PDRAE.** Presidência da República, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>

_____. Portaria Normativa (MEC) nº 10, de 24 de abril de 2007. **Institui a Avaliação de Alfabetização "Provinha Brasil".** Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/legislacao/2007/provinha_brasil_portaria_normativa_n10_24_abril_2007.pdf>

_____. Portaria Normativa (MEC) nº 09, de 20 de junho de 2009. **Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. **Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>>

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério FUNDEF, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm>.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. **Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Ley/L11494.htm>.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. **Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm>.

_____. Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>.

_____. Portaria Normativa (MEC) Nº 3, de 02 de março de 2012. **Institui, no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente.** Disponível em:<http://download.inep.gov.br/download/basica/concurso_docente/portaria_institui_prova_03032011.pdf>.

BRESSER PERIRA, L.C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público.** Brasília, v. 47, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 1996.

_____. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

- _____. Gestão do Setor Público: Estratégia e Estrutura para um novo estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1. ed., 1998.
- _____. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro , v. 42, n. 2, Apr. 2008 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 22 ago. 2010.
- _____. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**. Rio de Janeiro, v.23, n. 66, p. 1-23, 2009.
- _____. Democracia, estado social e reforma gerencial. **RAE-Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 50, n.1, p. 112-116, jan./mar. 2010.
- _____. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.
- BROOKE, N. CUNHA, M. A. de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**. Fundação Victor Civita. 2011.
- BROOKE, N. SOARES, J.F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetória**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- BURBULES, N.; TORRES, C. A. (Ed.). Globalização e Educação – perspectivas críticas. Porto Alegre: ArtMed, 2004.
- CAMPANTE, R. G. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. **Dados - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.
- CAMPOS, E. F. E. Políticas públicas em educação: uma proposta participativa de formação de professores. **Revista ACOALFAplp: Acolhendo a Alfabetização nos Países de Língua portuguesa**, São Paulo, ano II, n. 3, 2007.
- CARVALHO, A. B. de. As Vicissitudes da Reforma Gerencial no Brasil: uma abordagem analítica. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...Foz do Iguaçu**: 1999, 1 CD-ROM.
- CARVALHO, M. A. B. Administração estratégica como norteadora de excelência organizacional pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA 5, 2000, Santo Domingo, República Dominicana. **Anais...Santo Domingo**: CLAD, 2000. Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0038539.pdf>> Acesso em 10 out. 2010.
- CARVALHO, E. J. G. de. Autonomia da gestão escolar: uma relação entre a política de democratização e de privatização da educação. **Revista Teoria e Prática da Educação**, Maringá, v.11, n.3, p.249-258, set./dez. 2008.

CASTRO, J. A. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: GOUVEIA, A. B.; PINTO, J. M. R.; CORBUCCI, P. R. (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília. Ipea, 2011, p. 29 – 50.

CAVALIERE, A. M. Educação integral: Uma nova Identidade para a Escola brasileira? **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n. 81, dezembro de 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em 25 set. 2012.

_____. O tempo de escola e a qualidade na Educação Pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1015-1035, out. 2007.

_____. Entre disputas e concepções: o horário integral nas escolas municipais do Rio de Janeiro. IN: BARRA, V. M. L. (org). **Educação: ensino, espaço e tempo na escola de tempo integral**. Goiânia, FAPEG, 2014.

CAVALIERE, A. M.; COELHO, L. M. C. C. Trajetória dos CIEPS do Rio de Janeiro: Municipalização e novas configurações. **Educação em Foco**. Juiz de Fora-MG, 2013.

CHANLAT, J.F. O gerencialismo e a técnica do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA 7, 2002, Portugal. **Anais...** Portugal: CLAD, 2003, 1 CD-ROM.

CLARKE, T. (1993), “Reconstructing the public sector: performance measurement, quality assurance and social accountability”, texto apresentado ao Institut fur Wirtschafts und Sozialforschung Chemnitz, Germany apud ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.

CLARKE, J.; NEWMAN, J. *The Managerial State*. In: HYPÓLITO, A. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de política e Administração da Educação, Recife**, v.24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

COMBAT, F. A. Hegemonia e Dominação: as possibilidades de reinterpretar os conceitos gramscianos a partir da Abordagem da Regulação. In: Colóquio Internacional Marx Engels, 5, nov. 2007, Campinas-SP. **Anais eletrônicos...** Campinas: UNICAMP, 2007. Disponível em <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_colloquio_arquivos/>. Acesso em 20 ago. 2012.

COSTA, F. L da. **Reforma do Estado e contexto brasileiro: crítica do paradigma gerencialista**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1. ed., 2010.

COSTA, M; KOSLINSKI, M. C. Entre o Mérito e a Sorte: Escola, Presente e Futuro na visão de Estudantes do Ensino Fundamental do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 31, jan./abr.2006.

CUNHA, L. A. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 2^a edição. SP: Cortez; Niterói; RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1995.

- _____. Os Parâmetros Curriculares para o ensino fundamental: convívio social e ética. In: **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n.99, nov.1996, p. 60-72.
- _____. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 809-829, out. 2007.
- _____. Contribuição para a análise das interferências mercadológicas nos currículos escolares. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro , v. 16, n. 48, Dec. 2011 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 mar. 2012.
- CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs). **Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade**. UNESCO, 2010.
- CURY, C.R.J. Qualidade em Educação. **Nuances: estudos sobre Educação**. Ano XVII, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 15-31, jan./dez. 2010.
- DAVIES, N. A aplicação das verbas da educação: controle estatal ou social? In: GOUVEIA, A. B.; PINTO, J. M. R.; CORBUCCI, P. R. (Orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília. Ipea, 2011, p. 111-126.
- DEITOS, R. A. Políticas públicas e educação: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. **Acta Scientiarum**. Maringá, v. 32, n. 2, p. 209-218, 2010.
- DOURADO, L. F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.
- _____. Os desafios da universalização da educação básica. Ano XXI Boletim 16 - Novembro 2011. Disponível em: <<http://www.tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/17381116-Universalizacao.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2012.
- DUARTE, L. F.; ALMEIDA, J. A. M. Plano Nacional de formação de professores da educação básica (PARFOR) no Paraná. **Revista de Ciências Humanas**, Frederico Westphalen-RS, v. 13, n. 21, p. 21-41, 2012.
- EVANGELISTA, O; SHIROMA, E .O. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.33, n.3, p. 531-541, set./dez. 2007.
- FAORO, R. **Os Donos do Poder – Formação do Patronato Político Brasileiro**. São Paulo, Editora Globo, 2008.
- FARIA, L.; NOLASCO-SILVA, L. Educação integral e ampliação do tempo de escola: as marcas do Chaguismo e do Brizolismo nas territorialidades políticas da escola fluminense. In: VII Congresso Brasileiro de História da Educação, 2013, Cuiabá. Circuitos e Fronteiras da História da Educação no Brasil.

FÁTIMA CAMPOS, R. Democratização da educação infantil: As concepções e políticas em debate. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 299-311, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso 25 jun. 2012.

FÁVERO, O; HORTA, J. S. B; FRIGOTTO, G. Políticas Educacionais no Brasil: desafios e propostas. **Cadernos Pesquisa**, São Paulo, n. 83, p. 5-14, nov. 1992.

FERREIRA, C. M. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, v. 120, n. 3, p. 5-33, set./dez. 1996.

FERREIRA, M. M. A fusão do Rio de Janeiro, a ditadura militar e a transição política. In: ABREU, A. A. (Org.). A democratização no Brasil: atores e contextos. Rio de Janeiro, FGV, 2006, Cap. 6, p. 163-203.

FERREIRA, M. A. S. A valorização do magistério: o piso salarial profissional nacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba-PR, v. 6, n. 6, 2009.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FRANCO, C; ALVES, F. BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FREITAS, D. N. T. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, 2004.

FREITAS, L. C. Qualidade Negociada: Avaliação e Contra-Regulação na Escola Pública. **Educação & Sociedade**, Campinas . V. 26, n. 92 - Especial, p. 911-933, out. 2005.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

FRIGOTO, G. **Educação e a crise do Capitalismo Real**. São Paulo, Cortez, 1999.

GAMA, Z. J. Avaliação nos ciclos de formação: mudanças e novas direções nas escolas municipais do Rio de Janeiro. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 17, n. 33, jan./abr. 2006.

GIDDENS, A. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da socialdemocracia**. Rio de Janeiro: Editora Record, 1. ed.,1999.

GRISCHKE, P. E.; HYPOLITO, A. M. Entre a gestão burocrática e o novo gerencialismo: a organização do trabalho docente na educação profissional. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte-MG, v.18, n.2, p. 107-120, 2009.

Grupo de Estudos sobre História, Sociedade e Educação no Brasil (**HISTEDBR**) - UNICAMP - <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario.html>

HYPÓLITO, A. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de política e Administração da Educação, Recife**, v.24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008

_____. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: Teoria e Prática**. Rio Claro, vol. 21, n. 38, p. 59-78, out./dez. 2011.

JESUS, W. F. O financiamento da educação infantil não é brincadeira de criança: Entre a ausência no Fundef e a insuficiencia do Fundeb?. **Iter-Ação: Revista da Faculdade de Educação**. UFG, 33(2), p. 281-296, jul./dez. 2008.

LIBÂNEO J.C., OLIVEIRA, J. F. TOSCHI, M. S. **Educação escolar: Políticas, estrutura e organização**, 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2009. (Ccoleção Docência em Formação).

LOMBARDI J.C. (Org.) **O Público e o Privado na história da educação brasileira**, Campinas, SP, Autores Associados-Unisal, 2005.

LIMA, I. G.; GANDIN, L. A. Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 69-84, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxeducativa>>. Acesso em 20 ago. 2012.

LIMA, L. C. Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, SP, v. 21, n. 38, p. 1-18, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/>> . Acesso em 15 set. 2013.

MACHADO, N. J. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, 2007.

MAINARDES, J. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, pp.4-16, jan./abr. 2009.

MARQUES, E.P. **Educação, Saúde, Meio Ambiente e Políticas Públicas: o que pensam os professores?** São Paulo, SP. USP, 2007. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2007.

MARTINS, P. S. **O Financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados**. Brasília, DF. UnB, 2009. Originalmente apresentada como Tese de Doutorado, UnB, 2009.

MAYORDOMO, X. M. Técnicas gerenciales y modernización de la Administração Pública en España, Documentación Administrativa. Madri n.223, 1990, apud ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.

MEDEIROS, P. H. R. Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático: reflexões sobre a burocracia estatal. **Organizações & Sociedades**. Salvador, v.13, n.37, p. 143-160, abr./jun. 2006.

MÉSZÁROS, I. **A Educação para além do Capital**. São Paulo: Boitempo Editora, 2005.

MORAES, S. C. (Re) Discutindo a ação do estado na formulação e implementação das políticas educacionais. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 159-164, maio/ago. 2009.

MORAES, R.C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002.

MORAIS, P. S. Participação como forma de ampliação dos espaços democráticos: concepções e perspectivas para a gestão da escola. In: XXV Simpósio Brasileiro/II Congresso Ibero-americano de Política e Administração da Educação (ANPAE). Políticas Públicas e Gestão da Educação: construção histórica, debates contemporâneos e novas perspectivas, 2011, São Paulo. **Anais...**São Paulo, 2011. 1 CD-ROM.

MOREIRA, A. F. B.. Propostas Curriculares Alternativas: Limites e Avanços. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 73, p. 109-138, dez. 2000.

MOTTA, M. S. da. "Que será do Rio?" - Refletindo sobre a identidade política da cidade do Rio de Janeiro. **Tempo, Rev. do Depto. de História da UFF**. Niterói (RJ) Janeiro, v.4, p.146-174, 1997.

MOTTA, M. S. da. A fusão da Guanabara com o Estado do Rio: desafios e desencantos. In: FREIRE, A.; SARMENTO, C. E.; MOTTA, M. S. da. (Org.) **Um estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 2001. p.19-56.

NÓVOA, A. Novas Características do Professor. **Diário na Escola**. Secretaria de Educação e Formação Profissional de Santo André, Jul. 2004.

OLIVEIRA, M. M. de. O articulista Florestan Fernandes: Democracia e educação em tempos de neoliberalismo. In: FÁVERO, O. (Org.). **Democracia e Educação em Florestan Fernandes**. Campinas, SP: Autores Associados; Niterói, RJ: EdUFF, 2005.

OLIVEIRA, R.P; ARAUJO, G.C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./dez. 2005.

OLIVEIRA, J. S. Fundef e Fundeb: ampliação da oferta de vagas na educação infantil via convênios e parcerias? ANPED/ GT 5 (Estado e Políticas Educacionais) Intercâmbio: **“Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil”** Curitiba, 12 e 13 de agosto de 2010.

OLIVEIRA, M. W. de. **Do patrimonialismo ao gerencialismo: uma breve análise sobre a evolução da administração pública brasileira**. Artigo apresentado à FID – Faculdade Integrada de Diamantino - MT, como requisito obrigatório à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública, 2012. Disponível em < <http://pt.scribd.com/doc/96905050/DO->

PATRIMONIALISMO-AO-GERENCIALISMO-UMA-BREVE-ANALISE-SOBRE-A-EVOLUCAO-DA-ADMINISTRACAO>. Acesso em 20 fev. 2013.

OSBORNE, D; GAEBLER, T. **Reinventando o governo.** Brasília: Editora MH Comunicação, 8. ed., 1992.

PARO, V. H. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 11-23, 2002.

_____. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino.** São Paulo: Ática, 1. ed. 2007.

PAULA, A. P. P de. A administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE-Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, vol. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

_____. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. **Rio de Janeiro: Editora FGV, 6. ed., 2011.**

PEREZ, J. R. R. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out./dez. 2010.

PERONI, V. M. V. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. **ECCOS: Revista Científica**. São Paulo, vol. 8, p. 111-132, jan./jun., 2006.

_____. Políticas Públicas e Gestão da Educação em Tempos de Redefinição do Papel do Estado. In: Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul 7, 2008, Itajaí. **Anais eletrônicos...Itajaí: ANPED Sul, 2008.** Disponível em: <http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_gestao/modulo1/pol%EDtica_s_publicas_e%20gestao_da_educacao_veraperoni.pdf>. Acesso em 26 jan. 2010.

_____. As Redefinições da Relação Público/Privado e Implicações para a Democratização da Educação. **Inter-Ação: Revista da Faculdade de Educação**. UFG, Goiânia, v. 35, n. 1, p. 1-17, jan./jun. 2010.

_____; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: As novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PINHO, J. A. G. de. Reforma do Aparelho do Estado: limites do gerencialismo frente ao patrimonialismo. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 5, n. 12, 1998.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: Um balanço do governo FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.108-135, set, 2002.

POLLITT, C. (1990), *Managerialism and the public services — the angloamerican experience*. Oxford/Massachusetts: Basil Blackwell, apud ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação.** Trad. de Marcelo Duarte. PortoAlegre: Sulina, 2011.

REZENDE, F. C. **Tendências da Gestão Pública nos países da OCDE.** Versão preliminar especialmente produzida pelo autor para ser apresentada no ciclo de palestras do **Programa Avançado em Gestão Pública Contemporânea**, em 19 de março de 2004.

RIBEIRO, V. M.; RIBEIRO, V. M.; GUSMAO, J. B. Indicadores de Qualidade para a Mobilização da Escola. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, 2005.

RIO DE JANEIRO (Município). Circular E/SUBE/CED nº 08, de 09 de março de 2009. **Teste Diagnóstico de Alfabetização.** Disponível em: Arquivos da SME/8ª CRE.

_____. Decreto nº 20.633, de 18 de outubro de 2001. **Cria o Sistema Descentralizado de Pagamentos.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Circular E/SUBE/CED nº 09, de 12 de março de 2009. **Prova de Revisão 2009.** Disponível em: Arquivos da SME/8ª CRE.

_____. Decreto nº 27.642, de 05 de março de 2007. **Cria o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do FUNDEB - e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 28.878, de 14 de dezembro de 2007. **Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.340, de 01 de janeiro de 2009. **Revoga o Decreto 28.878, de 17/12/2007, que cuida da "aprovação automática" no âmbito da Rede Pública de Ensino Municipal e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.351, de 01 de janeiro de 2009. **Institui grupo de trabalho para a implantação do regime de horário integral na Rede Pública de Ensino Municipal.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.386, de 05 de janeiro de 2009. **Institui o Programa "Bolsa de Formação - Escola Pública e Universidade".** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto 30.426, de 26 de janeiro de 2009. **Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro para o ano de 2009 e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.482, de 26 de fevereiro de 2009. **Altera a Codificação Institucional da Secretaria Municipal de Educação – SME.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.948, de 10 de agosto de 2009. **Cria Comissão Gestora dos Recursos da Educação, em substituição à Comissão Gestora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.826, de 25 de junho de 2009. **Aprova as regras instituídas pela Secretaria Municipal de Educação para a concessão de estágios e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.860, de 01 de julho de 2009. **Dispõe sobre os critérios de premiação a ser concedida aos servidores, na forma que menciona.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.871, de 06 de julho de 2009. **Dispõe sobre o Programa "Apoie Uma Escola ou Creche".** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 30.934, de 31 de julho de 2009. **Cria o Programa Bairro-Educador no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 31.874, de 22 de janeiro de 2011. **Dispõe sobre a doação de computadores tipo notebooks para Professores e Especialistas de Educação da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 32.416, de 21 de junho de 2010. **Institui o Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro – IDERio, na forma que menciona.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 32.602, de 04 de agosto de 2010. **Que dispõe sobre as metas para o Acordo de Resultados das Escolas do Amanhã.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 32.672, de 18 de agosto de 2010. **Cria o Programa Ginásio Carioca no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 32.701, de 19 de agosto de 2010 – **Que altera as metas definidas no Decreto nº 32.602, de 04 de agosto de 2010.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 32.718, de 30 de agosto de 2010 - **Fixa critérios para premiação de servidores lotados em unidades de Educação Infantil e de Educação Especial da Rede Pública Municipal.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 32.783, de 16 de setembro de 2010 – **Trata dos projetos pedagógicos anuais relacionados com o Decreto 32.710, de 30 de agosto de 2010.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto 32.887, de 08 de outubro de 2010. **Dispõe sobre a criação e implantação do Programa de Transferência Condicionada de Renda do Município do Rio de Janeiro – CARTÃO FAMÍLIA CARIOWA.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 33.399, de 16 de fevereiro de 2011. **Institui o Prêmio Anual de Desempenho, a ser concedido aos servidores lotados nas Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 33.813, de 18 de maio de 2011. **Fixa metas e indicadores de desempenho para os Órgãos da Administração Direta do Município do Rio de Janeiro, a serem objeto de Acordos de Resultados e disciplina, para fins de premiação, a forma de aplicação da gratificação a que os servidores farão jus.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 34.121, de 12 de julho de 2011. **Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, e/ou do Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro - IDERIO, nos estabelecimentos da Rede Pública Municipal de Ensino do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 35.072, de 30 de janeiro de 2012. **Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelos órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta, para a percepção da gratificação relativa aos Acordos de Resultados e Contratos de Gestão celebrados em 2011.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto 35.261, de 19 de março de 2012. **Cria o Programa Ginásio Experimental Olímpico e Paralímpico no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 35.602, de 09 de maio de 2012. **Altera a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Educação - SME.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Decreto nº 35.674, de 30 de maio de 2012. **Institui, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, o Programa Anual de Bolsas de Estudos de Mestrado e Doutorado, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Edital nº 63/2012, de 05 de março de 2012. **Regulamenta o Concurso Público para provimento de cargo de Professor de Ensino Religioso, do Quadro Permanente de Pessoal do Município do Rio de Janeiro, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Lei nº 4.682, de 18 de outubro de 2007. **Institui o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do FUNDEB, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Lei nº 5.188, de 21 de junho de 2010. **Altera os Arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 4.682 de 18 de outubro de 2007.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Lei nº 5.217, de 01 de setembro de 2010. **Cria no quadro permanente do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro a categoria funcional de Professor de Educação Infantil, acresce o quantitativo de cargos de Agente Auxiliar de Creche e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Lei nº 5.225, de 05 de novembro de 2010. **Dispõe sobre a implantação de turno único no ensino público nas escolas da rede pública municipal.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Lei nº 5.303, de 19 de outubro de 2011. **Cria no Quadro Permanente do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro a categoria funcional de Professor de Ensino Religioso e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Lei nº 5.456, de 15 de junho de 2012. **Torna obrigatória a instalação de placas informativas nos estabelecimentos de ensino da Rede Municipal do Rio de Janeiro, na forma que menciona e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. **Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012.** Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=126667>>.

_____. Portaria E/DGED nº 40, de 04 de fevereiro de 2009. **Regulamenta a operacionalização dos dispositivos constantes do Decreto Nº 30.426 e dá outras providências.** Disponível em: <http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?edi_id=699&page=1>.

_____. Portaria nº 41, de 27 de abril de 2009 da CGG (Controladoria de Gestão Escolar e Governança da SME). **Estabelece normas para a realização de eleição dos membros da diretoria executiva dos Grêmios Estudantis.** Disponível em: Arquivos da SME/8ª CRE.

_____. Portaria nº 09/E/SUBE/CED, de 07 de agosto de 2012. **Estabelece procedimentos para a implantação da disciplina Ensino Religioso na Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Portaria nº 52, de 08 de setembro de 2011 da CGG (Controladoria de Gestão Escolar e Governança da SME). **Estabelece os critérios para consulta à Comunidade Escolar para escolha da Direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 212 de 24 de agosto de 1984. **Cria o Conselho Escola Comunidade nas Unidades Escolares da Re3de Pública do Município do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1010, de 04 de março de 2009. **Dispõe sobre orientações relativas à avaliação escolar na rede pública do sistema municipal de ensino da cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em: <http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?edi_id=576&page=1>.

_____. Resolução nº 1014, de 17 de março de 2009, **Altera o Art. 3 da Resolução nº 1010, de 04 de março de 2009 e dá outras providências.** Disponível em: <http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?edi_id=573&page=1>.

_____. Resolução nº 1016, de 31 de março de 2009. **Institui Comissão “Parceiros da Educação Carioca”.** Disponível em: <http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?reload=ok&edi_id=00000593&page=19&search=parceiros>.

_____. Resolução nº 1030, de 17 de junho de 2009. **Estabelece regras para a concessão de estágio, de caráter obrigatório, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1031, de 24 de junho de 2009. **Regulamenta a concessão de estágio não obrigatório no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1034, de 10 de julho de 2009. **Dispõe sobre procedimentos necessários à execução do Programa "Apóie Uma Escola ou Creche" e institui a Comissão que menciona.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1038 de 24 de agosto de 2009. **Dispõe sobre a implementação do Programa Escolas do Amanhã, instituído no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.041, de 22 de setembro de 2009. **Cria o Conselho Escola Comunidade nas Creches da Rede Pública do Município do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.043, de 15 de outubro de 2009. **Dispõe sobre a concessão da gratificação por atividade em unidades escolares situadas em local de difícil acesso.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1048, de 02 de dezembro de 2009. **Dispõe sobre a recuperação final da aprendizagem e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1060, de 01 de fevereiro de 2010. **Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1078, de 27 de maio de 2010. **Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.095, de 02 de setembro de 2010. **Divulga os critérios para avaliação, seleção e classificação de projetos pedagógicos anuais com vista à concessão do Prêmio Anual de Qualidade, instituídos pelo Decreto nº 32.718, de 30 de agosto de 2010.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1099, de 05 de outubro de 2010. **Dispõe sobre idade mínima para matrículas de crianças em turmas de Berçários das Creches Públicas Municipais.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.111, de 05 de novembro de 2010. **Regulamenta os procedimentos a relacionados com as metas pactuadas no Acordo de Resultados, firmado entre a SME e o Município do Rio de Janeiro, para os servidores lotados nas unidades administrativas.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.212, de 30 de outubro de 2012. **Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Alimentação Escolar.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.113, de 10 de novembro de 2010. **Dispõe sobre orientações a serem observadas, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, em situações caracterizadas como agressão a professores ou a outros funcionários públicos da Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.123, de 24 de janeiro de 2011. **Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.133, de 16 de maio de 2011. **Dispõe sobre o procedimento de consulta à Comunidade Escolar para escolha da direção das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.134, de 18 de maio de 2011. **Dispõe sobre o número de dias que o servidor poderá ter de afastamento de suas atividades para que ainda seja remunerado com o bônus, caso faça jus.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.138, de 01 de junho de 2011. **Altera a forma de cálculo da parcela variável, referente ao “prêmio” a ser ganho pelos servidores que cumprirem as metas anuais estipuladas.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.140, de 11 de junho de 2011. **Dispõe sobre a concessão da gratificação por atividade em unidades escolares situadas em local de difícil acesso.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.143, de 17 de junho de 2011. **Cria o Comitê de Análise e Avaliação do Nível Central (CAA-NC) e o Comitê Regional de Análise e Avaliação (CRAA), na Secretaria Municipal de Educação.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.153, de 26 de agosto de 2011. **Regulamenta a percepção do Prêmio Anual de Desempenho, que será devido aos servidores lotados e em efetivo exercício nas Unidades Escolares, que atingirem suas respectivas metas anuais de desempenho.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.156, de 15 de setembro de 2011. **Regulamenta a percepção do Prêmio Anual de Desempenho, que será devido aos servidores lotados e em efetivo exercício nas Unidades Escolares, que atingirem suas respectivas metas anuais de desempenho.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.166, de 03 de novembro de 2011. **Regulamenta, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, procedimentos relativos às metas pactuadas no Acordo de Resultados firmado com o Município do Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1178, de 13 de fevereiro de 2012. **Estabelece a Matriz Curricular para o Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.186, de 26 de abril de 2012. **Altera a Resolução SME nº 212 de 24 de agosto de 1984 e dá outras providências.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.194, de 31 de julho de 2012. **Estabelece os critérios de avaliação de desempenho das áreas e servidores da Secretaria Municipal de Educação, conforme Acordo de Resultados assinado com o Município do Rio de Janeiro, para o ano de 2012.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.196, de 02 de agosto de 2012. **Regulamenta o Sistema de Tutoria direcionado aos profissionais docentes.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1.197, de 09 de agosto de 2012. **Divulga os critérios para avaliação, seleção e classificação de projetos pedagógicos anuais, com vista à concessão do Prêmio Anual de Qualidade, para os servidores lotados em unidades de Educação Infantil e de Educação Especial da Rede Pública Municipal.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1200, de 06 de setembro de 2012. **Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Município do Rio de Janeiro - FUNDEB.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. Resolução nº 1201, de 13 de setembro de 2012. **Regulamenta o Programa Anual de Bolsas de Estudos de Mestrado e Doutorado.** Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

_____. **Secretaria Municipal de Educação.** <<http://www.rio.rj.gov.br/sme>>.

SAMMONS, P. **School Effectiveness: Coming of Age in the Twenty-First Century.** Lisse: Swets & Zeitlinger, 1999.

SANTOS, W. S. **Círculo Escolar Integral do Capital: uma experiência de gestão escolar na Rede Municipal de Ensino de Vitória da Conquista (1996-2005).** João Pessoa, PB: UFPB. 2006. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Paraíba – UFPB, 2006.

SANTOS, J. C. **Avaliação Comparativa dos Indicadores de Qualidade em Educação: Um Estudo de Caso da 8ª Coordenadoria Regional de Educação.** Seropédica, RJ: UFRRJ. 2008. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – (UFRRJ – PPGEN), 2008.

SANTOS, T. F. A. M. dos. A gestão da educação, regulação social e parcerias público-privadas. **Série Estudos**, Campo Grande-MS, n. 29, p. 29-39, jan./jun. 2010.

SAVIANI, D. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun. 2008.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p.347-369, mar./abr. 2009.

SEVERINO, A. J. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, J.C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. da. **O público e o privado na história da educação brasileira.** Campinas, SP: Autores Associados/Unisal, 2005, p. 31-40.

SCHEIBE, L. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo plano nacional de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul./set. 2010.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa.** Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1971.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO (SEEDUC). Centros Integrados de Educação Pública: uma nova escola. **Estudos Avançados**, n. 5, v. 13, 1991.

SILVA, M. E. P. da. Qual qualidade, para que tipo de experiência escolar? O projeto carioca dos anos 90. **Revista Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, n. 13-14, p. 149-168, maio/dez. 2004.

SILVA, A. M. Precarização do trabalho docente e meritocracia na educação: o olhar empresarial dos governos e a resistência do professorado da rede pública do estado do Rio de Janeiro. In: Simpósio Nacional Estado e Poder: sociedade civil 7. Uberlândia, 2012. **Anais eletrônicos...** 2012. Disponível em <<http://www.historia.uff.br/estadoe poder>> Acesso em 20 nov. 2012.

SILVA, M. S. P. da.; SILVA, S. M. A formação dos profissionais do magistério no contexto das políticas educacionais no governo Lula e seus desdobramentos no governo Dilma. **Educação & Filosofia**. Uberlândia, v. 26, n. especial, p. 229-258, 2012.

SOUZA, C; CARVALHO, I. M. M. de. Reforma do Estado, descentralização e desigualdades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 48, Dec. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451999000300011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 mar. 2011.

SOUZA, S.Z. L.; OLIVEIRA, R. P. **Políticas de Avaliação da Educação e Quase Mercado no Brasil**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Campinas, 2001.

STEWART, J. & RANSON, S. (1988), “Management in the public domain”. *Public Money and Management*, vol. 8, n.2, apud ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, Brasília-DF, n.10, 1997.

STEWART, J; WALSH, K. (1992), “Change in the public management of public services”. *Public Administration*, vol 70, n.4, apud ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.

TEIXEIRA, B. B. Parâmetros curriculares nacionais, Plano Nacional de Educação e a autonomia da escola. In: Reunião Anual da Anped 23. Caxambu, MG, 2000. **Anais eletrônicos...** Disponível em:<<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0503t.PDF>>. Acesso em 02 ago. 2012.

TURA, M. R. L; MARCONDES, M. I. O mito do fracasso escolar e o fracasso da aprovação automática. **Cadernos de Educação/FaE/PPGE/UFPel**. Pelotas, N.38., p. 95 - 118, jan/abr 2011.

VIOLIN, T. C. Uma análise crítica do ideário do “terceiro setor” no contexto neoliberal e as parcerias com a administração pública. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 13, mar./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>> Acesso em 5 mar. 2011.

XAVIER, L. N. “Inovações e (des) continuidades na política educacional fluminense”. In: FREIRE, A.; SARMENTO, C.E.; MOTTA, M.S. (Orgs.). **Um Estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV/ALERJ, 2001.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília, Ed. UnB, vols. I e II. 1994.

WHITTY, G. Autonomia da escola e escolha parental: direitos do consumidor versus direitos do cidadão na política educativa contemporânea. **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 6, p. 117- 141, 1996.

ANEXOS

Anexo 1 – Questionário de Pesquisa



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
Programa de Pós-Graduação em Educação
Faculdade de Educação
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

O presente questionário faz parte de uma pesquisa que visa compreender a atitude e a percepção dos professores com relação a políticas públicas educacionais implementadas.
Apesar de você não ser obrigado a respondê-lo, sua participação é extremamente importante.

Será mantido completo sigilo em relação às respostas dadas.

Desde já agradecemos sua participação e interesse.

Variáveis sociodemográficas:

•Tempo de serviço na educação pública do município do Rio de Janeiro _____

•Sexo _____

•Idade _____

•Formação _____

•Ano da sua última formação _____

•Estado civil _____

•Exerce outro tipo de atividade profissional _____ Qual? _____

•Você leciona para () Educação Infantil

() 1º Segmento do Ensino Fundamental

() 2º Segmento do Ensino Fundamental

() PEJA

() Projetos

Percepção e Atitude

1 - Sobre a política educacional pública no município do Rio de Janeiro até o final de 2008, caso você tenha feito parte, você poderia dizer que ela era:

2 – Após a implementação da nova política educacional no município do Rio de Janeiro, a partir de 2009 até o presente momento, em sua opinião você considera que ela é:

3 – De acordo com o seu ponto de vista, indique, ao menos 3 principais aspectos positivos da atual política educacional no município do Rio de Janeiro:

4 – Também, de acordo com o seu ponto de vista, quais os 3 principais aspectos negativos da atual política educacional no município do Rio de Janeiro:

5 – Com relação especificamente ao desempenho dos alunos, qual seria a sua avaliação sobre a atual política educacional no município do Rio de Janeiro:

6 – Já em relação ao seu ambiente de trabalho e as condições nele existentes, você pode considerar que a atual política educacional proporciona:

7 – Você e os outros professores conseguem expressar seus posicionamentos sobre a atual política educacional nos momentos de encontros na escola (Conselhos de Classe, Grupos de estudos...)?
