



ANAIS



**ISIGAE P**

SIMPÓSIO DE GESTÃO E AVALIAÇÃO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

2022



**INSTITUTO FEDERAL**  
Rio Grande do Norte  
Campus Natal-Central

**PPGEP**  
PROGRAMA DE  
PÓS-GRADUAÇÃO EM  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

ANAIS DO I SIMPÓSIO DE  
GESTÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

ANAIS



**ISIGAE P**

**SIMPÓSIO DE GESTÃO E AVALIAÇÃO**  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

2022

NATAL-RN  
2022

Presidente da República  
**Luz Inacio Lula da Silva**

Ministro da Educação  
**Camilo Santana**

Secretário de Educação Profissional e Tecnológica  
**Getúlio Marques**

---

Reitor  
**José Arnóbio de Araújo Filho**

Pró-Reitor de Ensino  
**Anna Catharina da Costa Dantas**

Pró-Reitora de Extensão  
**Samira Fernandes Delgado**

Pró-Reitor de Pesquisa e Inovação  
**Avelino Aldo de Lima Neto**

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP-IFRN)  
**Jose Moises Silva**

---

Kadydja Karla Nascimento Chagas  
Márcio Adriano Azevedo  
Maria Aparecida dos Santos Ferreira  
**Organização**

Acacia Zeneida Kuenzer  
Ana Paula Marinho de Lima  
Dante Henrique Moura  
Daniela Cunha Terto  
Joice Mara Cesar Bizerro  
José Moisés Nunes da Silva  
Kadydja Karla Nascimento Chagas  
Lenina Lopes Soares Silva  
Maria Aparecida dos Santos Ferreira  
Maracy Oliveira de Santana  
Sandyeva Francione Silva Araújo  
Tatiana Dantas dos Santos  
Yossonale Viana Alves  
**Comissão Científica**

Marta Mariane Ferreira Gomes de Souza  
**Diagramação**

Kadydja Karla Nascimento Chagas  
Lenina Lopes Soares Silva  
Marta Mariane Ferreira Gomes de Souza  
**Organização dos Anais**

---

S612 Simpósio de gestão e avaliação de políticas públicas em educação profissional (1. : 2022 : Natal, RN)

Anais do I Simpósio de gestão e avaliação de políticas públicas em educação profissional, 17 de março de 2022 [recurso eletrônico] Kadydja Karla Nascimento Chagas, Lenina Lopes Soares Silva, Marta Mariane Ferreira Gomes de Souza (organizadoras). – Natal : IFRN, 2022.

152 p. : il. ; PDF

ISBN: 978-85-94369-16-1

1. Educação – Anais – Evento. 2. Educação profissional - Evento. 3. Políticas públicas – evento. I. Chagas, Kadydja Karla Nascimento. II. Título.

IFRN/SIBi

CDU 37

Divisão de Serviços Técnicos  
Catalogação da publicação na fonte elaborada pela Bibliotecária  
Marise Lemos Ribeiro – CRB-15/418

# SUMÁRIO



AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE E CONCEPÇÕES DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO (LEI 13.415/2017) NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE	08
POLÍTICA DE ACESSO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL MÉDIO PARA JUVENTUDE: O QUE OS DADOS REVELAM?	25
POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO PARA O TRABALHO: ANALISAR OU AVALIAR?	33
DESCONTINUIDADE DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA NACIONAL ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA	41
A RACIONALIDADE EMPRESARIAL NO MODELO DE GESTÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO CEARÁ	62
APROVAÇÃO DO NOVO FUNDEB E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE FUNDOS PARA A EDUCAÇÃO	81
O DIREITO À EDUCAÇÃO ATRAVÉS DO FINANCIAMENTO DAS AÇÕES DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19: AVALIAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DAS LEGISLAÇÕES INFRAINSTITUCIONAIS DO IFRN	97
PESQUISA DE AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: UM RECORTE DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NOVOS CAMINHOS NO IFPB DO ANO 2020	114
O PROCESSO DE COPENHAGUE E SUA NÃO RESSONÂNCIA ACADÊMICA SOBRE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO BRASIL (2002-2019)	127
O CENTRO DE FORMAÇÃO EM ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO POLÍTICA DE EDUCAÇÃO: A EXPERIÊNCIA DO CFES NORDESTE	142

# APRESENTAÇÃO

O I SIMPÓSIO: GESTÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (I SIGAEP) TEVE COMO OBJETIVO TRATAR ESPECIFICAMENTE DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL. NELE FORAM TRATADOS DE FORMA ACADÊMICA E CIENTÍFICA ASSUNTOS DECORRENTES DE ESTUDOS E RESULTADOS DE PESQUISAS (CONCLUÍDAS E EM ANDAMENTO), DESENVOLVIDAS NO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE (PPGEP – IFRN), BEM COMO DE ESTUDOS ORIENTADOS NA DISCIPLINA GESTÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS, VINCULADA À LINHA DE PESQUISA POLÍTICAS E PRÁXIS EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E NOS GRUPOS DE PESQUISA NO REFERIDO PROGRAMA.

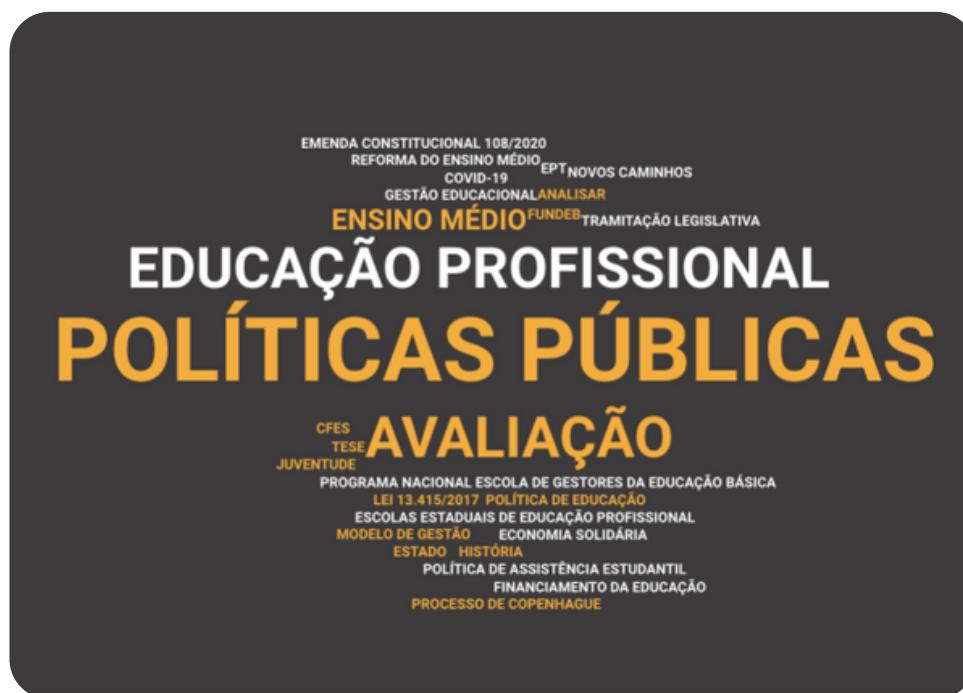
A PRIMEIRA EDIÇÃO FOI REALIZADA EM 17 DE MARÇO DE 2022, E ATENDE AO PLANO ESTRATÉGICO DO PPGEP/IFRN (2021-2024) EM TERMOS DE PRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO CIENTÍFICA DE TEMÁTICAS VINCULADAS À POLÍTICAS E PRÁXIS EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO IFRN E EM OUTROS INSTITUIÇÕES DE PESQUISA DO BRASIL E DE OUTROS PAÍSES.

O I SIGAEP FOI REALIZADO REMOTAMENTE EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DE COVID-19, E OS PESQUISADORES, CUJOS TRABALHOS SE ENCONTRAM Nesses ANAIS, DISCUTIRAM O ASSUNTO ESPECÍFICO DO SIMPÓSIO COM OS INTERLOCUTORES PRESENTES VIRTUALMENTE. DURANTE CADA APRESENTAÇÃO ESCLARECERAM ACERCA DOS FUNDAMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS E METODOLÓGICOS DE SEUS TRABALHOS EM TORNO DA GESTÃO E DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM ENFOQUE NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL COMO PESQUISA CIENTÍFICA, BEM COMO SOBRE A PRESENÇA DO TEMA EM MATÉRIA DE ENSINO E EXTENSÃO ACADÊMICA.

CONSTITUIU-SE, ASSIM, O I SIGAEP COMO UM ESPAÇO DE DIÁLOGOS E TROCAS DE EXPERIÊNCIAS PARA ESTUDANTES, PROFESSORES, PESQUISADORES NACIONAIS E INTERNACIONAIS DA GRADUAÇÃO E DA PÓS-GRADUAÇÃO, E PARA PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SUPERIOR E INTEGRANTES DE MOVIMENTOS SOCIAIS DE DIFERENTES ÁREAS DE CONHECIMENTO, VINCULADOS À PESQUISA EM GESTÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERESSADOS NO TEMA.

NESSA EDIÇÃO FORAM SELECIONADOS PARA PUBLICAÇÃO NOS ANAIS DO I SIGAEP 10 (DEZ) TRABALHOS QUE FORAM COLOCADOS PARA O DEBATE, CUJAS DESCRITORES SUGEREM COMO OCORRERAM OS DIÁLOGOS ENTRE AS TEMÁTICAS APRESENTADAS E OS INTERLOCUTORES, OS QUAIS APRESENTAMOS NA FIGURA 1; NUVEM DE PALAVRAS COM OS DESCRITORES DOS TRABALHOS APRESENTADOS.

FIGURA 1 : NUVEM DE PALAVRAS - DESCRITORES DOS TRABALHOS DO I SIGAEP



FONTE: ELABORAÇÃO DOS ORGANIZADORES TENDO COMO REFERENTES AS PALAVRAS-CHAVES DOS TRABALHOS (IFRN, 2024).

SENDO ASSIM, PODEMOS AFIRMAR QUE OS TEXTOS QUE COMPÕEM ESTES ANAIS DO I SIGAEP ABORDAM, DIRETA OU INDIRETAMENTE, O CONTEXTO LEGAL, SOCIAL E EDUCACIONAL DA GESTÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PAÍS COM ÊNFASE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS. HÁ ENTRE OS TEXTOS AQUELES QUE FAZEM UMA ABORDAGEM CRÍTICA SOBRE AS POLÍTICAS EM CURSO BUSCANDO SEUS FUNDAMENTOS E SUAS REPERCUSSÕES, E AQUELES QUE DIRETAMENTE AVALIAM UMA DETERMINADA POLÍTICA TENTANDO DISCERNIR OS ENTRAVES E IMPACTOS DESSA NA SOCIEDADE BRASILEIRA.

POR FIM, AGRADECEMOS AOS PARTICIPANTES E AUTORES E OS CONVIDAMOS PARA O PRÓXIMO SIGAEP.

OBRIGADA!  
BOA LEITURA!

KADYDJA KARLA NASCIMENTO CHAGAS  
LENINA LOPES SOARES SILVA  
MARTA MARIANE FERREIRA GOMES DE SOUZA  
(ORGANIZADORAS DOS ANAIS)

## **AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE E CONCEPÇÕES DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO (LEI 13.415/2017) NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Adriana Saraiva Gomes Fagundes<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Este artigo tem a intenção de promover uma discussão do processo político que envolve a implantação de um programa de uma política direcionada a esfera da educação pública. Para tanto, pretendemos discorrer sobre os elementos construtivos bem como as características que permeiam o processo de implantação de uma política pública, aqui tendo como foco a reforma do Ensino Médio (Lei 13.415/2017) em curso no país, tendo como campo empírico delimitado para o estudo em questão, a rede Estadual de Educação do Rio Grande do Norte. A abordagem metodológica está amparada numa revisão bibliográfica e documental ancorada nas produções e pesquisas acadêmicas científicas que tratam da temática pesquisada. Entendemos que o processo de implantação de uma política envolve um percurso contínuo em que a avaliação e as ações definidas na agenda de implementação estão sempre em análise quanto aos seus rumos e viabilidade de concretude. Entendemos, que a reforma do ensino médio foco do estudo, encontra-se numa fase embrionário, portanto, nos deteremos em analisar o processo de implantação conforme as possibilidades das ações hora em desenvolvimento bem como o percurso percorrido desde a publicação da Lei 13.415/2017 até o presente momento no que concerne a ações da Secretária de Educação do Rio Grande do Norte.

**Palavras-chave:** Avaliação de Políticas Pública. Implantação de Políticas Públicas. Ensino Médio. Reforma do Ensino Médio. Lei 13.415/2017.

### **RESUMEN**

*Este artículo pretende promover una discusión sobre el proceso político que envuelve la implementación de un programa de política pública dirigido al ámbito de la educación pública. Para ello, pretendemos discutir los elementos constructivos, así como las características que permean el proceso de implementación de una política pública, centrándonos aquí en la reforma de la Enseñanza Media (ley 13.415/2017) en curso en el país, teniendo como campo empírico delimitado al estudio en cuestión, la Red Estatal de Educación de Rio Grande do Norte. El abordaje metodológico se sustenta en una revisión bibliográfica y documental anclada en producciones científicas académicas e investigaciones que versan sobre el tema investigado. Entendemos que el proceso de implementación de una política implica un proceso continuo en el que la evaluación y comprensión de las acciones definidas en la agenda de implementación están siempre bajo análisis en cuanto a su dirección y factibilidad de concreción. Entendemos que la reforma de la educación media, foco de estudio, se encuentra en una etapa embrionaria, por lo que analizaremos el proceso de implementación según las posibilidades de acciones en desarrollo, así como el camino recorrido desde la publicación de la Ley 13.415/ 2017 hasta el momento actual en lo que se refiere a las acciones de la Secretaría de Educación de Rio Grande do Norte.*

**Palabras clave:** Evaluación de Políticas Públicas. Implementación de Políticas Públicas. Escuela secundaria. Reforma de la Escuela Secundaria. Ley 13.415/2017.

---

<sup>1</sup> Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Bacharel em Enfermagem pela Faculdade Estácio de Sá (Natal). Especialista em Gestão em Saúde Pública (UFRN). Especialista em Coordenação Pedagógica e Supervisão Escolar 720h pela Faculdade Venda Nova dos Imigrantes – FAVENI/ES. Atualmente mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional - PPGEP, da linha 1 de Políticas e Práxis em Educação Profissional do Instituto Federal de Educação do Rio Grande do Norte – IFRN.



## **1 INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objetivo enfatizar o processo político que está alicerçada a reforma do ensino médio brasileiro balizada pela Lei 13.415/2017, que está em curso, que tem como cerne a preposição de uma matriz curricular para essa etapa da educação pautada em áreas do conhecimento e itinerários formativos.

Assim, o cerne desse trabalho versará sobre as ações de implantação e as preposições conceituais que estão alicerçadas a implantação da reforma do ensino médio proposta pela lei 13.415/2017, para tanto escolhemos como campo empírico a Rede Estadual de Educação do Rio Grande do Norte.

O presente trabalho, se define também como um estudo de investigação no campo teórico-bibliográfico e documental, a partir de autores como Silva (2018), Silva e Scheibe (2017), Kuenzer (2018), que tem produções acerca da reforma do ensino médio proposta pela lei 13.415/2017, bem como autores que se dedicam na avaliação de políticas públicas como Figueredo e Figueredo (1986), Azevedo (2018) e Boullosa (2020) a fim de realizar análise de conteúdos da pesquisa a luz do seu objetivo.

O estudo investigativo será pautado em uma abordagem exploratória qualitativa. Esta escolha ocorreu em virtude de a investigação qualitativa ser composta por um conjunto de substantivos cujos sentidos se complementam: experiência, vivência, senso comum e ação. (MINAYO, 2012)

Sendo relevante, destacar que a reforma do ensino médio na rede Estadual de Educação do RN, se encontra em fase de implantação, algo que imprime ao estudo dessa política uma certa limitação no que se refere a avaliações de suas ações hora em desenvolvimento.

## **2 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEPÇÕES E PROCESSO**

As concepções que permeiam a análise de políticas públicas passa pela agenda que consta de um processo constante de discussão e de definição da

política, pelo qual se propõe e se decide sobre as questões que a nortearão, Azevedo (2018).

No que se refere ao Brasil as discussões em torno da agenda das políticas públicas com enfoque nos problemas sociais se desencadearam pela primeira vez em 1979, Lincoln Souza (2008). Ademais os estudos nessa área data dos anos de 1980 e 1990, quando a ideia de reforma do Estado se tornou um dos princípios norteadores da agenda pública, Azevedo (2018).

Assim, como destacado por diversos autores, a mediação e avaliação do desempenho de governamental e das políticas públicas tornam-se parte integrante da agenda de reforma dos anos 1980 e 1990, as quais, como se sabe, estiverem longe de circunscrever aos países da latino-americanos, (FARIA, 2005, p. 99).

Assim, o assunto ganha espaço na esfera administrativa e da gerência pública na medida que os governos percebem a necessidade de controle de gastos e da eficiência de seus programas em face aos interesses dos organismos multilaterais, sobretudo nos países em desenvolvimento como o caso da América Latina.

A esse respeito, Lincoln Souza (2008), muitos governos passaram a exercer um papel que substituiria o desenho e a execução das políticas públicas econômicas e sociais Keynesianas, promovendo ajuste fiscal, orçamentos equilibrados e restrições à intervenção do estado na economia com limitações às políticas sociais.

Portanto, a avaliação de políticas públicas ganham corpo a partir da necessidade do controle do Estado das suas reformas e programas tendo na agenda estabelecida o recurso do controle das decisões, pois “é na fase da agenda que são tomadas as decisões sobre a formulação/ou implantação de uma determinada política, (AZEVEDO, 2018, p. 30).

Quanto a análise e discussão sobre políticas públicas bem como suas implicações político-administrativas no tocante ao universo brasileiro, há que se considerar alguns aspectos conceituais, como aponta Azevedo (2018), para “defini-las conceitualmente, tem-se adotado no âmbito da ciência política os

termos polity (instituições públicas), politicis (processos políticos) e policy (conteúdos da política)”, assim conceituadas:

Com essa abordagem, compreende-se que a análise de políticas investiga o grau de influência de suas estruturas (polity) e dos processos de negociação (politicis) sobre os resultados materiais que se julgam concretos (policy), (AZEVEDO, 2018, p. 29).

Tal premissa, não pode perder de vista que no campo das concepções, ocorre as disputas nas dimensões das políticas, economia e ideais que são mediadas pelas forças de poder e interesse daqueles que reformulam ou implantam um determinado programa.

Há que se considerar que no tocante aos programas bem como as suas agendas de implantação estão imbuídas as intencionalidades dos organismos internacionais, uma vez que esses agendas são em grande parte os financiadores das ações de implantações das diretrizes das políticas públicas sobretudo na esfera do Estado. Nesse campo, entrecruzam-se relações de forças em âmbito internacional, nacional, regional, local, sobretudo no processo de formulação e de implantação de políticas, (AZEVEDO, 2018, p. 28).

Desse modo, quando nos dedicamos a analisar os processos e concepções do ponto de vista analítico do processo político, estão elementos subjacentes, como coloca Frey (2000) como problemas (agenda), a tomada de decisões (formulação), a implementação (execução) de políticas e avaliação de políticas públicas e/ou da política, subsidiando eventual correção nos rumos da (s) política (s).

Assim, nos dedicamos a pontuar cada elemento como forma de elucidar as suas características bem como a sua relevância no contexto da análise do processo político de uma política pública. Segundo Boullosa (2020) diferentes caminhos para compreender avaliação ou processos avaliativos em políticas públicas. “[...] podemos dizer que todos eles são voltados para a produção de

um tipo específico de conhecimento; o conhecimento avaliativo [...]”, (BOULLOSA, 2020, p. 11).

### **3 AGENDA**

Segundo, Azevedo (2018) a agenda é um processo constante de discussão e de definição da política, pelo qual se propõe e se decide sobre as questões que nortearão. Tal premissa, assume relevância no Brasil a partir da década de 80, quando “o interesse pelos estudos nessa área data dos anos de 1980 e 1990, quando a ideia de reforma do Estado se tornou um dos princípios norteadores da agenda pública”, (AZEVEDO, 2018, p. 29).

Ademais, do ponto de vista dos princípios democráticos, o que pese sobre a reformulação e processo político das políticas públicas educacionais, elas precisam ser norteadas pela participação dos sujeitos sociais frente a tomada de decisões, pois se isso não ocorre “[...] pode comprometer a qualidade social do ensino médio, pois é na agenda que se decide sobre a formulação e/ou implantação de uma determinada política”, (AZEVEDO et al, 2017, p. 156).

Há ainda de se considerar que a fase da agenda é um dos primeiros requisitos para a implementação de uma política pública, “pois nessa fase ocorre as tomadas de decisões sobre a formulação e/ou implantação de uma determinada política”, (AZEVEDO, 2018, p. 30).

### **4 FORMULAÇÃO**

Segundo Azevedo (2018) durante a formulação de uma política pública, são definidos os princípios e as concepções que fundamentam os conteúdos e os objetivos, as metas e os recursos, dentre outros aspectos.

Ainda há desse considerar que no tocante o Brasil as políticas educacionais sofrem influência na sua concepção, quanto na sua implantação advindos dos organismos internacionais, pois como bem sabemos o financiamento dos programas estão muitas vezes atrelados a banco mundial, isso tem sua expressão com a reforma educativa desencadeada nos anos 1990, (Azevedo, 2018, p. 31).

## **5 IMPLEMENTAÇÃO**

A implementação de uma política, particularmente na dimensão das decisões, remete a ideia de um processo e expressa a transição do seu estado embrionário, cuja finalidade é executar o que foi discutido, proposto e formulado, (Azevedo, et al 2018).

[...] a implementação somente ocorre, segundo os autores, quando a política se transforma em programa, sendo um processo que acontece logo após um determinado projeto se transformar em leis, diretrizes ou outros marcos que tomam as decisões políticas propostas de serviços públicos executáveis [...], (AZEVEDO, 2017, p.158).

Essa fase só pode ocorrer quando a política se transforma em programa, sendo um processo que ocorre quando acontece a aprovação de um determinado projeto e esse se converte em leis, diretrizes ou marcos que se torna possível a execução da proposta de implantação.

No entanto, analisando o processo de implantação da reforma do ensino médio em curso, “[...] percebemos que geralmente as decisões das políticas educacionais no Brasil, tanto na formulação quanto na implementação, partem de orientações externas, como ocorreu com a reforma educativa [...]” (AZEVEDO et al, 2017, p. 157).

Em suma a formulação e o pensar de uma política pública envolve os componentes anteriormente discutidos, com o objetivo de acompanhar e monitorar como está sendo posta e quais ações estão sendo possíveis implementar dada a realidade social, econômica e política que circunda o programa estabelecido.

## **6 AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO (LEI Nº. 13.415/2017)**

Ao tratarmos sobre o processo avaliativo da reforma do ensino médio há de se considerar que referida está em volta de uma ideia de inovação para o alcance de metas avaliativas satisfatória como as estabelecidas nas avaliações de larga escala praticadas no país, a exemplo dos parâmetros estabelecidos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica- SAEB.

Na verdade, o que se percebe é que o discurso defendido do “novo” do qual a reforma está ancorada para o ensino médio, na verdade, acoberta velhos discursos e velhos propósitos, no que concerne “[...] à reforma do ensino médio como componente de inovação ou mudança, as avaliações científicas certamente exercerão preponderantes papéis, com o objetivo de analisar a sua implementação para além do que dispõem os documentos ou discurso oficiais”, (AZEVEDO et al, 2017, 2017, p. 159).

A reforma preconiza ações centradas na proposta de reestruturação curricular como solução para chamada “Crise do Ensino Médio”. Ao centrar o foco na organização curricular, negligência a questão central, que afeta a educação básica (EB) pública do País. Como bem aponta, Moura; Filho, (2017, pp. 119-120):

A falta de infraestrutura que garanta o funcionamento qualificado das escolas públicas, destacando-se: ausência de instalações física adequadas, bibliotecas, laboratórios, espaços para a prática esportiva e de atividades artísticos-culturais; inexistência de quadro de professores e demais trabalhadores da educação contratados por concurso públicos; plano de carreira e de formação, salários dignos e condições de trabalho adequadas.

Tais questões, não são objetos discutidos na reforma em curso, quando na verdade deveriam ser o cerne da questão, pois sabemos que as instituições de ensino do país padecem há muito tempo, sem a devida atenção e investimento por parte dos dirigentes da sociedade, algo que é indispensável a universalização da educação pública com qualidade socialmente referenciada na Lei 9.394/96 que rege a Educação Nacional.

Na verdade, o que pode perceber é que a reforma se apresenta como um dispositivo arbitrário que se impõem através de uma MP 746/2016, que traz no seu arcabouço a pretensão de um governo ascendido a partir de um golpe, no qual coloca Michel Temer na direção do país, quer de modo antidemocrático estabelece a reforma com a aprovação da lei 13.415/2017, sem diálogo com os educadores, estudante bem como a sociedade organizada.

Nos termos, nos remete a concepção que se funda a reforma, que segundo Kuenzer, “[...] não obstante o esforço dos movimentos sociais

organizados contra o então PL 1603/96 que subsidiou o Decreto nº 2208/97, a política proposta pelo Banco Mundial renasce na Lei 13.415/2017, autoritária tanto na forma quanto no conteúdo” (KUENZER, 2017, p. 339). “[...] chama de promotores de uma lei que tem como foco a abertura de espaços de mercantilização da educação” (ACÁCIA, p.40).

No tocante a análise do processo de político que pese a reforma do ensino médio vimos que ela tem uma agenda de concepções e reformulações curriculares desde a década de 90, quando publicada a Lei 9.394/1996 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de lá para cá, surgir várias preposições a fim de dar conta da reformulação curricular, a essa etapa da educação nacional.

Para tanto, uma análise preliminar das mesmas permite traçar algumas considerações iniciais sobre o processo de implementação das iniciativas de desenvolvimento do Ensino Médio aqui destacadas, (CONSED, 2018, p. 11)

**Quadro 1-** Processo político das ações de implantações curriculares do ensino médio brasileiro

1. Antes da aprovação da MP e da Lei, já havia movimentos de mudança do EM nos estados, ainda que em muitos casos em caráter incipiente ou experimental;
2. Alta capacidade de indução do Governo Federal, especialmente com programas como PROEMI e EMTI, que aceleram a implementação e o aumento da abrangência de certas iniciativas nas redes estaduais;
3. Dificuldades de infraestrutura e falta de recursos para implementar as iniciativas são razões recorrentes para explicar a baixa abrangência das mesmas;
4. A formação de professores é apontada como um dos principais desafios para a implementação de iniciativas de desenvolvimento do EM;
5. A parceria com o terceiro setor é mencionada como um fator positivo para a implementação ou expansão de iniciativas de desenvolvimento do EM;
6. O tom geral é de espera por mais definições do governo federal e superação das incertezas do cenário eleitoral vivido em 2018.

**Fonte:** Mapeamento das iniciativas de desenvolvimento do Ensino Médio nos Estados Brasileiros (CONSED, 2018, p. 11).

De acordo com o mapeamento realizado pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no ano de 2018 nas redes de ensino dos Estados brasileiros, diversas são as ações empreendidas para o ensino médio ao longo das últimas décadas, pois políticas foram pensadas que deram corpo à iniciativas e programas com a tentativa de imprimir essa etapa da educação nacional a identidade e a empatia frente as demandas da juventude brasileira.

[...] material é um retrato do processo de desenvolvimento do Ensino Médio no Brasil, e permite muitas análises sobre o processo de implementação de políticas públicas educacionais. Esperamos que ele contribua para o trabalho de pesquisadores e para a reflexão por parte de servidores e gestores públicos, tanto no âmbito estadual quanto no federal (CONSED, 2018, p. 11).

Assim avaliação da política pública da qual está inserido a reforma do ensino médio a de se considerar as concepções, os fundamentos, e a base normativa que está ancorada a sua formulação, pois tais elementos contribuem para subsidiar futuras análises da referida reforma do ensino médio, preconizada pela lei 13.415/2017, “[...] visto que, em que se pese uma agenda que já vinha sendo pontuada no contexto da política educacional brasileira, a sua formulação e implementação ainda são recentes (AZEVEDO et al, 2017, p. 153).

Como já foi pontuado aqui o processo de formulação e implantação de políticas educacionais no país tem sido pensada e organizada para atender aos interesses e demandas dos agentes internacionais, que ora pesa a necessidade de alavancar o desempenho do regime de acumulação do capital. Assim, o processo de políticas públicas é um processo dinâmico, conectando problemas, objetivos de políticas governamentais, órgãos executores, implementação e grupos a serem atingidos pela ação governamental (PEDONE, 1986, p. 34).

No Brasil cujas concepções são permeadas por orientações e diretrizes de organismos internacionais, como o Banco Mundial, sobretudo em se tratando de análises como as que permeiam a implantação da reforma do ensino médio de 2017. “[...] entrecruzam-se relações de forças em âmbito nacional, regional e local, sobretudo no processo de formulação e de implementação de políticas”, (AZEVEDO et al, 2017, p. 153).



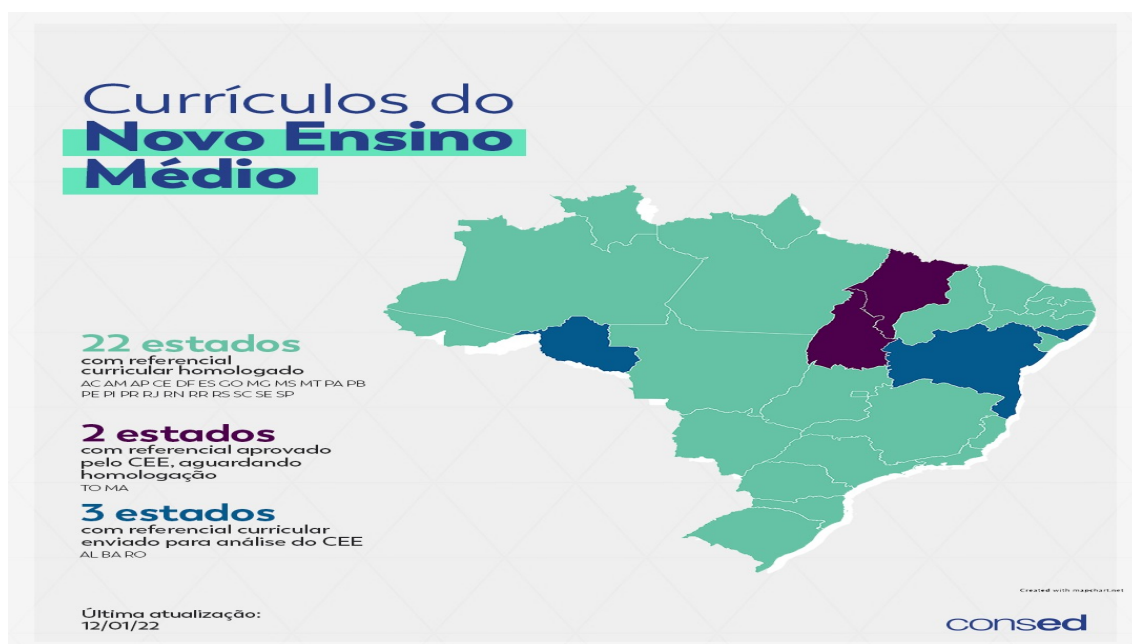
**Quadro 1:** Tabela das indicações com as ações de implementação conforme agenda estabelecida pelo Consed.

<b>Cronograma de ações de implementação</b>	
Alinhar programas/projetos do MEC à etapa do Ensino Médio da BNCC	2019
Estabelecer cronograma de implementação	2019
Adequar a formação inicial e continuada de professores à etapa do Ensino Médio da BNCC	2020
Adequar os currículos de Ensino Médio à BNCC	2020-2022 (em revisão pelo CNE)
Entregar recursos/materiais do Programa Nacional do Livro Didático - (PNLD) alinhados à etapa do Ensino Médio da BNCC	2021-2022
Ampliar a carga horária de todas as escolas para pelo menos 3.000 horas - Até	2022
Revisar as avaliações de larga escala	2023
Ofertar o novo ENEM	Conforme cronograma do MEC
Elaborar/revisar os currículos de Ensino Médio	Conforme cronograma de implementação do Sistema de Ensino
Revisar recursos/materiais didáticos	Conforme cronograma de implementação do Sistema de Ensino
Iniciar a oferta do Novo Ensino Médio no território	Conforme cronograma de implementação

**Fonte:** Agenda da aprendizagem 2021/2022, que reúne as prioridades dos gestores de Educação dos estados e municípios no biênio, (CONSED, p. 3, 2022)

O CONSED (2018), descreve agenda de implantação da reforma do ensino médio do país, conforme as condições e realidades das redes estaduais. Para tanto, instituiu uma agenda de aprendizagem que reúne as prioridades dos gestores de Educação dos Estados e municípios no biênio de 2021/2022.

Desse modo atualmente a implementação do currículo do Novo Ensino Médio.



Fonte: [www.consed.org.br/tema/ensinomedio](http://www.consed.org.br/tema/ensinomedio).

Assim, a reforma hoje em curso encontra-se em fase de implantação nos estados brasileiro, de modo que em alguns com ações mais avançadas e em outros ainda de modo incipiente, de acordo com o mapeamento realizado pelo CONSED, 2022.

## **7 PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO LEI 13.415/2017 NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE**

A Educação Nacional a partir da LDB 9394/96 vem sendo alvo de discussões que versam sobre as finalidades e objetivos da última etapa da educação básica, tudo isso em virtude da expansão do acesso e da matrícula do jovem ao ensino médio brasileiro.

Dentre os atos que traz preposições significativas é a MP 746/16 que traz dentre as suas justificativas a urgência de imprimir identidade e finalidade a essa etapa da educação básica. Segundo Silva (2018) dentre os argumentos apresentados e divulgados em campanhas midiáticas a sociedade brasileira, estar a necessidade de:

corrigir o número excessivo de disciplinas do ensino médio “não adequada ao mundo do trabalho”, e que a proposta de divisão em opções formativas distribuída em áreas do conhecimento ou formação técnica profissional, estaria, alinhadas, com as recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Além disso, a reforma se articula aos quatros pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser (SILVA, 2018, p. 2).

Ademais, vale ressaltar que a Medida Provisória a 746/2016, se constitui no ato arbitrário, que altera toda estrutura do ensino médio no país, sem debate com os educadores/as, estudantes e tampouco com a sociedade geral. Assim, a proposta de ensino médio, segundo (CARDOSO; NUNES, 2018), estar alinhada aos interesses dos organismos internacionais,

[...] desempenhada pelo Instituto Unibanco e pelo Movimento Todos pela Educação não foi materializada em 2013, mas retomada em 2016, na conjuntura conturbada da construção de uma nova equipe do Ministério da Educação (MEC), após o golpe parlamentar de 2016, na conjuntura conturbada de construção de uma nova equipe do Ministério da Educação (MEC), após golpe parlamentar de 2016 (CARDOSO; NUNES, 2018, pág. 169)

É relevante, ressaltar que o país estava passando por um período conturbado na sua política nacional, com impeachment da presidenta Dilma Rousseff e ascensão do governo ilegítimo de Michel Temer a presidência da república, que aproveita e aprova a toque caixa, tais atos de extrema arbitrariedade, já que não oportuniza um debate com a sociedade bem como os estudantes e educadores brasileiro.

A proposição colocada pela referida MP 746/16, institui modificações na forma de organização, financiamento e carreira docente da educação nacional, institucionalizadas pela chegada de Michel temer a presidência da república, que usufruindo da sua posição juntamente com seus aliados na câmara de deputados, aprova o texto nefasto e arbitrário da MP 746/2016, que se constitui, segundo FERRETTI (2018):

A reforma do ensino médio constitui a segunda medida de impacto deferida pelo governo Michel Temer. A primeira foi a proposta de emenda constitucional 241, posteriormente Projeto de Lei 55/2016 e, finalmente, PEC 95, por meio da qual foi instituído o Novo Regime Fiscal que estabelece severas restrições às despesas primárias do país por vinte anos, a partir de 2017 (FERRETTI, 2018, p. 1).

Nessa conjuntura, é promulgada a Lei 13.415/2017 que trata da configuração do currículo do ensino médio pautado:

[...] na divisão em áreas do conhecimento e itinerários formativos (Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Humanas, Formação Técnica e Profissional), a ser desenvolvido por uma carga horária de 1800 horas, que compreende a base nacional comum e a parte diversificada da referida proposta curricular [...] (BRASIL, 2017, p. 27).

A saber a lei 13.415/2017 produz mudanças significativas na lei 9.394/96 no que se refere a organização curricular, na carga horária mínima anual e no financiamento, onde institucionaliza a Portaria 1.145/2016 “que Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória no 746 [...]”. (Brasil, 2016, p.1)

A reforma chega ao universo escolar em 2018 através da convocação das escolas pela Secretaria de Educação, que faz o chamado afim de iniciar o processo de estudos e a agenda de implementação da reforma do ensino médio. Através da portaria nº 1.024/18 que estabelece as Diretrizes do apoio financeiro por meio do programa de Dinheiro Direto nas Escolas às unidades escolares pertencentes às Secretarias participantes do programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (BRASIL, 2018, p. 1) .

Segundo, Port. nº 1.024/18 art. 13 estabelece que a Secretaria de Estado e Educação deverá implementar estabelecer e articular ações para fortalecer a implementação do Novo Ensino médio

II- Elaborar o Plano de Acompanhamento das Propostas de Flexibilização Curricular – PAPFC; III- analisar e aprovar as Planos de Flexibilização Curricular das unidades escolares participantes; V- expandir a carga horária das escolas participantes para , no mínimo de 1.000 horas anuais em 2019; VI- ofertar, para a escolha dos estudantes das escolas apoiadas, pelo menos 2 itinerários formativos no máximo a partir de 2020, conforme documento orientador; VII- orientar a reelaboração dos projetos pedagógicos e elaboração na nova matriz curricular das unidades escolares.

Dessa forma, o Ministério da Educação estabelece uma agenda com seu respectivo cronograma de ações de implantação da reforma do ensino médio, que tem a seguinte pretensa:

Conforme disposto na Portaria MEC nº 1.024/2018, a ação de implantação de pilotos, deverá ter como resultado, ao final do ano de 2019, a apresentação, pela escola, de uma nova matriz curricular e de seu projeto pedagógico reelaborado para, a partir de 2020, iniciar a implementação do Novo Ensino Médio. Para tanto, cada escola deve indicar um responsável local pela coordenação e documentação das ações da PFC e, conjuntamente, definir a forma como irá acompanhar a execução das ações da Proposta de Flexibilização Curricular- PFC e avaliar os resultados das mesmas, além de manter atualizado o preenchimento do sistema de monitoramento do programa quando disponibilizado pelo MEC, (BRASIL, 2018).

A reforma do ensino médio na rede Estadual de Educação do RN, se encontra em fase de implantação, atual fase da política da reforma curricular, Azevedo define, “a implantação de uma política, particularmente na dimensão das decisões, remete a ideia de processo e expressa a transição do seu estado embrionário cuja finalidade é executar o que foi discutido, proposto e formulado” (AZEVEDO, 2018, p. 31).

Segundo dados da atual agenda de implantação estabelecida em 2021/2022 o Estado do Rio Grande do Norte encontra-se com o referencial curricular homologado e a rede estadual já começará a ofertar o Novo Ensino médio a partir de 2022 para os alunos da 1ª série da etapa do ensino (CONSED, 2022).

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As discussões empreendidas até aqui nesse artigo, sobre o processo político do qual resulta uma política na arena educacional, estão longe de cessarem, pois o tema ainda recente na maioria das realidades educativas do país sugere a necessidade ampliar o debate acerca do processo político da qual a reforma do ensino médio foi arquitetada.

Entendemos que nesse momento em que se encontra a fase inicial de implementação da reforma no estado do Rio Grande do Norte, nos impende ou dificulta realizar uma avaliação das ações empreendidas, por estarem no estágio

embrionário de efetiva implantação nas unidades escolares da rede de ensino do Estado.

Os resultados parciais evidenciam que, passados quatro anos da publicação da Lei nº 13.415/2017, a reforma do ensino médio ainda se encontra em fase de elaboração e planejamento, tendo como primeiros movimentos na rede estadual de Educação do RN a emissão de documentos orientadores (Currículo potiguar) e a realização de encontros de formação.

No entanto o documento o currículo de Referência do Rio Grande do Norte já foi homologado e a rede Estadual já começará o Novo Ensino Médio a partir de 2022 para os alunos da 1ª série da etapa de ensino (CONSED, 2022).

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Márcio Adriano de. Avaliação do programa escola ativa como política pública para escolas do campo com turmas multisseriadas: a experiência em jardim do Seridó/RN (1998- 2009). 2010. 215f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

AZEVEDO, et al. Avaliação de Políticas Públicas como Pesquisa Científica: concepções, fundamentos e elementos metodológicos para a análise da reforma do ensino médio no Brasil (Lei nº 13.415/2017). Revista Humanidades e Inovação, v.8, n. 53, 2017.

BOULLOSA. F. R. Por um olhar epistemológico para avaliação em políticas públicas: história, teoria e método. Rev. Aval, Jul/dez, v.4, nº 18, 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Lei 13.415/17. Altera as Leis 9.394/96 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e 11.494/07 que regulamenta o FUNDEB e dá outras providências. Disponível em <http://www.camara.leg.br> Acesso em 05 de janeiro de 2022.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória MPV 746/2016. Brasília, 22 de setembro de 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm) Acesso em: 12 de janeiro de 2022.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). Disponível em > [www.consed.org.br/tema/ensinomedio](http://www.consed.org.br/tema/ensinomedio). Acessado em 29 de Abril de 2022.

\_\_\_\_\_. PORTARIA Nº 1.145, DE 10 DE OUTUBRO DE 2016 Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória no 746, de 22 de setembro de 2016. Disponível em > [www.consed.org.br/tema/ensinomedio](http://www.consed.org.br/tema/ensinomedio). Acessado em 29 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 1.24, de 4 de outubro de 2018. Define as diretrizes do apoio por meio do programa Dinheiro Direto na Escola às unidades escolares pertencentes às Secretarias participantes do programa de Apoio ao Novo Ensino Médio. Disponível

[https://www.in.gov.br/materia//asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44100315/do1-2018-10-05-portaria-n-1-024-de-4-de-outubro-de-2018-44100107](https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44100315/do1-2018-10-05-portaria-n-1-024-de-4-de-outubro-de-2018-44100107).

Acessado em 29 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. Guia de Implementação Do Novo Ensino Médio: <https://www.gov.br/mec/pt-br/novo-ensino-medio/> . Acessado em 29 de abril de 2022.

CARDOSO, B. C. NUNES. P. C. NETA. A.C. Reformas educacionais no contexto pós-golpe de 2016. Educação em Debate, Fortaleza, ano 40, nº 77- set/dez. 2018.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. Revista brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-169, out. 2005.

FERRETTI. C. J. A reforma do Ensino Médio e sua questionável concepção de qualidade de educação. Estudos Avançados 32 (93), 2018.

FERRETI, Celso João; SILVA, Mônica Ribeiro da. Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória nº 746/2016: estado, currículo e disputas por hegemonia. Educação e Sociedade, Campinas, v. 38, nº. 139, p. 385-404, abr./jun. 2017.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação de política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. Análise & Conjuntura, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 99-118, set./dez. 1986.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referente à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Revista Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000

KUENZER, Acácia. Trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 38, n. 139, p. 331-54, 2017.

KRAWCZYK. N. FERRETTI, C. Flexibilizar para que? Revista Retratos da escola, Brasília, v. 11, n. 20, p. 33-44, jan./jun. 2017. Disponível em:<<http://www.esforce.org.br>>. Acessado em 08 de mar de 2022.

MINAYO, Souza de Cecília Maria. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. Ciências e Saúde coletiva. Disponível em: <<http://www.scielo.org.br>>. Acessado em 09 de fevereiro de 2022.

MOURA, Dante Henrique; LIMA FILHO, Domingos Leite. Retratos da Escola, Brasília, v. 11, n. 20, p. 109-129, jan./jun. 2017.

PEDONE, Luiz. Formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Brasília: FUNCEP, 1986.

SEEC-RN. Secretaria de Estado da Educação e da Cultura. REFERENCIAL CURRICULAR DO ENSINO MÉDIO POTIGUAR, Natal. Offset, 2021.

SILVA. R. M. A BNCC da Reforma do Ensino Médio: o resgate de um empoeirado discurso. Educação em Revista. Belo Horizonte, v-34, 2018.

SILVA. R. SCHEIBE, L. A Reforma do Ensino Médio: pragmatismo e lógica mercantil. Revista retratos da Escola, Brasília, v.11, n. 20, p. 19-31, jan./jun de 2017. Disponível em <<http://www.esforce.org.br>>. Acessado em 03 de fev. de 2022.

SOUZA, Lincoln Moraes de. Origens das políticas públicas. Natal, 2008. 6 f. Notas de aula da disciplina Seminário especial: temas de políticas públicas – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais/Universidade Federal do Rio Grande do Norte.



## **POLÍTICA DE ACESSO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL MÉDIO PARA JUVENTUDE: O QUE OS DADOS REVELAM?**

Adriana Aparecida de Souza<sup>1</sup>

Dante Henrique Moura<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Reflete-se sobre a política de acesso à educação profissional de nível médio para a juventude no Brasil entre os anos de 2010 a 2021, e se esse acesso pode possibilitar a inclusão desses sujeitos no mundo do trabalho. Ampara-se em metodologia fundamentada em uma pesquisa bibliográfica, documental e por dados quantitativos que dão conta da quantidade de jovens matriculados na educação profissional de nível médio e dados relativos ao número de jovens na faixa etária atendida por essa modalidade de ensino. Os resultados apontam que, embora exista avanço no número de matriculados o que permitiu o acesso dos jovens à educação profissional, ainda existe um grande contingente que não teve acesso à educação profissional, o que fragiliza o direito dos jovens, e dificulta, que estes consigam as condições materiais de melhoria de suas vidas materiais e de existência.

**Palavras-Chave:** Política Públicas. Educação Profissional de nível médio. Juventude.

### **RESUMEN**

*Se reflexiona sobre la política de acceso a la educación profesional de nivel secundario para jóvenes en Brasil entre 2010 y 2021, y si este acceso puede posibilitar la inclusión de estos sujetos en el mundo del trabajo. Se sustenta en una metodología basada en investigaciones bibliográficas, documentales y datos cuantitativos que dan cuenta del número de jóvenes matriculados en la educación secundaria profesional y datos relativos al número de jóvenes en el grupo de edad atendido por este tipo de educación. Los resultados indican que, si bien hay un aumento en el número de matriculados, lo que ha permitido a los jóvenes acceder a la educación profesional, todavía existe un gran contingente que no ha tenido acceso a la educación profesional, lo que debilita el derecho de los jóvenes, y les dificulta alcanzar las condiciones materiales para mejorar su vida y existencia material.*

**Palabras clave:** Política Pública. Educación Profesional de Grado Medio. Juventud.

---

<sup>1</sup> Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN (2005), mestrado (2008) e doutorado (2013) em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais/UFRN. É Pós Doutora pelo Programa de Pós Graduação em Educação Profissional do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. É professora efetiva da Rede Estadual de ensino do Rio Grande do Norte ORCID; <https://orcid.org/0000-0001-6933-1121>

<sup>2</sup> Graduado em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1986), tem doutorado em Educação pela Universidade Complutense de Madri (2003). É professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), desde 1986, onde leciona disciplinas do núcleo de Formação Pedagógica nas licenciaturas oferecidas pela Instituição, sendo atualmente professor titular.

## 1 INTRODUÇÃO

Busca-se refletir sobre a política de acesso à educação profissional de nível médio para a juventude no Brasil, e se esse acesso pode possibilitar a inclusão desses sujeitos no mundo do trabalho.

Parte-se da compreensão que houve oscilações quanto ao atendimento destinado a este público ao longo dos anos de 2010 a 2022, e que essas oscilações são fruto de como o estado direcionou suas ações para atender a demanda por educação profissional de nível médio no Brasil para os jovens. Sendo assim, analisa-se as políticas da educação profissional norteadas por dados quantitativos que dão conta da quantidade de jovens matriculados na educação profissional de nível médio buscando relacionar o número de jovens na faixa etária atendida por essas políticas e o número de matrículas efetivadas ao longo dos anos de 2010 a 2022.

A metodologia adotada no estudo é a pesquisa bibliográfica, em que busca debater sobre as políticas educacionais e em específico as políticas para educação profissional de nível médio, de modo a delinear o papel do Estado no atendimento das garantias legais, apontando nesse processo a democratização do acesso à educação profissional no Brasil. Além de uma pesquisa documental, em que destaca-se as políticas de acesso a partir dos documentos legais como o Estatuto da Juventude e o Plano Nacional da Educação. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que envolvam a temática analisada.

Entende-se que as políticas sociais de modo geral vêm sendo influenciadas pelo conceito de vulnerabilidade social, esse conceito define-se pelo resultado negativo, resultante do embate entre a disponibilidade de recursos materiais e/ou simbólicos dos atores envolvidos e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais providas pelo Estado. Esse processo disruptivo, atinge as minorias, incluindo nesse processo uma parcela relevante da juventude, que se vêm envoltas de incerteza e insegurança, devido

às suas condições objetivas de vida que reproduzem um quadro de precariedade (ABRAMOVAY *et al*, 2002).

Desse modo, a educação profissional pode ser uma possibilidade de melhorar sua qualidade de vida, pois pode proporcionar as ferramentas para o ingresso ao mundo do trabalho. Portanto, é fundamental analisar os dados quanto ao número de matriculados nessa modalidade de educação e se esse acesso tem atendido ao direito desses jovens à educação profissional.

## **2 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: O QUE OS DADOS REVELAM?**

Destaca-se que no ano de 2010 o Brasil tinha aproximadamente 16.990.870 jovens com idade entre 15 e 19 anos, e que 1.727.523 estavam fora da escola. Para ampliar a discussão enfatiza-se a evolução de matrículas na educação profissional de nível médio dos anos de 2010 a 2022. Em 2010, tinha-se um total de matrículas de 924.670, nos anos que se seguiram houve um aumento considerável chegando em 2018 ao total de 1.868.917, e nos anos que se seguiram 2020, 2021 e 2022 respectivamente, 1.901,477; 1.851,541 e 2.069,771 (INEP, 2017; 2023).

Ao enfatizar a evolução do número de matrículas na educação profissional no contexto brasileiro, a partir dos dados aqui apresentados, observou-se um aumento significativo de 2010 para 2022 houve um aumento de 123,8%. Contudo, conforme o levantamento do Ministério da Educação a partir do Censo Escolar de 2022, a educação profissional técnica atendeu a mais de 2 milhões 69.771 mil educandos. Entretanto, essa oferta de educação profissional na rede pública equivale a média de 4,17% da população jovem e adulta entre 15 a 29 anos (INEP, 2017; 2023).

Isto é, mesmo com a ampliação do número de vagas ao longo dos anos, percebeu-se a necessidade de um aumento ainda maior na oferta desta modalidade de ensino para a promoção do direito à educação e conseqüentemente ao trabalho de modo a garantir o que prevê a legislação brasileira e que é desejado no meio social para que os jovens das classes pobres

possam ter acesso ao mundo do trabalho em melhores condições de paridade com os das classes consideradas médias e altas. De acordo com os dados aqui apresentados, a educação profissional de nível médio está longe de ser universal.

Enfatiza-se que a Educação Profissional no Brasil a partir de seus indicadores mostra a dimensão da desigualdade social e política que atinge a juventude em idade escolar no Brasil, entretanto, é preciso destacar que a situação atual na qual os jovens estão imersos tem enraizamento sócio-histórico. É reflexo de um sistema capitalista no país, que desenvolvem políticas que sem a devida preocupação com a população para a qual se dirige esta Educação, qual seja, os filhos da classe trabalhadora, ou como diz Moura (2015), os filhos daqueles que vivem do trabalho.

A expansão da educação profissional apenas foi possível devido a mudanças dessas ações por parte do governo federal, principalmente a partir do Decreto nº 11.741 de 2008 (BRASIL, 2008, s/p) que define a formas em que essa modalidade acontece:

Art. 36-B. A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas: I - articulada com o ensino médio; II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. Parágrafo único. A educação profissional técnica de nível médio deverá observar: I - os objetivos e definições contidos nas diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação; II - as normas complementares dos respectivos sistemas de ensino; III - as exigências de cada instituição de ensino, nos termos de seu projeto pedagógico. Art. 36-C. A educação profissional técnica de nível médio articulada, prevista no inciso I do caput do art. 36-B desta Lei, será desenvolvida de forma: I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada aluno;

II - concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso, e podendo ocorrer: a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando ao planejamento e ao desenvolvimento de projeto pedagógico unificado.

Reconhece-se que a educação básica e a educação profissional reverberam direitos, e nesse sentido, são requisitos fundamentais para todas as dimensões da vida. Sendo assim, autores como Frigotto (2001) e Moura (2015) defendem que a forma integrada em sua estruturação e organização traz uma dinâmica coerente com a formação que integra a escola de educação básica à profissional, o que possibilita a construção de uma consciência crítica e reflexiva, conhecimento global do mundo do trabalho nos estudante

s, dessa forma, pode proporcionar acesso a cidadania mais efetiva.

Nesse contexto, enfatiza-se que, os estudos sobre políticas públicas são importantes para a compreensão de seu sucesso e/ou fracasso, visto que são importantes para melhorar sua qualidade, o que demanda apreender o “Estado em ação” (TREVISAN e BELEN, 2008). Logo, pode-se destacar que o agir público pode ser dividido em fases parciais do processo político administrativo para a solução de problemas sociais. Nessa direção, entende-se que a educação, e em específico a educação profissional são direitos e requisitos fundamentais para que os sujeitos sociais consigam desfrutar de sua cidadania.

Ainda seguindo essa lógica pode-se enfatizar a Lei nº. 12.852/2013, que institui o Estatuto da Juventude, que determina os direitos dos jovens, destacando as garantias e como o Estado brasileiro deve prover. Estabelece ainda, quais são as especificidades da juventude que precisam ser afirmadas.

Nesse sentido, é importante destacar que as políticas públicas não têm atendido às demandas dos jovens por educação profissional. Outro destaque é que algumas demandas são apresentadas como demandas sociais, porém são demandas geradas pela própria organização da educação, cita-se o caso da oferta de Educação Profissional como subsequente ao Ensino Médio. Essa oferta ratifica a “inclusão excludente” (KUENZER, 2006), nessa lógica os filhos da classe trabalhadora retornam para a escola, não para mudar de nível de escolarização, mas para permanecer onde estavam. E assim, comprometendo não apenas sua formação como cidadão crítico, mas a qualidade da vida social.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Reconhece-se apesar do aumento e avanço das políticas em específico das políticas de acesso à educação profissional dos últimos anos, terem proporcionado o direito à educação para esses jovens, ainda existe um grande contingente que não foram incluídos, o que retira da juventude a possibilidade de sonhar por melhores condições de vida material e de existência.

Para concluir, é imperioso apontar a necessidade de ampliação do investimento e da melhoria da qualidade da educação básica e da educação profissional são urgentes, todavia, é fundamental frisar que a melhora dos indicadores depende, em boa medida, que as etapas anteriores da educação básica também melhorem.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M; CASTRO, M. G; PINHEIRO, L. C.; LIMA, F. S.; MARTINELLI, C. C. **Juventude, Violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: Desafios para Políticas Públicas**. Brasília: UNESCO, BID, 2002.

BRASIL. **Lei nº 11.741, DE 16 de julho de 2008**. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Brasília, DF. julho de 2008.

BRASIL. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude**. Brasília, DF, agosto de 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e Trabalho: bases para debater a Educação Profissional Emancipadora. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v.19, n.1, p.71-87, jan./jun. 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Profissional 2010**. Brasília. Disponível em:  
[http://download.inep.gov.br/download/censo/2010/divulgacao\\_censo2010\\_2012\\_10.pdf](http://download.inep.gov.br/download/censo/2010/divulgacao_censo2010_2012_10.pdf). Acesso em: fev. de 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Profissional 2022**. Brasília. Disponível em:  
[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2022.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf). Acesso em: fev. de 2024.

KUENZER, A. Z. A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 877-910, out. 2006.

MOURA, D. H.; LIMA FILHO, D. L.; SILVA, M. R. Politecnicidade e formação integrada: confrontos conceituais, projetos políticos e contradições históricas da educação brasileira. **Revista Brasileira de Educação**. v. 20 n. 63 out.-dez. 2015.

TREVISAN, A. P.; BELEN, H. M. V. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 42(3):529-50, maio/jun, 2008.





## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO PARA O TRABALHO: ANALISAR OU AVALIAR?**

Ana Paula Marinho de Lima<sup>1</sup>

Francisco das Chagas Silva Souza<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Este texto tem como objetivo discutir os termos avaliação e análise de políticas públicas, buscando perceber distinções e/ou aproximações entre eles, com ênfase no viés histórico de modo a contribuir com o debate sobre a história da Educação. As políticas públicas exercem um papel fundamental no desenvolvimento de uma sociedade, pois é por meio delas que os problemas da população são pontuados a fim de serem superados. No âmbito da Educação Profissional, nos deparamos com políticas contraditórias que refletem as disputas das diferentes concepções do que significa trabalho e de como deve ser a formação para a classe que vive dele. Por isso, este texto tem como. Como metodologia, realizamos um estudo bibliográfico que nos permitiu verificar que há distinções entre os dois termos, sobretudo, com relação ao sentido que ambas carregam no âmbito das pesquisadas de políticas públicas educacionais. Ademias, pudemos concluir que os termos avaliação e análise são distintos, apesar de serem tratados como sinônimos. Também percebemos que a escolha por um dos termos, ou mesmo o uso dos dois na mesma pesquisa, varia de acordo com o objetivo do pesquisador.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas. Avaliar. Analisar. História da educação Profissional.

### **ABSTRACT**

This text aims to discuss the terms evaluation and analysis of public policies, seeking to understand distinctions and/or similarities between them, with an emphasis on the historical bias in order to contribute to the debate on the history of Education. Public policies play a fundamental role in the development of a society, as it is through them that the population's problems are identified in order to be overcome. In the scope of Professional Education, we are faced with contradictory policies that reflect the disputes between different conceptions of what work means and what training should be like for the class that makes a living from it. Therefore, this text has the following. As a methodology, we carried out a bibliographical study that allowed us to verify that there are distinctions between the two terms, above all, in relation to the meaning that both carry within the scope of research on public educational policies. Ademias, we were able to conclude that the terms evaluation and analysis are distinct, despite being treated as synonyms. We also realize that the choice of one of the terms, or even the use of both in the same research, varies according to the researcher's objective.

**Keywords:** Public policies. To assess. To analyze. History of Professional education.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação Profissional (PPGEP/IFRN).

<sup>2</sup> Graduação em História (UFPB), doutorado em Educação (UFRN) e Pós-doutorado em Educação (UFF). É professor titular do IFRN, Campus de Mossoró, e líder do Grupo de Estudos "Trabalho, Educação e Sociedade" (G-Tres), grupo em rede com o Histedbr, da Unicamp. É professor e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ensino (IFRN/UERN/UFERSA). Faz parte do conselho editorial da Revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica e da Revista e da Revista Eletrônica Científica Ensino Interdisciplinar (RECEI).

## 1 INTRODUÇÃO

Este texto tem origem nas discussões realizadas na disciplina Gestão e Avaliação de políticas na Educação Profissional, ofertada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (PPGEP/IFRN).

Durante as discussões, pudemos perceber que as políticas educacionais exercem fortes influências no desenvolvimento das sociedades, já que, é por meio delas que os interesses do povo (leia-se classe que vive do trabalho) e do capital ganham forma. Podemos pensar as políticas como uma ferramenta de transformação de uma determinada realidade em que suas intervenções determinam o modo de vida sociocultural e econômico de um povo, ou seja, observamos nas políticas parte de uma história a ser narrada.

No âmbito da academia, duas das maneiras de se abordar as políticas públicas é por meio da avaliação e/ou da análise. Nesse sentido, pretendemos discutir os termos *avaliação e análise* de políticas educacionais como o caminho primeiro para um estudo mais amplo, voltado à investigação de políticas pelo viés da História e Historiografia da Educação Profissional (EP).

Nosso objetivo é o de discutir os termos supracitados buscando perceber distinções e/ou aproximações entre eles. Corroboramos com Fronza e Nogueira (2015), quando afirmam que realizar, no campo teórico, o debate sobre a concepção de políticas públicas e seus enfoques de avaliação e análise não é uma ação simples, pois é preciso recorrer a todo conhecimento já produzido sobre o tema, perpassando por seus aspectos históricos, suas perspectivas analíticas e arranjos teórico-metodológicos resultantes de sua apropriação por distintas disciplinas.

Como metodologia, fizemos uso da pesquisa bibliográfica, a qual é definida por Severino (2016, p. 131) como “[...] aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc”. Dentre os autores consultados estão

Saviani (2007, 2008), Castro e Oliveira, (2014), Paes-Sousa (2014), Silva e Silva (2013), dentre outros.

A seguir, discutimos brevemente acerca do significado de políticas públicas, com foco no contexto da Educação Profissional. Em seguida, debatemos sobre os termos de avaliação e análise de políticas.

## **2 TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA BREVE EXPLANAÇÃO**

A trajetória da Educação Profissional estar imersa nas distintas e contraditórias concepções de mundo. Elas trazem em seu bojo as disputas em torno do papel que essa modalidade de ensino deve exercer – um ensino integrado, pautado na omnilateralidade e politecnicidade –, ou uma formação apenas técnica, apta a atender as demandas do mercado.

É importante pontuar que o trabalho, categoria central para se compreender a Educação Profissional, é entendido, aqui, como a prática de transformação da natureza e da sociedade, influenciador das instituições, da vida econômica e cultural e das interações sociais (SAVIANI, 2007; FRIGOTTO, 2001). O trabalho é, portanto, próprio à composição dos seres humanos, por isso, como salienta Paes-Sousa (2014, p. 17), “[...] é impensável uma prática educacional que não tenha nele um dos referentes centrais para seu desenvolvimento”.

Cabe frisar que o exercício do trabalho tem uma organização específica, caracterizada pela formação histórica e por diversas condições objetivas de cada sociedade. No tocante a sociedade brasileira, a organização do trabalho é tributária, em certo nível, de um modelo colonial de ocupação do território, fundamentado no manejo da mão de obra escravocrata. Em seguida, o acesso dos trabalhadores à alfabetização e à escolarização, a industrialização tardia e o atraso na regulação dos direitos trabalhistas configuram um ambiente de abjeção do trabalho e das artes técnicas no país (PAES-SOUSA, 2014).

Tais especificidades, que subscreve a organização para o trabalho, não à toa estão presentes, em certa medida, nos textos das políticas educacionais destinadas à Educação Profissional, culminando, como argumenta Saviani

(2008), em várias limitações que são, em última instância, tributárias de duas características estruturais:

A primeira limitação materializa-se na tradicional escassez dos recursos financeiros destinados à educação; a segunda corporificasse na sequência interminável de reformas, cada qual recomeçando da estaca zero e prometendo a solução definitiva dos problemas que se vão perpetuando indefinidamente (SAVIANI, 2008, p 7).

Essas limitações perpassam as ações do Estado no campo da educação desde as origens até os dias vigentes. Saviani (2008), em suas observações, nos diz que essa visão reducionista da educação pública é histórica e tem suas bases na resistência que as elites dirigentes opõem à sua manutenção e, também, na descontinuidade, igualmente histórica, das medidas educacionais tomadas pelo Estado.

Ora, para Saviani (2008, p. 7) a política educacional refere-se “[...] às decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação”, o que, mediante o exposto, nos levar a inferir que as políticas para a educação, particularmente, a Educação Profissional, são esvaziadas, sobretudo, do sentido de justiça social – direto a saúde, a segurança, a moradia e a educação a todos os brasileiros.

Para Castro e Oliveira, (2014, p. 22), as políticas públicas – *políticas públicas*, são entendidas:

Como o conjunto de políticas, programas e ações do Estado, diretamente ou por meio de delegação, com objetivo de enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de interesse coletivo. Tais políticas, programas e ações concretizam-se na oferta de bens e serviços que atendam às demandas resultantes das disputas políticas acerca do que é ou deveria ser de interesse público.

Observamos, com base nos autores, que o conceito de política pública, seja qual for a sua escala, se dirige a problemas que são públicos, e não dos setores privado. Na sociedade vigorante, é responsabilidade do Estado prover políticas públicas que atendam aos anseios da sociedade que, diga-se de passagem, para a população do Brasil configuram-se na urgência de acesso à direitos básicos, como os já mencionados acima.

## 2 AVALIAR E/OU ANALISAR?

É fato que em determinadas leituras, os termos avaliação e análise de políticas públicas são tratados como sinônimos, não destacando a distinção e a interface entre os dois enfoques. Fronza e Nogueira (2015) ao discutirem esse fenômeno observam que se trata de um equívoco, pois há diferenças, mas, reconhecer que há distinção entre avaliação e a análise não significa perder de vista a interdependência existente entre elas.

Segundo Furtado e Gasparini (2019, p. 2934), há um consenso entre a produção nacional e a literatura especializada de outros países de que avaliar “[...] é julgar o mérito de determinada intervenção (serviço, programa, política etc.) com critérios e referenciais explícitos, utilizando dados e informações rigorosamente tratadas para subsidiar tomadas de decisões”. Já o termo análise, é concebido como a fragmentação de dados em unidades menores, manifestando os elementos e estruturas que os sustentam. A Análise abre a possibilidade de que o pesquisador encontre sentidos para os dados coletados, com base em teorias que orientam um dado trabalho e que irão permitir a gênese de novas ideias sobre os mesmos dados. É, portanto, inerente à análise corroborar, refutar ou modificar pressupostos (FURTADO E GASPARINI, 2019).

Serafim e Dias (2012, p. 126), em suas discussões sobre a análise de políticas, advertem que os esforços de análise de políticas públicas não podem ser confundidos com “avaliações de políticas públicas”. A análise abrange um conjunto de procedimentos expressivamente mais complexos, assim como, exige um posicionamento ideológico claro por parte do analista.

O analista, por sua vez, atenta para elementos de natureza muito mais sutil. Sua preocupação central é com o processo de construção da política pública, em especial no que se refere à definição da agenda. A Análise de Política enfatiza aspectos como os valores e os interesses dos atores que participam do jogo político, a interação entre eles, a arquitetura de poder e tomada de decisões, conflitos e negociações etc.

No tocante ao avaliador, inspirados em Cavalcanti (2005), Serafim e Dias (2012) explicam que se ocupa com a apreciação dos resultados da política e,

ainda, as ações, os programas e os projetos, atentando para categorias como eficiência, eficácia e efetividade, derivados da comparação entre metas e resultados. Logo, apesar de compartilharem o mesmo objeto de pesquisa – a política pública, avaliar e analisar constituem exercícios distintos.

Ainda no campo da avaliação de políticas públicas, encontramos referências à denominada meta-avaliação, que consiste em alocar a própria avaliação sob avaliação. Por meio da meta-avaliação, procura-se submeter processos avaliativos à uma reflexão externa, verificando o maior ou menor rigor que liga os passos dados às conclusões obtidas ou se (e como) a avaliação contemplou princípios éticos caros à área e aos grupos envolvidos. Nessa perspectiva, a *análise* atua como forma de abordar criticamente determinada avaliação, alinhando-se à meta-avaliação, indicando que a análise estaria em nível mais abrangente do que a avaliação.

Silva e Silva (2013), observa que a análise da literatura sobre avaliação de políticas e programas sociais tem pontuado problemas e controvérsias nesse campo de estudo. Preocupando-se com a questão metodológica, essa autora, amparada por Rodwell Chambers e Wedel (1992), mostra-nos que o confronto entre os paradigmas quantitativo e qualitativo tomam destaque por parecerem ocupar posições opostas e inconciliáveis.

Enquanto o enfoque quantitativo se preocupa com o conhecimento obtido pela medição e pelo cálculo (mais dedutivo), o enfoque qualitativo se refere ao conhecimento da essência, por intermédio da compreensão de intenções e do uso da empatia (mais intuitivo). Entretanto, a aproximação dos dois enfoques é inevitável quando ambos devem estar submetidos a alguns critérios científicos – confiabilidade e validade. A proposta dessa autora é a de que ambos os enfoques estejam presentes nas pesquisas avaliativas, visto que, a depender da especificidade do estudo, nenhum dos dois isoladamente pode resolver os problemas identificados.

Diante do exposto, compreendemos que tanto a avaliação como a análise podem se configurar em ferramentas metodológicas, teórico-conceituais e operacionais de compreensão e de transformação das políticas públicas educacionais, desde que não sejam utilizadas somente em seu viés pragmático/quantitativo ou analítico/qualitativo. Nessa perspectiva, almejamos que as pesquisas de políticas públicas, dentre as quais as de formação para o trabalho, sejam cada vez mais críticas de modo a promoverem, ainda que timidamente, transformações no mundo.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É certo que as políticas públicas trazem em seu bojo a concepção de homem, de cultura e de sociedade que se pretende formar em um determinado espaço e tempo. Acreditamos, portanto, que o estudo desse tema num viés histórico pode contribuir com o debate sobre a história da Educação brasileira.

A realização da pesquisa nos levou a perceber que avaliação e análise no contexto dos estudos sobre políticas públicas, nesse caso, educacionais, não compartilham do mesmo conceito, ainda que não sejam necessariamente antagônicas. É certo que tais termos tomam diferentes interpretações dependendo das lentes e dos objetivos do pesquisador. Ademais, avaliar e analisar podem constituir concepções e conceitos distintos, complementares ou não. Entretanto, não corroboramos com concepção de que tais termos sejam tratados como sinônimos, posto que, seus significados e sentidos são de fato distintos, principalmente no âmbito das pesquisas sobre avaliação de políticas educacionais.

## REFERÊNCIAS

- CASTRO, J. A.; OLIVEIRA, M. G. Políticas públicas e desenvolvimento. *In:* Madeira L. M. (org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. p. 21-48.
- FRONZA, C.S.; NOGUEIRA, V.M.R. **A avaliação e a análise de políticas públicas**: uma distinção necessária. Arguentum, 2015. p. 103-116.
- FURTADO, J. P.; GASPARINI, M. F. V. Há diferenças entre avaliar e analisar?. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 2933 - 293805 ago. 2019.
- PAES-SOUSA, R. Políticas sociais e desigualdade no Brasil. *In:* Madeira L. M. (org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. P. 7-13.
- FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômica-social e capitalista. São Paulo: Cortes, 2001.
- SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2016.
- SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, Caxambu/MG, v. 12, n. 34, p. 152-180, abr. 2007.
- SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas. **Revista de Educação**, Campinas MG, n. 24, p. 7-16, junho 2008.
- SERAFIM, M.P.; Dias, R.B. Análise de política: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**, v.3, n.1, p.121-134, jan/jun 2012.
- SILVA E SILVA, M. O. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *in:* SILVA E SILVA, M. O. (org.). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico metodológicos. 2. ed. São Luis: Veras, 2013, p. 19-107.



## DESCONTINUIDADE DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA NACIONAL ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Janayna Sousa dos Anjos<sup>1</sup>

Jose Moises Nunes da Silva<sup>2</sup>

### RESUMO

O debate em torno das políticas públicas educacionais requer a compreensão acerca do papel do Estado desde o planejamento à sua execução, de modo que se tenha claro as relações de poder que norteiam ideologicamente os rumos da escola. Focaremos nossa análise no Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, tendo por objetivo examinar a produção científica (dissertações e teses publicadas entre 2017 a 2020) sobre o objeto de estudo em questão. Sobre esse cenário questiona-se: Quais fatores positivos e negativos sobre a descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica são evidenciados por dissertações e teses brasileiras? Em que medida tais fatores auxiliam na compreensão do cenário das políticas educacionais e na reflexão de caminhos formativos que auxiliem lideranças escolares na gestão pedagógica de maneira eficiente e democrática? Metodologicamente, o estudo foi realizado a partir de uma revisão sistemática integrativa. Os dados para a realização desta pesquisa foram coletados no Catálogo de Dissertações e Teses da CAPES e evidenciaram que vários motivos interferiram na descontinuidade do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica. Alguns desses fatores produziram efeitos positivos para a gestão escolar, mas também trouxeram efeitos negativos que se deram por conta dos processos políticos, educacionais e econômicos que o atravessaram.

**Palavras-Chave:** Gestão educacional; Políticas públicas; Estado; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica.

### ABSTRACT

*The debate around educational public policies requires understanding about the role of the State from planning to its execution, so that it is clear the power relations that ideologically guide the directions of the school. We will focus our analysis on the National School of Basic Education Managers Program, aiming to examine the scientific production (dissertations and theses published between 2017 and 2020) on the object of study in question. About this scenario, it is worth asking: What positive and negative factors on the discontinuity of the School of Basic Education Managers Program are evidenced by Brazilian dissertations and theses? To what extent do these factors help in the understanding of the educational policies scenario and in the reflection on training paths that help school leaders in the pedagogical management in an efficient and democratic way? Methodologically, the study was carried out from an integrative systematic review. The data for this research were collected from the CAPES Theses and Dissertations Catalog and showed that there are many factors that interfere with the discontinuity of the National School of Basic Education Managers Program. Some of these factors produce positive effects for school management, but they also have negative effects that were due to the political, educational, and economic processes that go through it.*

**Keywords:** Educational management; Public policies; State; National School of Basic Education Managers Program.

<sup>1</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte; sajanayna@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2014). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amazonas (2004). Licenciado em Matemática (1985) e Bacharel em Ciências Contábeis (1992) pela Universidade Federal do Amazonas. Docente titular do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, atuando como professor de Matemática nos cursos técnicos e licenciaturas e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP).

## 1 INTRODUÇÃO

O debate em torno das políticas públicas educacionais requer a compreensão acerca do papel do Estado desde o planejamento à sua execução, de modo que se tenha claro as relações de poder que norteiam ideologicamente os rumos da escola. Nesse contexto a gestão escolar é de grande relevância para a construção de um projeto político pedagógico contra-hegemônico, por conseguinte, diante da dinâmica advinda do modelo de estruturação capitalista dominante, o trabalho do gestor tem sido alvo de grandes desafios que requerem novas habilidades para o seu desenvolvimento.

A fim de suprir tal demanda, o Estado brasileiro, a partir do Plano Nacional da Educação (PNE), vigência 2014:2024, que é o instrumento que compartilha a responsabilidade pela melhoria da qualidade da educação entre União, Estados e Municípios, determina em sua meta 19, a efetivação da gestão democrática através da consulta pública à comunidade escolar no prazo de dois anos e para alcançar tal meta delineia uma série de estratégias, dentre as quais a de nº 19.8 prevê, o desenvolvimento de programas de formação de diretores e gestores escolares (BRASIL, 2014).

O Programa Escola de Gestores da Educação Básica compõe um conjunto de ações articuladas pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), visando conferir qualidade à educação em consonância com os princípios da administração pública moderna e com os modelos gerenciais avançados de instituições públicas de ensino na perspectiva de qualificar esses gestores por intermédio de cursos de formação à distância, ofertados por universidades públicas juntamente com o MEC. Em sua proposta, o Programa objetiva oferecer especialização (*lato sensu*) aos gestores educacionais efetivos das escolas públicas da educação básica, inclusive aqueles que atuam na educação de jovens e adultos, de educação especial e de educação profissional, bem como qualificá-los na perspectiva da gestão democrática e do direito à educação escolar com qualidade social efetivos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2018).

O curso-piloto de extensão em gestão escolar de 100 horas, oferecido pelo Inep e desenvolvido por um grupo de especialistas em educação a distância e notório saber na área de educação, marcou o início do Programa no ano de 2005, na expectativa de contemplar 400 gestores atuantes em escolas públicas (LORENZONI, 2018). Outra ação do programa foi a implementação do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Coordenação Pedagógica, com carga horária de 405 horas, destinado a coordenadores pedagógicos e/ou profissionais que exercem função equivalente pertencentes à equipe gestora da escola de educação básica (LORENZONI, 2018).

No ano de 2010, ofereceu o Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar, com carga horária de 200 horas, destinado aos profissionais de instituições públicas de educação básica da equipe gestora: Diretor e Vice-Diretor, ou o equivalente, nos diferentes sistemas de ensino. Os cursos visavam abranger a totalidade dos estados e do Distrito Federal, contando com a parceria de trinta e uma Instituições Públicas de Ensino, esse Programa faz parte do “Compromisso Todos pela Educação” e compõe o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (LORENZONI, 2018).

O presente artigo tem por objetivo examinar a produção científica (dissertações e teses publicadas entre 2017 e 2020) sobre o objeto de estudo em tela. Tem-se como pergunta norteadora a seguinte questão: Quais fatores positivos e negativos sobre a descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica são evidenciados por dissertações e teses brasileiras? Em que medida tais fatores auxiliam na compreensão do cenário das políticas educacionais e na reflexão de caminhos formativos que auxiliem lideranças escolares na gestão pedagógica de maneira eficiente e democrática?. Essa pesquisa foi desenvolvida sob a orientação das Professoras Dras. Maria Aparecida dos Santos Ferreira, Kadydja Karla Nascimento Chagas e do Professor Dr. Márcio Adriano de Azevedo, na disciplina de Gestão e Avaliação de Políticas na Educação Profissional, ofertada no Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN).

Diante do exposto, almejamos contribuir com a discussão sobre as políticas educacionais voltadas à gestão educacional, em que pese a formação continuada, reflexiva e emancipatória desses profissionais.

## **2 DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: REFLEXOS NA FORMAÇÃO DE GESTORES**

As políticas e ações educacionais, em sua tessitura, revestem-se de intencionalidades, revelando o poder do Estado face à condução do ordenamento social. Por intermédio de suas instituições políticas, assinala Bobbio (2005), o Estado se apresenta como provedor de respostas às demandas da sociedade, promovendo a transformação do ambiente, não lhe deixando margem para uma alternativa senão cumprir as decisões por ele estabelecidas.

O Estado tem em sua trajetória um histórico cuja característica marcante é a dominação, que se dá consoante ao sistema de produção em vigor, por isso mesmo não se aprimora, ao contrário, involui, já que são as relações sociais e econômicas que determinam o modo de dominação, para fazer jus aos interesses hegemônicos (STRECK; MORAIS, 2014). Nesse contexto, a “descontinuidade das políticas públicas educacionais relaciona-se à fragmentação de ações públicas devido aos processos políticos sucessórios, articulações políticas e rupturas no processo de financiamento da educação” (COUTO, 2015, p. 1).

De acordo com Couto (2015), o ciclo das políticas públicas implica em responsabilização dos governos desde a definição e implementação dessas ações, esse processo descentralizado entre os entes federativos, sendo a União a instância tomadora de decisões e criadora de políticas, ao passo que atribui outras funções para os estados e municípios. Ainda segundo o mesmo autor, essa dinâmica gera “pressões de grupos de interesse, não servindo exclusivamente a determinadas classes sociais”, por isso, a implantação de políticas públicas pode ser favorecida pela autonomia da gestão.

No que se refere à escola, a gestão ganha evidência, enquanto política pública, diante das demandas educacionais do século XXI, à vista disso, Gamboa (2001) assinala que a pós-modernidade e a globalização são fatores preponderantes na atual formação social, portanto, tais mudanças influenciam as ações condutoras da escola, especialmente, quando se analisa o contexto das constantes reformas políticas públicas educacionais.

No intuito de promover a interação social no âmbito da escola, o gestor precisa coordenar os esforços das pessoas, fazendo uso racional de recursos materiais, financeiros e intelectuais, tendo em mente, conforme Libâneo (2014), que seu objetivo envolve além da concretização do conjunto de normas, diretrizes, ações, procedimentos e práticas, perpassando pelo ensino, já que a organização da escola também é considerada como prática educativa, pois instiga as pessoas a usarem suas habilidades para a resolução de problemas, compartilhando uma visão de mundo. Nesse sentido, Couto (2015, p.4) afirma que:

Com as garantias constitucionais que concedem autonomia financeira aos municípios para que estes ofereçam ensino gratuito e de qualidade, dentro do modelo da gestão democrática, a administração escolar é viabilizada a partir dos trâmites do Projeto Político Pedagógico (PPP).

O Projeto Político Pedagógico é o eixo central da gestão, pois nele são traçadas as políticas e diretrizes educativas que constituirão a dinâmica cultural da escola, pois de acordo com Lück (2009), ele é o instrumento de orientação da tomada de decisões e norteador do sistema de avaliação e acompanhamento.

Sander (2007) faz um delineamento dos critérios de desempenho que se espera do gestor escolar na sua prática cotidiana, quais sejam: eficiência econômica, eficácia pedagógica, efetividade política e relevância cultural. Segundo o autor a eficiência econômica está relacionada ao uso do mínimo possível dos recursos materiais e financeiros, bem como de menos tempo e força de trabalho; a eficácia pedagógica se refere a consecução dos aspectos pedagógicos da escola e do sistema de ensino primariamente, sobrepondo-se

aos aspectos econômicos, no entanto, recai sobre o gestor escolar a responsabilidade de conciliar os dois aspectos. Por outro lado, a efetividade política diz respeito à satisfação dos anseios da sociedade e em que medida a ação administrativa corresponde a estes, por meio de políticas e prioridades que estabelece, e a relevância cultural preocupa-se com os “significados culturais e valores éticos que definem o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida na educação e na sociedade” (Sander, 2007).

O processo de construção da gestão escolar, não deve ser conduzido de modo centralizado, mas conforme Dourado (2012) numa dinâmica democrática, contínua e permanente, constituindo-se como uma luta política e pedagógica para melhoria efetiva da educação, exigindo dos envolvidos no entorno da comunidade escolar que conheçam e sejam capazes de interferir na legislação educacional, tornando-a aliada à democratização da escola.

Diante da complexa atuação do gestor, é necessário o desenvolvimento de múltiplas competências para o exercício da sua função. De acordo com Lück (2009) o desenvolvimento do gestor deve ser orientado com base nos princípios de liderança para a resolução de problemas, considerando a realidade vivenciada no dia a dia das escolas e suas especificidades regionais, sendo assim, é de fundamental importância discutir sobre as políticas públicas educacionais dirigidas a esses profissionais. Muito se fala em formação de professores, e os gestores também são professores, mas considerando a amplitude do seu papel no contexto escolar, é mister pensar sobre a práxis desses profissionais, de modo a proporcionar-lhes os meios de exercerem uma gestão autônoma e participativa.

O princípio da gestão democrática teve sua gênese na Constituição da República Federativa de 1988, que em seu art. 205 preconiza que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada junto com a sociedade (BRASIL, 1988). No entanto, os processos de regulamentação e orientação da gestão da escola, por muito tempo, permaneceram centralizados, somente com a implementação do disposto da Lei de Diretrizes e Bases da Educacional (LDB nº. 9.394/1996), é que se intensificou o contexto de reformas das políticas educacionais e deu-se novo rumo à gestão

educacional, oferecendo-lhe autonomia financeira, pedagógica e administrativa, dentre outros aspectos, que desencadearam o processo de descentralização.

A autonomia administrativa está relacionada à liberdade para propor e gerenciar seus projetos; a autonomia financeira diz respeito à disposição de recursos que assegurem o bom desempenho da instituição escolar e a autonomia pedagógica confere autoridade à escola para elaborar seu Projeto Político Pedagógico, conforme seus preceitos identitários, função social, clientela, currículo e métodos próprios de avaliação (DOURADO, 2012).

A partir de então, a escola começou a partilhar seus processos com diferentes sujeitos como corresponsáveis com a sua organização e gestão, de acordo com o § 2º do artigo 14 da LDB que afirma a necessidade da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

A legislação do sistema educacional trouxe avanços e revelou desafios para a construção da gestão democrática, dentre eles, a valorização dos profissionais dessa área, que perpassa pelas políticas de formação de gestores. Sob essa ótica, Azevedo (2018) ressalta que um dos pontos altos da avaliação de políticas públicas é questionar se os programas propostos cumprem/cumpriram a finalidade proposta, sendo necessário investigar todo o processo desde a elaboração da **agenda** (definição da política), **formulação** (princípios que a norteiam) e **implementação** (execução da proposta).

Nesse sentido, Figueiredo e Figueiredo (1986) nos exortam que os propósitos intencionados por uma política e a motivação do avaliador determinam os níveis de sucesso ou fracasso dela. Com relação aos propósitos, a intenção é gerar um produto físico que é notado a qualquer tempo e expressa os indicadores governamentais, o atendimento às demandas da sociedade; ou um impacto subjetivo, que expressam o efeito de uma ação na vida da população, assim é possível conferir o resultado que tal política alcançou diante do que se propunha. Há que se considerar ainda, segundo os autores, a moralidade administrativa como motivação que pode se constituir sob o aspecto legal, diante da integridade tanto da gestão quanto dos beneficiários do programa

com relação às suas prerrogativas; sob outro enfoque a motivação pode ser política ou social, nas quais predominam o senso de justiça política e social que devem se fazer presentes em níveis minimamente aceitos. Dessa maneira, quando a avaliação foca basicamente no produto, sem considerar seus benefícios à população, ela se restringe à avaliação política; por outra perspectiva, quando vai além e considera o impacto mínimo político e social, temos uma avaliação de política.

Outro aspecto relevante é conferido por Lincoln (2014) ao enfatizar que a avaliação de políticas públicas tem sido reduzida a obtenção de resultados, a comparação de uma política em relação a outra; não se pondera sobre seus reais objetivos, que intenções há por trás de tais políticas, por quais convicções se norteiam, assim seu conteúdo e desenvolvimento é desprezado. Há um embate entre a teoria e a avaliação de políticas públicas, atividade que para alguns, pode se desenvolver independente daquela, pois o empirismo é para tais o suficiente nessa empreitada. Há ainda os que tomam a teoria em oposição aos procedimentos metodológicos, colocando ambos numa arena de competição na avaliação, nesse sentido a teoria é concebida como um meio imprescindível, simplesmente, aos testes estatísticos, contudo, o autor defende, que a avaliação tem sido exponencialmente submetida à doutrina neoliberal e revelada pelo gerencialismo, através das políticas de privatização e das investidas contra o funcionalismo; doutro modo, a avaliação comprometida com investigação social tendo a ciência como aliada, reconhece a teoria como elemento essencial no processo de desenvolvimento de políticas públicas que estejam a serviço de toda a população, e não somente de grupos privilegiados (LINCOLN, 2019).

Trazendo esses apontamentos para a discussão que nos propomos, Nogueira (2012) apresenta a dimensão do aprofundamento teórico-prático para a implementação de políticas públicas inclusivas e a possibilidade de constituição de propostas formativas para dirigentes que tomam os desafios da prática como elementos propulsores de mudanças na condução da gestão escolar.

A formação do gestor gera possibilidades de conhecimento e aprofundamento de aprendizagens e que as políticas públicas nesse âmbito agregam contribuições positivas e desdobramentos profícuos à prática gestora



no âmbito da política nacional de formação dos profissionais da educação (MELO, 2017).

Contudo, há entraves à efetivação da formação de gestores, e um deles é o fato de gestoras não se reconhecerem como formadoras, pois de acordo com Batista (2017), há a possibilidade desse sentido não ser construído em consonância com as políticas educacionais, o que pode revelar uma desvinculação entre os programas de governo e a realidade das redes de ensino.

Percebe-se que a ação gestora poderá proporcionar a construção efetiva das relações democráticas no âmbito da gestão escolar, apesar das condições que lhe são impostas, o gestor pode contribuir efetivamente para a construção de um espaço educativo contra hegemônico, de maneiras diversas, atuando como protagonista no processo de democratização da escola pública, não permitindo que a escola se posicione de modo confortável à hegemonia dominante, e, sim, liderando o projeto que visa garantir direitos à classe oprimida – a saber, os trabalhadores (GOMES, 2017).

A formação do gestor deve ser orientada com base nos princípios de liderança, considerando a realidade vivenciada no dia a dia das escolas e suas especificidades regionais (LÜCK, 2009). Assim, compreendemos que a dinâmica de atuação da gestão educacional é complexa e requer do dirigente escolar o desenvolvimento de múltiplas competências para o exercício da sua função, emerge a necessidade da oferta de formação inicial e continuada desses gestores.

Desse modo, compreendemos que o desenvolvimento de políticas educacionais pode impactar positivamente a “gestão escolar em caso de aprimoramento de um Programa educacional, ou negativamente, se o mesmo vier a sofrer contingenciamentos de processos políticos sucessórios com a consequente interrupção de programas de financiamento da Educação” (SOUZA; COUTO, 2019, p. 43).

De acordo com Perella; Alencar (2022, p. 11) “a descontinuidade de políticas educacionais ocorre normalmente em função da interrupção da continuidade de políticas adotadas por governos, principalmente quando estas

não são traduzidas em políticas de Estado”. Essa concepção corrobora com a de Oliveira e Cypriano (2014, p.13), os autores explicam que:

durante o século XX, ocorreram movimentos de centralização e descentralização das ações do Estado de modo a acompanhar as mudanças econômicas e sociais em nível mundial, adequando a educação às necessidades do mercado. Tais ações, por vezes, representaram a descontinuidade de políticas educacionais configurando-as apenas como políticas de governo e não como políticas de Estado. Nesse contexto, o planejamento educacional torna-se um campo de debates políticos e ideológicos entre diferentes atores sociais que trazem distintas concepções de educação, bem como de qual o objetivo-fim do processo educativo, de modo que nessa relação de forças, o planejamento educacional assume diferentes finalidades; e a educação, embora apresente conquistas, destina-se à manutenção da hegemonia dominante.

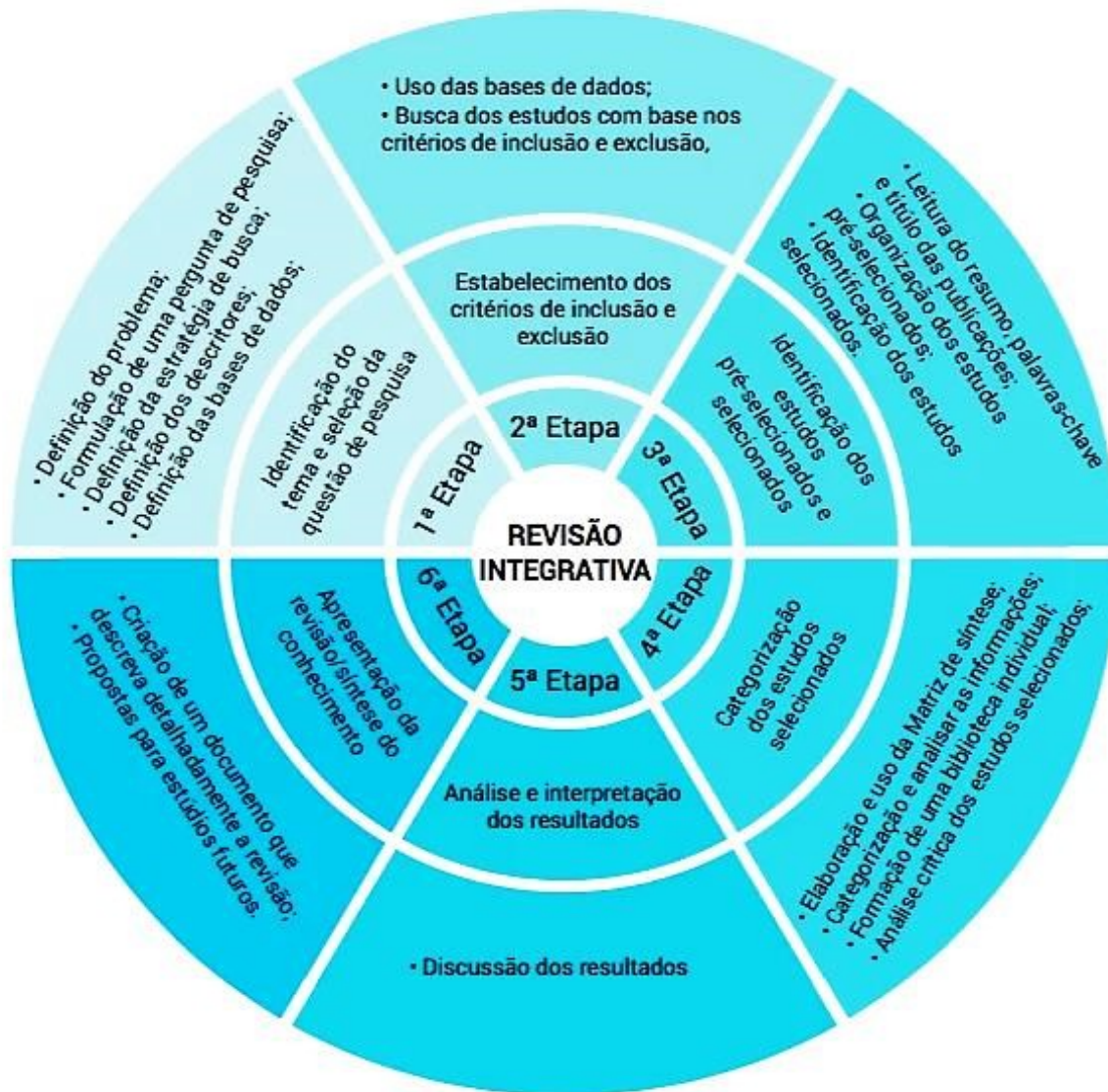
A esse respeito lembramos os escritos de Saviani (2008), o autor coloca a descontinuidade como um empecilho ao aprimoramento das políticas educacionais e esse fato se confirma no alto índice de reformas que inflam a história da Educação brasileira.

### **3 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA**

O percurso metodológico foi desenvolvido a partir da revisão bibliográfica sistemática do tipo integrativa. De acordo com Botelho, Cunha, Macedo (2011) a revisão bibliográfica sistemática possibilita a obtenção de indícios para responder à questão levantada, identificando, selecionando e avaliando criticamente os estudos localizados. Ainda segundo os autores, tal método propõe a reunião de conceitos e ideias advindas das pesquisas selecionadas, contribuindo assim para a construção da ciência.

O procedimento de revisão integrativa deve ser escolhido com o objetivo de sumarizar e examinar a produção científica sobre o objeto de estudo e, a partir das evidências encontradas, confirmar ou negar uma teoria ou hipótese (BOTELHO, CUNHA, MACEDO, 2011). O desenvolvimento da revisão integrativa se desenvolve a partir de seis etapas, conforme apresentadas na figura abaixo:

Figura 1 - Etapas da revisão integrativa



Fonte: BOTELHO; CUNHA; MACEDO, 2011, p. 129.

Na primeira etapa, a definição da questão norteadora se deu em decorrência da pesquisa de mestrado em andamento, desenvolvida pelos autores no Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEP). A segunda etapa foi a escolha da base de consulta de dados, na qual elegemos o catálogo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), em que usamos o descritor “PROGRAMA NACIONAL ESCOLA DE GESTORES DA

EDUCAÇÃO BÁSICA”. Na terceira etapa procedemos a seleção dos trabalhos concernentes a este estudo, a partir dos resumos, palavras-chave e título das publicações, para em seguida realizarmos a quarta etapa, que consistiu na organização e categorização dos resultados, a seguir executamos a quinta etapa que foi a discussão e interpretação dos dados e em seguida, apresentamos de forma sumarizada o resultado da pesquisa, sugerindo a proposição de novos estudos que fomentem a discussão da temática.

Foram utilizados os seguintes critérios de refinamento: 1) O trabalho selecionado deveria trazer em seu título o descritor selecionado para a pesquisa; 2) A dissertação ou tese precisa datar de 2017 a 2022. Essa escolha se deu para que fosse possível mapear trabalhos mais recentes; 3) O trabalho precisaria ter publicação autorizada, esse parâmetro permitiu analisar os trabalhos com mais profundidade visto que foi possível encontrar as dissertações ou teses na íntegra.

#### **4 SUMARIZAÇÃO, DISCUSSÃO E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS**

A busca pelo descritor “PROGRAMA NACIONAL ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA”, escrito em caixa alta, utilizando o *booleano* "AND", gerou 31 resultados, sendo 19 dissertações de mestrado, e 12 teses. Após o refinamento dos achados, apenas 13 trabalhos demonstraram relação com o objeto de estudo em questão. No entanto, apenas 7 pesquisas se encaixavam em todos os critérios de inclusão estabelecidos para análise, conforme já foi explicado na subseção 3.

Os resultados do estudo foram categorizados de acordo com os quadros intitulados “Matriz de Síntese” que estão dispostos abaixo. As categorias analíticas facilitaram a ordenação e a sumarização dos estudos selecionados. Essa categorização foi realizada de forma descritiva e assim foi possível indicar os dados mais relevantes para responder às questões propostas no estudo sobre os fatores positivos e negativos relativos à descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica, bem como sobre os indícios que auxiliam na compreensão do cenário das políticas educacionais e na reflexão de caminhos que auxiliem lideranças escolares na gestão pedagógica de maneira eficiente e democrática.

A Matriz 1 apresenta a síntese do trabalho de Barbosa (2019). Na tese são avaliadas as percepções dos egressos do Programa Escola de Gestores da Educação Básica sobre sua formação acadêmica e suas práticas.

**Quadro 1** - Matriz de Síntese 1

Temas	Barbosa (2019)
Categoria 1 - Descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica	Fatores que contribuem para a descontinuidade: <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Projetos concebidos por “especialistas externos ao contexto escola;</li> <li>→ Projetos pontuais que não privilegiam o acompanhamento nem as avaliações dessas ações visando a sua continuidade.</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.

Nesse estudo fica evidente que um dos fatores que interferem na descontinuidade do programa é o fato dos projetos serem concebidos por “especialistas externos ao contexto escolar e, muitas vezes, são substituídos por outros ao sabor das mudanças governamentais, inclusive no contexto estadual” (BARBOSA, 2019, p.7).

Além disso, Barbosa (2019, p.7) argumenta que a educação brasileira está permeada por essa cultura na qual problemas específicos podem ser superados por meio “de projetos pontuais que não privilegiam o acompanhamento nem as avaliações dessas ações visando a sua continuidade”, e assim as descontinuidades de políticas públicas provocam insegurança sobre a transparência dos nossos (re)formuladores de políticas públicas.

Essa insegurança quanto à descontinuidade das políticas e programas educacionais, também foi evidenciada por Brito (2017). Sobre essa questão o estudo constata que existe a “ausência de mecanismos que garantam o fortalecimento da gestão democrática” (BRITO, 2017, p.12).

**Quadro 2 - Matriz de Síntese 2**

Temas	Brito (2017)
Categoria 1 - Descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica	Desafios para a continuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica: <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Ausência de mecanismos que fortaleçam a gestão democrática;</li> <li>→ Baixo financiamento;</li> <li>→ Controle nos gastos na formação de gestores; →</li> <li>Precarização do trabalho dos gestores; → Falta de avaliação.</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.

Na pesquisa de Brito (2017, p.86) está explícito que “as concessões de financiamento e lucro ao capital privado estão ancoradas em uma estratégica intenção de controle nos gastos com a educação”, entretanto, o mesmo estudo aponta a falta de planejamento na trajetória das políticas educacionais no Brasil, bem como os processos de organização e gestão da educação básica nacional. A não continuidade da avaliação dos resultados alcançados ao longo do programa, também é um outro aspecto importante que para Brito (2017) corrobora para a descontinuidade do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica.

Carvalho (2020, p. 127) analisa o Programa enquanto proposta de política de formação continuada para a melhoria da gestão escolar, que evidencia, contudo, a falta de formação, o que inviabiliza “o trabalho que vem sendo desenvolvido com base nas experiências do gestor com a comunidade escolar”. Um outro aspecto que merece destaque na análise de Carvalho (2020) e que está presente na maioria dos trabalhos analisados, é o fato de que o Programa Escola de Gestores da Educação Básica se configura como um programa de governo e não como uma política de Estado, o que prejudica a sua perspectiva de continuidade.

**Quadro 3 - Matriz de Síntese 3**

Temas	Carvalho (2020)
Categoria 1 - Descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Esta política se configura como um programa de governo e não como uma política de Estado;</li> <li>→ Precarização e intensificação do trabalho dos formadores; → Realização das formações em formato a distância.</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.

De acordo com Carvalho (2020), o enfraquecimento das políticas educacionais que resultam na descontinuidade de algumas ações e programas, dentre eles o Programa Escola de Gestores da Educação Básica, pode ser associado às questões de financiamento, bem como a concepções e interesses que mobilizam a condução das políticas públicas no Brasil.

Essa situação revela dois aspectos que, juntos, contribuem para a fragilidade dessa política de formação: a precarização do trabalho dos profissionais que integram a equipe e a descontinuidade da própria política. Em relação à precarização dos profissionais, sobretudo os docentes envolvidos em cursos e programas realizados na modalidade da EaD, muito já se tem produzido a respeito. As pesquisas denunciam aspectos ligados à remuneração e, também, à intensificação profissional. Sob a alegação de que as funções docentes em EaD rompem com as fronteiras do tempo e do espaço, são dedicadas expressivas horas no desenvolvimento das tarefas próprias desta modalidade, mesmo que sejam realizadas em casa (CARVALHO, 2020, p. 222).

A descontinuidade das políticas educacionais, de acordo com Carvalho (2020, p. 223), possui um “efeito ziguezague sobre as políticas educacionais”. Esse efeito de idas e vindas também foi caracterizado por Coelho (2019) conforme exposto no quadro 4. No entanto, para Carvalho (2020) existem razões que sustentam esse movimento: 1) o eleitoralismo; 2) o experimentalismo pedagógico; 3) o voluntarismo ideológico.

Para Carvalho (2020, p. 256) “as demandas impostas à coordenação pedagógica por programas e ações vindos de fora do espaço escolar, é a marca da descontinuidade das políticas educacionais”. Esse aspecto já foi evidenciado no estudo de Barbosa (2019), conforme o que está explicitado na matriz de síntese 1.

**Quadro 4 - Matriz de Síntese 4**

Temas	Coelho (2019)
Categoria 1 - Descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ A descontinuidade do Programa decorre dos efeitos causados pelas crises políticas e econômicas que imprimiram mudanças impactantes e nocivas ao cenário educacional;</li> <li>→ Lidar com os paradoxos e descontinuidades das políticas educacionais, com suas constantes idas e vindas, pode significar fortes rupturas no fluxo dos acontecimentos que possam vir a favorecer a oferta de uma Educação Pública de qualidade para todos os cidadãos brasileiros.</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.

O estudo de Lima (2019) informa que, no Brasil, a descontinuidade administrativa provoca dificuldades de implementação e manutenção das políticas públicas na educação.

“Contudo, esse tema costuma passar lateralmente pelas pesquisas, não sendo desenvolvidas de fato teorias ou conhecimento estruturado sobre como funcionam tais processos” (LIMA, 2019, p. 33). Ainda para Lima (2019, p. 33) há “dificuldade de encontrar estudos empíricos no Brasil sobre descontinuidade de políticas públicas, em geral não há preocupação em acumular conhecimento teórico sobre esse fenômeno”. Esse de fato é um aspecto que precisa ser problematizado por estudos futuros para contribuir com a produção do conhecimento a esse respeito.

**Quadro 5 - Matriz de Síntese 5**

Temas	Lima (2019)
Categoria 1 - Descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ O primeiro fator a se considerar na análise da continuidade e da descontinuidade é que elas não costumam aparecer de forma pura nos estudos empíricos que a discutem;</li> <li>→ Ao longo da implementação de uma ação ou política pública, é recorrente que haja elementos contínuos e descontínuos, mesmo nos casos em que há ruptura política e administrativa (após eleições de partidos opostos e com alto índice de desligamento de comissionados, por exemplo);</li> <li>→ Custos da Formação;</li> <li>→ Burocracia: o Escola de Gestores seria substituído pelo PNFCD e, devido a problemas na implantação desse novo programa, o país estaria temporariamente sem uma política nacional de formação.</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.



Lima (2019) tece uma crítica a trabalhos que evidenciam a descontinuidade do programa se baseando apenas em fatores técnicos ou, mais especificamente, em problemas relacionados a recursos técnico-administrativos para gerenciamento de políticas públicas. Para Lima (2019, p. 81),

essa hipótese não se sustenta. Uma primeira razão para essa questão ser pouco explicativa é que apesar de o programa Escola de Gestores ter sua última iniciativa iniciada em março de 2016 e seus últimos projetos terem sido pactuados em 2014, ele não interrompeu as formações que já estavam em andamento. Ou seja, apesar do programa ter sido descontinuado, não houve de fato um ato formal que o extinguiu burocraticamente, até para que suas obrigações fossem mantidas. O que aconteceu foi a decisão de não investir mais no programa. Nesse sentido, ele não teria sido descontinuado por uma questão burocrática.

A questão dos empecilhos burocráticos evidenciados por Lima (2019) se conecta também ao empobrecimento dos programas de formação de diretores, principalmente no que se refere à formação do corpo docente que atuará na capacitação desses gestores. Esse ponto já havia sido exposto por Melo (2017) conforme o explicitado no quadro a seguir.

**Quadro 6 - Matriz de Síntese 6**

Temas	Melo (2017)
Categoria 1 - Descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Falta perenidade e promoção de organicidade aos programas e cursos ofertados;</li> <li>→ Terceirização na execução de cursos: Tendência de terceirização da formação por parte das secretarias de educação, que contrataram serviços de instituições públicas ou privadas para execução de cursos para os profissionais da rede;</li> <li>→ Mercado da formação e a tendência à mercantilização, que tem provocado um empobrecimento dos programas e, por conseguinte, das práticas de formação.</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.

No quadro 6, pode-se compreender o exposto por Melo (2017, p. 40) no que se refere a um aspecto importante que precisa ser visto com cuidado pelo Estado, “vê-se, ao invés de políticas de formação continuada, a oferta de um amontoado de cursos pontuais e fragmentados, que não respondem às necessidades dos profissionais da educação e da escola”. Esse ponto é

importante para perceber o caráter generalista e distanciado da prática escolar do Programa Escola de Gestores da Educação Básica.

**Quadro 7 - Matriz de Síntese 7**

Temas	Sottani (2018)
Categoria 1 - Descontinuidade do	→ Evasão e descontinuidade do curso após o ingresso na
Programa Escola de Gestores da Educação Básica	formação. → A formação precisa se adaptar e ser redesenhada para atender às novas demandas de formação, demandas essas que não se extinguem.

**Fonte:** Elaboração dos autores, 2022.

De acordo com Sottani (2018) a demanda por formação em gestão, principalmente dos diretores e coordenadores pedagógicos será sempre necessária. Assim, a descontinuidade do Programa Escola de Gestores da Educação Básica reflete mais que problemas na política em si. Para o autor é preciso atentar para novas formas de executar as políticas de formação, bem como é essencial compreender as novas demandas de formação, demandas essas que sempre existirão.

## **5 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O PROGRAMA ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA A PARTIR DOS ACHADOS DA PESQUISA**

O trabalho permitiu concluir que o Programa Escola de Gestores da Educação Básica foi, enquanto política pública, essencial na formação dos gestores escolares no Brasil, no entanto, foi possível constatar a falta de coerência entre o que foi planejado e o que foi de fato concretizado nas ações do programa. Nesse sentido, olhando para os aspectos positivos e negativos dessa empreitada, restaram possibilidades de reflexão de propostas de reformulação da política de formação de gestores no Brasil.

Outro aspecto essencial e que pode ser encaminhado como sugestão para estudos futuros, é a necessidade de se estudar os mecanismos de responsabilização dos envolvidos nas construções dessas políticas. Nas pesquisas estudadas para a construção desse artigo foi possível perceber como

a evasão, o baixo financiamento ou desperdício do incentivo fornecido, foram essenciais para a descontinuidade do programa, por mais que não sejam a razão principal desse esmorecimento do programa enquanto política.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Márcio Adriano de. **Pesquisa em avaliação de políticas públicas e o Programa Escola Ativa: 20 anos depois.** Curitiba: CRV, 2018.

BARBOSA, Jose Marcio Silva. **Percepções Dos Egressos Do Programa Nacional Escola De Gestores Da Educação Básica Sobre Formação Acadêmica E Suas Práticas.** 2019.

Tese. Doutorado em Educação Instituição De Ensino. Universidade Federal De Minas Gerais. Belo Horizonte, 2019.

BATISTA, Dulcilene Aparecida. **Gestão de Creches: (Re) Leituras de um processo de formação continuada.** 2017. Dissertação. Universidade Cidade de São Paulo. São Paulo, 2017.

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

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-939420-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF.

BRITO, Maria Betania Gomes Da Silva. **Escola De Gestores, O Curso De Especialização Em Gestão Escolar No Estado De Alagoas: Fala Gestor!** 2017. Tese. Doutorado em Educação Instituição De Ensino: Universidade Federal De Alagoas, Maceió. 2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade:** para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 12.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

BOTELHO, Louise Lira Roedel; CUNHA, Cristiano Castro de Almeida; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e Sociedade.** Belo Horizonte, Volume 5, Número 11, p. 121-136.

CARVALHO, Maria Cristina Moraes De. **O Programa Escola De Gestores Da Educação Básica E A Política De Formação Continuada Para Coordenadores Pedagógicos:** Que Coordenação Pedagógica? 2020; Tese. Doutorado em Educação Instituição De Ensino: Universidade Católica De Petrópolis; Petrópolis: 2020.

COELHO, Jianne Inês Fialho. **Avaliação do Programa Nacional Escola De Gestores Da Educação Básica Na Ufop: O Pensamento Atual, O Trabalho Educativo E Administrativo Sob A Perspectiva Dos Egressos.** 2019. Mestrado

em Educação Instituição De Ensino: Universidade Federal De Ouro Preto: Mariana, 2019.

COUTO, José Cláudio Diniz. **Descontinuidade das ações públicas em educação.** 37ª Reunião Nacional da ANPEd – 04 a 08 de outubro de 2015, UFSC – Florianópolis.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão em educação escolar.** 4. ed. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso/Rede e-Tec Brasil, 2012.

FIGUEREDO, Marcus Faria; FIGUEREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de política: um quadro de referência teórica. Anál. e Conf. Belo Horizonte. v. 1, n.3, set/dez, 1986. pp. 107-127

GAMBOA, Sívio Sánchez. **A globalização e os desafios da Educação no limiar do novo século.** In LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Globalização, Pós-modernidade e Educação: história, filosofia e temas transversais.** Campinas: Associados, 2001.

GOMES, Albiane Oliveira; VALE, Cassio. Gestão escolar e contra hegemonia: uma relação necessária e possível. **Revista Científica e Tecnológica FSADU,** v. 3, n. 1, p. 97-111, 2017.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática.** São Paulo: Heccus, 2014.

LORENZONI, Ionice. **Curso para diretores aprimora a prática da gestão escolar.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/33600-escola-de-gestores>. Acesso em 08 abr. 2022.

LIMA, Allan Greicon Macedo. **Formação continuada de gestores de escolas públicas: um estudo sobre as políticas nacionais “Escola de Gestores” e “Programa de Formação e Certificação de Diretores Escolares”.** Dissertação (mestrado CMAPG) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2019

LÜCK, Heloísa. **Dimensões da gestão escolar e suas competências.** Curitiba: Positivo, 2009.

MELO, Edinalva Alves Aguiar Carvalho De. **Programa Nacional Escola De Gestores Para A Educação Básica: Um Olhar Sobre A Proposta E Execução Na Paraíba (2010-2012).**

24/02/2017 104 F. Mestrado Profissional Em Políticas Públicas, Gestão E Avaliação Da Educação Superior Instituição De Ensino: Universidade Federal Da Paraíba. João Pessoa: 2017.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Histórico**. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/historico>. Acesso em: 11 mar. 2022.

NOGUEIRA, Juliana de Oliveira. **Formação continuada de gestores públicos de educação especial: constituindo caminhos**. 2012. Dissertação. Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2012.

OLIVEIRA, Elisangela dos Santos de; CYPRIANO, Alessandra Martins Constantino. **O planejamento educacional no Brasil nos Séculos XX e XXI: Aspectos históricos**. IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2014.

PERRELLA, Cileda dos Santos Sant'anna; ALENCAR, Felipe. Gestão para resultados e ações de controle na política educacional paulista. **Educ. rev.** Belo Horizonte, v. 38, 2022.

SOUZA. Lincoln Moraes de. **Três ensaios sobre Avaliação de Políticas Públicas**. Edufrn. Natal, 2014.

SOUZA. Lincoln Moraes de. **Aspectos teóricos da avaliação de políticas públicas**. Curitiba: CRV, 2019.

SAVIANI, Demerval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação/ PUC**, Campinas, n. 24, jun. 2008.

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SOTTANI, Natalia Bazoti Brito. **Políticas Públicas De Formação De Diretores De Escolas Públicas No Brasil: Uma Análise Do Programa Nacional Escola De Gestores Da Educação Básica**. 2018. Dissertação. Mestrado Profissional em Administração Instituição De Ensino: Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda: 2018.

SOUZA, Roger Marchesini de Quadros; COUTO, José Cláudio Diniz. Fracasso escolar e a descontinuidade das ações públicas em educação: o caso CEU. **International Studies on Law and Education**. 33 set-dez 2019 CEMOrOc-Feusp / IJI-Univ. do Porto.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria do estado**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

## **A RACIONALIDADE EMPRESARIAL NO MODELO DE GESTÃO DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO CEARÁ**

Joice Mara Cesar Bizerro<sup>1</sup>

Dante Henrique Moura<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Em 2008, o governo do Estado do Ceará criou e implementou uma Rede de Educação Profissional integrada ao Ensino Médio, as Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP). Com essas escolas surgiram no Ceará um novo modelo de gestão, a Tecnologia Empresarial Socioeducacional (Tese). Este artigo pretende examinar o modelo de gestão – Tecnologia Empresarial Socioeducacional (Tese), utilizado nas EEEP do estado do Ceará. Como aporte teórico estamos ancorados em Carvalho (2009), Cabral Neto e Castro (2011), Terto e Pereira (2011), Marques (2020), Harvey (2014, 2016), Silva (1994), Sander (2005), Oliveira (2006) e Cabral Neto (2012). Metodologicamente, utilizamos uma fundamentação e análise a partir do materialismo histórico dialético através de uma pesquisa bibliográfica e documental. Obtivemos como resultados a premissa do gerenciamento nos moldes empresariais está totalmente alicerçada nas determinações do neoliberalismo e na reestruturação produtiva e a serviço do capital.

**Palavras-chave:** Escolas Estaduais de Educação Profissional; Modelo de gestão; Tese.

### **ABSTRACT**

*In 2008, the government of the State of Ceará created and implemented a Professional Education Network integrated into High School, the State Schools of Professional Education (EEEP). With these schools, a new management model emerged in Ceará, the Socio-Educational Business Technology (Tese). This article aims to examine the management model – Socio-Educational Business Technology (Tese), used in EEEP in the state of Ceará. As a theoretical contribution we are anchored in Carvalho (2009), Cabral Neto and Castro (2011), Terto and Pereira (2011), Marques (2020), Harvey (2014, 2016), Silva (1994), Sander (2005), Oliveira (2006) and Cabral Neto (2012). Methodologically, we use a foundation and analysis based on dialectical historical materialism through bibliographic and documentary research. As a result, we obtained the premise of business-style management, which is fully based on the determinations of neoliberalism and productive restructuring and at the service of capital.*

**Keywords:** State Schools of Professional Education; Management model; THESIS.

---

<sup>1</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN.

<sup>2</sup> Graduado em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1986), tem doutorado em Educação pela Universidade Complutense de Madri (2003). É professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), desde 1986, onde leciona disciplinas do núcleo de Formação Pedagógica nas licenciaturas oferecidas pela Instituição, sendo atualmente professor titular.

## 1 INTRODUÇÃO

Entre 2014 e 2015, exerci<sup>3</sup> o cargo de professora temporária na rede pública estadual do Ceará, em uma das mais de 100 Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP) existentes em 2014, lecionava as disciplinas de sociologia, filosofia e formação cidadã<sup>4</sup>. Foi a partir dessa vivência que surgiu o interesse em entender acerca do Ensino Médio integrado à Educação Profissional de nível técnico. Uma curiosidade provocada pelo modelo de gestão norteador destas escolas, o modelo intitulado Tecnologia Empresarial Socioeducacional (Tese). Este que tive que conhecer ainda no processo de seleção e adotar a sua prática no exercício da docência.

Foi essa experiência que me despertou para a problemática da lógica neoliberal e mercadológica na educação, pois, estas escolas apresentam uma proposta pedagógica e educacional pautada em uma concepção empresarial e mercadológica de gestão escolar, estruturada e apresentada no documento da Tese.

As Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEP) foram criadas no governo estadual de Cid Ferreira Gomes (Partido Social Brasileiro – PSB), pela Lei n.º 14.273/2008, um projeto pioneiro no Estado do Ceará, visto que anteriormente não dispunha de nenhuma escola profissionalizante de natureza pública. As EEEP fazem parte da expansão do ensino médio integrado à educação profissional a nível federal, propiciada pelo Programa Brasil Profissionalizado, criado em 2007 pelo Decreto n.º 6.302. O Brasil Profissionalizado tem como finalidade o fortalecimento da integração entre o ensino médio e a educação profissional nas redes estaduais de ensino.

---

<sup>3</sup> Essa parte está escrita em 1ª (primeira) pessoa por tratar-se de um percurso individual, demonstrando as razões pelas quais surgiu o interesse pela temática de estudo.

<sup>4</sup> Disciplina pertencente ao Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT). O PPDT foi instituído inicialmente nas EEEP, em 2008, e posteriormente (a partir de 2010) foi sendo introduzido nas demais escolas regulares da rede pública estadual. Esse projeto, inspirado em uma experiência de Portugal (o Professor Diretor de Turma), atribui ao professor a mediação entre os alunos de sua turma e a comunidade escolar, desenvolvendo a formação cidadã e as competências socioemocionais.

Neste cenário foram criadas inicialmente 25 EEEP em 20 municípios (de um total de 184 cidades), com a oferta inicial de 4 cursos técnicos (Informática, Segurança do Trabalho, Enfermagem e Guia de Turismo) integrados ao ensino médio, contemplando um pouco mais de 4 000 alunos. Atualmente no governo estadual de Camilo Santana (Partido dos Trabalhadores-PT, sucessor político do governo anterior), o Ceará conta com 127 escolas em mais de 100 municípios, com oferta de 52 cursos técnicos e mais de 100 000 jovens formados (CEARÁ, 2020; 2022).

Deste modo, o presente artigo tem o objetivo de examinar e expor o modelo de gestão - Tese, utilizado nas EEEP do estado do Ceará. A análise mais detalhada e rigorosa da proposta pedagógica, da filosofia e dos métodos de gestão das EEEP do estado do Ceará permitirá compreender como os avanços do capital e da ideologia neoliberal incidem sobre as políticas educacionais e permitirá entender os impactos dessas para a formação da classe trabalhadora e para a divisão social do trabalho.

Metodologicamente falando, este estudo se identifica com o materialismo histórico-dialético, que é o caminho para pensar a realidade a partir das transformações econômicas, sociais, políticas e suas determinações históricas pelos meios de produção da sociedade. Para trilhar esse caminho, essa pesquisa se enquadra em uma abordagem qualitativa e para a sua operacionalidade serão desenvolvidos dois procedimentos: pesquisa bibliográfica e documental.

A pesquisa bibliográfica perpassa todos os momentos da pesquisa. Sendo essa, indispensável ao conhecimento de teorias e abordagens na área de seu estudo. Isso facilita o entendimento do fenômeno analisado. As fontes dessa técnica de pesquisa são: livros com temática na área, publicações periódicas (artigos científicos), anais de encontros científicos, ensaios, teses e dissertações. Essas fontes de pesquisa representam uma grande fonte de informação, devido ao rigor de análise e elaboração, como também a profundidade de discussão do tema.



A pesquisa documental diz respeito a coleta de dados que estão restritos a documentos e podem ser primários ou secundários a depender se é, ou não compilados pelo autor. Essa fonte de pesquisa é necessária para o entendimento da legislação (leis, resoluções e decretos) que permeia o estudo.

O presente artigo está estruturado em três partes. Na primeira, foi desenvolvido uma discussão sobre as políticas educacionais na reforma educacional e sua relação com o neoliberalismo, a reestruturação produtiva e a globalização. Na segunda parte, foi feita uma exposição da Tese a partir dos conceitos de nova gestão pública e da gestão de resultados. Por fim, tecemos algumas considerações finais acerca da conjuntura, da escola e do modelo de gestão com bases empresariais e mercadológicas.

## **2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E REFORMA EDUCACIONAL: HORIZONTE E RACIONALIDADE**

O cenário que compreende as políticas públicas educacionais no Brasil, estão diretamente relacionadas com a reforma do Estado capitalista, com a reestruturação produtiva, com a globalização, com o neoliberalismo e com as demandas das organizações internacionais. Particularmente, a reforma educacional, nas últimas décadas do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, aconteceu dentro dessa conjuntura e consoante com a transformação do papel desempenhado pelo Estado (CABRAL NETO; CASTRO, 2011; CABRAL NETO, 2012).

Disto inferimos, ancorado na argumentação de Harvey (2016), de que o modo de organização do processo produtivo afeta o modo de regulamentação social e política. Ou seja, os modos de regulamentação incidem nas regras e nos processos sociais que são internalizados pelos indivíduos. O processo de socialização é controlado pelo capital, a partir da gerência do trabalho e das capacidades físicas e mentais. Este controle gerou transformações no trabalho, na vida social e nas questões políticas, pois afetou um conjunto de políticas de gestão de pessoas, tecnologias, práticas de uso e configuração do poder político e econômico (HARVEY, 2016, p. 119).

Isso fez emergir uma nova política de controle e gerência do trabalho, e conseqüentemente uma nova sociedade com princípios democráticos, racionais e modernos. Haja visto que esses “novos métodos de trabalho são inseparáveis de um modo específico de viver e de pensar e sentir a vida”, como explica Harvey (2016, p. 121). É nessa conjunção que temos o Taylorismo/Fordismo interligado com o Keynesianismo, que regulamentaram tanto a produção como o comportamento.

Este controle na produção e no comportamento vão passar por novas formas de reestruturação produtiva e estratégias políticas e administrativas, culminando, atualmente, na acumulação flexível e no neoliberalismo. Esta mudança partiu da necessidade de responder à nova configuração vislumbrada na economia internacional, marcada por novos padrões econômicos e sociais mediados pela flexibilidade (CABRAL NETO; CASTRO, 2011; HARVEY, 2014).

O caráter hegemônico adquirido pelo neoliberalismo está diretamente relacionado com o Estado. O Estado neoliberal tem o papel de conceber e preservar uma estrutura institucional que seja propícia para as práticas políticas e econômicas defendidas pelas ideias neoliberais. Este Estado deve ter tarefas específicas e intervir minimamente no mercado. Este Estado mínimo deve defender a propriedade privada, as leis, as instituições de livre mercado e de livre comércio (HARVEY, 2014).

Essa defesa de um Estado mínimo é justificada como imprescindível para a garantia das liberdades individuais. Apresenta-se dentro dessas liberdades, uma exacerbada importância a liberdade de livre mercado, sob a ideia de que a supressão da pobreza está vinculada a essa liberdade. Disso, resulta o entendimento de que para obtenção de êxito na competição internacional, o Estado precisa melhorar sua eficiência. Essa eficácia só é possível a partir da redução dos custos que o Estado dispõe (CABRAL NETO, 2012; HARVEY, 2014; SILVA, 2015).

Encontra-se neste ponto, uma responsabilização dos indivíduos em relação a sua condição material. Há um deslocamento da esfera pública para a privada, ou seja, uma transferência e responsabilização para o âmbito da iniciativa individual. É importante ponderar que a transferência para a iniciativa privada e a adoção de um Estado mínimo não resulta em menos controle e regulação social. É justamente aqui que se situa a educação, como um instrumento desse controle (SILVA, 2015).

A educação ocupa um lugar estratégico para a regulação e controle social e contribui para a conquista e manutenção da hegemonia do neoliberalismo (SILVA, 2015). Dessa forma, não há como analisar e compreender as políticas educacionais desvinculadas de uma agenda global, resultante das mudanças socioeconômicas e políticas (globalização e reestruturação produtiva) (CABRAL NETO, 2012).

Essas reformas no plano educacional, promovidas pelo neoliberalismo, de acordo com Silva (1994) tem o objetivo de servir aos propósitos empresariais, exercida em duas dimensões,

De um lado, é central, na reestruturação buscada pelos ideológicos neoliberais, atrelar a educação institucionalizada aos objetivos estreitos de preparação para o local de trabalho. No léxico liberal, trata-se de fazer com que as escolas preparem melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão das idéias que proclamam as excelências do livre mercado e da livre iniciativa. Há um esforço de alteração do currículo não apenas com o objetivo de dirigi-lo a uma preparação estreita para o local de trabalho, mas também com o objetivo de preparar os estudantes para aceitar os postulados do credo liberal (SILVA, 1994, p. 12).

Dessa forma, a educação, em particular a escola, tem sido posta a serviço das reformuladas exigências do capital para com o trabalho, e transita entre a preparação para o mercado de trabalho (competitividade) e a suplementação da reprodução dos ideais neoliberais. Essas metamorfoses vivenciadas no mundo do trabalho vão resultar em novas formas de organização e gerenciamento das empresas e escolas. Sobre isto, Cabral Neto e Castro (2011), expõem.

Essas transformações que ocorrem no mundo do trabalho vão se manifestar nas formas de organização e de administração das

empresas e nas relações de trabalho, provocando, também, mudanças nos padrões de intervenção estatal que resultaram na emergência de novos mecanismos e de novas formas de gestão, redirecionando as políticas públicas e, particularmente, as educacionais (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 747).

Esse redirecionamento ocorreu devido ao entendimento da escola como uma empresa, logo sua organização exige está respaldada nos arranjos institucionais empresariais. Para Freitas (2018, p. 29), “tal como na ‘empresa’, os processos educativos têm que ser ‘padronizados’ e submetidos a ‘controle’”.

Em suma, o pensamento neoliberal desloca questões de ordem social e política em questões de ordem técnicas, ou seja, os problemas existentes nas escolas são entendidos a partir da má gerência e má administração dos recursos disponíveis. O aporte se deu na direção de propostas de eficiência, eficácia e produtividade. A solução para isso, são modelos de gestão pautados na racionalidade empresarial para serem postos em prática nas escolas (CABRAL NETO; CASTRO, 2011; SILVA, 2015).

Dentro dessa lógica, as escolas são compreendidas como um lócus privilegiado para a prática dessa nova organização. É a partir desse panorama de sujeição da escola às condições materiais da realidade econômica e política, dentro de uma nova gestão pública e manifestadas em seus modelos de gestão, que compreendemos as Escolas Estaduais de Educação Profissional no Estado do Ceará e seu modelo de gestão, a Tese.

### **3 O MODELO DE GESTÃO - TECNOLOGIA EMPRESARIAL SOCIOEDUCACIONAL (TESE) E A QUALIDADE DA ESCOLA PÚBLICA DEPENDENTE DA GESTÃO EMPRESARIAL**

A nova gestão pública compreende “um programa de reforma do setor público com base em instrumentos da gestão empresarial que visa melhorar a eficiência e eficácia dos serviços públicos nas burocracias modernas” (MARQUES, 2020, p. 2). De outra maneira essa também pode ser denominada reforma gerencial.

Fundamentado nos trabalhos de Carvalho (2009), Cabral Neto e Castro (2011), Terto e Pereira (2011) e Marques (2020), destacamos as principais características e estratégias da reforma gerencial: redução dos gastos do setor

público; diminuição do tamanho do estado; privatização de estatais; parceria público-privado; menos interferência do estado no mercado; descentralização do poder; menos hierarquia; menos burocracia; cidadão como sinônimo de clientes; foco no cliente como consumidor; estado regulador; estado como empreendedor; efetividade da máquina pública; desregulação do trabalho; gerência do setor privado para o setor público; eficiência nos resultados e na utilização de recursos públicos; avaliação de desempenho; avaliação de resultados; controle dos serviços prestados; produtividade; flexibilidade; competitividade; gestão orientada para resultados; planejamento estratégico das ações do poder público; modelos de gerência (autonomia gerencial); produção de indicadores; monitoramento.

Essas características nos dão subsídios para a compreensão e análise de como essa nova gestão pública vem sendo racionalizada nas escolas públicas. Sobre esse ponto, Cabral Neto e Castro (2011) expõem.

O modelo gerencial vem sendo adotado como orientação na gestão pública em todos os níveis, incluindo as unidades escolares. Argumenta-se que a gestão nestas unidades, baseada em um modelo de administração caracterizado pela hierarquização, verticalização dos sistemas, burocratização dos processos e realizada, predominantemente, mediante o controle, não atende mais aos novos requerimentos do contexto social, delineado a partir das últimas décadas do século XX. A defesa assumida, nesse momento, direciona-se no sentido de se desenhar modelos de gestão escolar flexíveis, em acordo, portanto, com o movimento de reforma em gestão para o setor público no seu conjunto (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 751-752).

As escolas públicas foram gerenciadas por modelos de gestão que estavam em consonância com a reforma do Estado, nas necessidades do contexto socioeconômico e político, marcado pelo neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva, e particularmente, com a nova gestão pública e com a gestão de resultados. Entende-se como gestão de resultados o meio pelo qual o setor público atinge os resultados esperados a partir de um planejamento estratégico e de um monitoramento e avaliação das ações (TERTO E PEREIRA, 2011).

Alinhado a esses construtos teórico-práticos, assentamos o enfoque produtivo. O enfoque produtivo, como afirma Sander (2005, p. 49), é restituído ao mercado e influenciado pela concepção neoliberal, em que são empregadas como termos norteadores, tais como “eficiência econômica, competitividade e lucratividade, descentralização e privatização, qualidade total, padrões internacionais e avaliação de desempenho”.

Esse discurso tem como prerrogativa a qualidade total e vende a ideia de que a escola pública está péssimas condições e que apenas uma gestão pautada nos moldes empresariais conseguiria resultados positivos, ou seja, com qualidade total. Sobre a Gestão da Qualidade Total (GQT) (SILVA, 1994).

A esse respeito, Silva (1994) demonstra.

A chamada Gestão da Qualidade Total (GQT) em educação é uma demonstração de que a estratégia neoliberal não se contentará em orientar a educação institucionalizada para as necessidades da indústria nem em organizar a educação em forma de mercado, mas que tentará reorganizar o próprio interior da educação, isto é, as escolas e salas de aula, de acordo com esquemas de organização do processo de trabalho (SILVA, 1994, p. 20).

Destarte, essa lógica neoliberal e mercadológica, concernente às novas bases da gestão pública, a gestão de resultados, ao enfoque produtivo e a Gestão da Qualidade Total são as diretrizes para o modelo de gestão analisado. A Tese está inserida em uma tendência de um novo discurso político e administrativo sobre assuntos públicos e educação (SANDER, 2005).

A Tese é um modelo de gestão, inspirado na filosofia organizacional da Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO). O foco da TEO é a área dos negócios, marcada pela defesa de princípios éticos e morais e conceituais para o gerenciamento da sua empresa e dos negócios. A TEO foi formada a partir dos valores e experiências do fundador do Grupo Odebrecht, orientada por uma ética de trabalho produtiva e eficaz, com princípios, conceitos, métodos e regras que extrapolam as barreiras do campo empresarial.

A filosofia da TEO está organizada em três pilares: princípios, conceitos e critérios. Os princípios correspondem aos valores culturais e éticos. Os conceitos são concepções essenciais para a eficácia. Os critérios são

parâmetros indispensáveis para conduzir o modo de agir e pensar. No Quadro 1, mostramos os pontos que correspondem a cada pilar.

**Quadro 1: Pilares da Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO)**

PRINCÍPIOS	CONCEITOS	CRITÉRIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Confiança</li> <li>-Satisfação</li> <li>-Retorno</li> <li>-Parceria</li> <li>-Autodesenvolvimento</li> <li>-Reinvestimento dos - Resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Descentralização</li> <li>-Delegação planejada</li> <li>-Tarefa Empresarial</li> <li>-Resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>--O Ser Humano é a medida de todos os valores na Organização;</li> <li>-O Empresário deve dominar seu Negócio para satisfazer simultaneamente o Cliente e o Acionista;</li> <li>-A Educação pelo Trabalho é indissociável da Tarefa Empresarial;</li> <li>-Os que prestam apoio aos Responsáveis por Negócios devem estar sempre orientados para oportunidades e melhores resultados;</li> <li>-O profissional tem o direito de partilhar os resultados que diretamente contribui para gerar e que possam ser medidos, faturados e pagos pelo Cliente;</li> <li>-O Empresário deve estar sempre aberto para reconhecer e pronto para corrigir rapidamente seus erros;</li> <li>-A imagem que importa e faz diferença é aquela construída junto à Comunidade, com base na satisfação de cada Cliente e no comprometimento com o bem-estar de todos;</li> <li>-Os Líderes da Organização têm o dever de promover sua própria saúde e a de cada um de seus Liderados, bem como a segurança das operações, a qualidade de vida e a conservação ambiental nas Comunidades em que atuam.</li> </ul>

Fonte: (ODEBRECHT, 2010).

Esses fundamentos foram transportados da área empresarial para a educacional. A experiência pioneira foi desenvolvida no Estado de Pernambuco em 2003 e 2004, no Programa de Implementação dos Centros de Ensino Experimental, conhecido como Procentro. A finalidade era “inovar o sistema de gestão dos Centros de Ensino Experimental”. Dessarte, da TEO germina a Tese,

pois a área educacional necessitava de uma filosofia e modelo que atendesse às suas “especificidades da organização escolar” (ICE, 2008, p. 5)

O argumento para a utilização da ICE (2008, p.6) se dá pela necessidade de “formar uma consciência empresarial humanística nos componentes da organização, alinhando-os à filosofia do Procentro, que busca garantir a excelência do Ensino Médio público”. Assim, a Tese se caracteriza como um “instrumento para o planejamento, gerenciamento e avaliação das atividades dos diversos integrantes da comunidade escolar, inclusive dos estudantes”.

O êxito desse modelo de gestão está atrelado aos princípios e conceitos que fazem parte dos pilares da TEO, entretanto, como esse modelo foi transposto para a escola, faz-se necessário incluir a Pedagogia da Presença e a Educação pelo trabalho. Além dos conceitos e princípios da TEO, a Tese incorporou os 4 pilares do conhecimento contida no Relatório de Jacques Delors<sup>5</sup>: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a conviver; e aprender a ser.

A Tese foi delineada para colocar em práticas os “conceitos gerenciais para o ambiente escolar e permitir ao Gestor o atingimento dos seus objetivos de maneira estruturada e previsível” (ICE, 2008, p. 4). Nessa filosofia de gestão a escola é entendida como uma empresa, os alunos e a comunidade geral como clientes.

Logo na introdução do manual operacional que define a proposta pedagógica, a filosofia e os métodos da Tese, já é exposto o entendimento e a correlação entre a gestão escolar com a gestão de empresas. E como existem essas nuances, nada mais coerente do que usar o conhecimento de gerência empresarial nas escolas. A justificativa para o uso do modelo de gestão empresarial nas escolas é justamente o entendimento de que as escolas públicas são mal geridas e que por isso não geram bons resultados.

---

<sup>5</sup> Relatório: “Educação: um tesouro a descobrir”, elaborado por Jacques Delors, em 1999.



A admissão da Tese nas EEEP revela e fortalece uma tendência na educação, de transferência dos modelos e teorias da administração empresarial para a administração escolar (OLIVEIRA, 2006). Os pilares da TEO foram transpostos para a Tese e adequada a realidade e especificidades educacionais, conforme mostra o Quadro 2.

**Quadro 2:** Princípios e conceitos aplicados à escola pública de ensino médio

PRINCÍPIOS	CONCEITOS	CRITÉRIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>-A educação de qualidade deve ser o negócio da escola;</li> <li>- Deve gerar resultados – satisfação da comunidade pelo desempenho dos educandos, educadores e gestores</li> <li>- Ciclo Virtuoso: comunidade – gestor – investidor social;</li> <li>- Comunicação, Parceria e Confiança: Pedagogia da Presença, Educação pelo Trabalho e Delegação Planejada;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descentralização;</li> <li>- Delegação Planejada;</li> <li>- Ciclo PDCA;</li> <li>- Níveis de Resultados;</li> <li>- Responsabilidade Social;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Código de Ética</li> </ul>

Fonte: ICE (2008)

Singularmente, um princípio fundamental é a educação de qualidade, que a TESE entende como o negócio da escola e que a escola deve ofertar esse serviço a comunidade, gerando como resultado a satisfação da comunidade escolar, pois a comunidade são seus clientes. Para essa educação de qualidade é imprescindível o ciclo virtuoso, a comunicação e a parceria, pois a comunicação deve ser o foco do gestor.

A Tese em consonância com a reforma gerencial e visando eficiência e eficácia da escola, elenca alguns conceitos necessários para esse objetivo: Descentralização, Delegação planejada, Ciclo PDCA, Resultados e Responsabilidade Social. A Tese traz da TEO, os conceitos de Descentralização, Delegação planejada e Resultados, e acrescenta Ciclo PDCA e Responsabilidade Social.

O processo de descentralização conflui para a corresponsabilidade de todos os que compõem a comunidade escolar, onde “é imprescindível que a organização tenha objetivos claros e que os conduza ao conhecimento de todos; que os liderados conheçam suas diretrizes e saibam quais os resultados que a organização pretende alcançar”. Para isso, faz-se necessário a junção da disciplina, do respeito e da confiança (ICE, 2008, p. 10).

Outro conceito fundamental para se entender a Tese é o ciclo PDCA (Plan/Do/Check/Act), que indica Planejar, Executar, Avaliar e Agir. Essas quatro etapas são estimuladas na escola para se poder conseguir resultados satisfatórios.

O **PDCA** destaca quatro importantes etapas:

Plan (Planejar) – estabelecer missão, visão, objetivos, estratégias que permitam atingir as metas ou os resultados propostos.

Do (Executar) – pôr em prática, executar o que foi planejado, educar em serviço.

Check (Verificar, Avaliar) – acompanhar e avaliar processos e resultados, confrontando-os com o planejado, ajustando ou consolidando as informações, gerando relatórios.

Act (Agir) – agir de acordo com o avaliado e com os relatórios, elaborar novos planos de ação, de forma a melhorar a qualidade, a eficiência e a eficácia, aprimorando a execução e corrigindo eventuais falhas. Em suma, atuar corretivamente (ICE, 2008, p. 11).

A materialização desse ciclo é a produção de um plano estratégico para a avaliação da gestão. Tudo isso é orientado pela máxima de que para se executar é necessário planejar e que para mensurar é necessário medir. Portanto, esse modelo de gestão é a “espinha dorsal do processo de transformação da escola pública” (ICE, 2008, p. 4).

No que diz respeito ao modo de agir e pensar, a Tese aduz o código de ética, numa nítida responsabilização dos indivíduos para com a sua condição material, em um deslocamento da esfera pública para a privada-individual. Isso é perceptível nas atribuições dada a cada membro da comunidade escolar.

Educandos – protagonistas do seu crescimento pessoal, cognitivo, relacional e produtivo.

Educadores (docente e pessoal de apoio) – protagonistas do seu aperfeiçoamento pessoal e tecnológico, utilizando mais e melhor seus conhecimentos.

Gestor – formador de novos líderes e referência para os liderados. Postura, Atitude.

Educadores Familiares (pais e responsáveis) – corresponsabilidade pela formação e crescimento do tutorado.

Comunidade e parceiros – corresponsabilidade com a proposta educativa do Centro (ICE, 2008, p. 15).

Perceba que são utilizados termos como protagonista e corresponsabilidade, numa explícita resposta às novas configurações adotadas pelas economias internacionais e os novos padrões econômicos e sociais. Essa resposta é ampliada no módulo que elucida o macroplanejamento.

O planejamento é uma questão de bastante destaque no documento do ICE. O ciclo de planejamento inclui: Plano de Ação, Programa de Ação, Regimento Escolar, Plano de Curso, Proposta Pedagógica e Guia de Aprendizagem. Cada uma dessas etapas é definida e detalhada no roteiro para a sua confecção, sempre tendo como parâmetro a qualidade da educação e a relação escola-cliente.

O plano de ação é, de acordo com a ICE (2008).

O Plano estabelece as prioridades e as estratégias para transformá-las em ensino de qualidade. Cada comunidade tem suas características e o perfil da escola tem as suas peculiaridades. Perguntas que devem ser respondidas: O que a comunidade espera? Quais as suas necessidades legítimas? Qual o negócio desta escola? (ICE, 2008, p. 17).

Assinalamos aqui um típico exemplo de gestão de resultados. a escola atingirá seus resultados a partir do plano de ação, o planejamento estratégico das suas. esse plano está dividido nos seguintes itens: introdução (valores; visão de futuro); missão; premissas (protagonismo juvenil; formação continuada; atitude empresarial; corresponsabilidade; replicabilidade); objetivos; prioridades; resultados esperados; indicadores; estratégias; macroestrutura; papéis e responsabilidades.

Dentre os itens apontados, destacamos o protagonismo juvenil, atitude empresarial e resultados esperados. O entendimento conceitual de

protagonismo juvenil pela ICE (2008, p. 21) vem da definição de Costa (2000), onde o “protagonismo juvenil a atuação do jovem como personagem principal de uma iniciativa, atividade ou projeto voltado para a solução de problemas reais”.

Podemos perceber o controle e a regulação social desencadeada pela transferência de responsabilidade da esfera coletiva para a individual produzida por uma agenda global, decorrente das transformações socioeconômicas e políticas (neoliberalismo, globalização e reestruturação produtiva).

Nessa mesma linha de raciocínio, a atitude empresarial tanto expõe a transição de responsabilidade do setor público para o privado, como posiciona a escola a serviço das exigências do capital, pois expressa que na atitude empresarial é necessário que a escola pense como empresa, onde essa deve formar,

- (...) cidadãos éticos, aptos a empresariar suas competências e habilidades.
- Eficiente nos processos, métodos, técnicas;
- Eficaz nos resultados, superando a expectativa da comunidade e do investidor social, tendo o estudante como parceiro na construção de seu projeto de vida e os pais como educadores familiares e, também, parceiros deste empreendimento.
- Efetiva na qualidade de ensino, consciente de sua autoridade moral como escola de referência do Ensino Médio público no Estado e no país (ICE, 2008, p. 22).

Dispomos aqui, de uma formação e preparação para o mercado de trabalho, com a apreensão de técnicas, competências e habilidades necessárias o novo modo de organização do trabalho e de regulamentação da vida social e política. Tudo isso, dentro de um deslocamento das questões de ordem social e política em questões de ordem técnicas.

Os problemas da escola pública serão resolvidos pautados no planejamento e na incorporação dos conhecimentos e das técnicas da empresa para a escola. Assim, é importante desenvolver os resultados esperados, que tem como centralidade a qualidade da educação. No Quadro 3, é possível captar o escalonamento dos resultados esperados, onde a escola deve prezar por uma imagem que esteja em consonância com a qualidade do ensino, com a

competência dos professores e com a habilidade do gestor. Dessa forma, teremos uma escola atrativa para os clientes.

**Quadro 3: Escalonamento dos resultados esperados de escola pública de ensino médio**

Sobrevivência	Crescimento	Sustentabilidade
<p>-Os resultados de sobrevivência são gerados, sobretudo, nos Centros de Resultados (CRs). É neste âmbito operacional que as necessidades da comunidade estão sendo trabalhadas e suas expectativas atendidas ou até superadas, pois nele se concentram as diversas áreas do saber. A sobrevivência abrange três aspectos importantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Produtividade - está diretamente ligada às competências, habilidades e atitudes desenvolvidas nos educandos, claramente observáveis pela escola, família e comunidade.</li> <li>- Liquidez – é a rapidez e a facilidade com que os investimentos efetuados podem ser convertidos em qualidade de vida da comunidade assistida.</li> <li>- Imagem – o Centro tenderá a ter sua imagem vinculada à qualidade do ensino, à competência dos professores, à habilidade do gestor.</li> </ul>	<p>- O crescimento não se restringe ao aspecto quantitativo: maior número de Centros de Ensino, de salas, de estudantes, de equipamentos. Abrange as diversas competências: pessoal, social, cognitiva e produtiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pessoal – Esta área está relacionada às normas de conduta, à postura ética, à honestidade em sua plenitude. É o processo de autoaperfeiçoamento de todos os integrantes – educandos e educadores.</li> <li>- Social – Relaciona-se ao processo de crescimento da melhoria da qualidade das relações do educando para consigo mesmo, com o outro, com os grupos e com a comunidade mais ampla.</li> <li>- Cognitiva – Este campo permeia todas as áreas do conhecimento, todas as disciplinas. Não se trata apenas da quantidade e qualidade da informação dada, mas, sobretudo, da aplicabilidade dos conceitos.</li> <li>- Produtiva – Pode dar-se nos três níveis:</li> <li>- Gestão – vislumbra oportunidade em cada obstáculo surgido.</li> <li>- Educadores – consciência de que o sucesso ou fracasso depende de todos e de cada um em particular.</li> </ul>	<p>- O Centro tornar-se-á sustentável quando contribuir significativamente com o avanço da educação e cultura do seu entorno, envolver-se em projetos de inclusão social e prestar maior colaboração à formação moral da sociedade em que está inserido.</p>

	- Educandos – demonstram capacidade de inserção no mercado de trabalho e na vida acadêmica.	
--	---	--

Fonte: ICE (2008)

Os resultados esperados expressam uma especificação da gestão de resultados e da nova gestão pública. Um contexto educacional passível às múltiplas determinações da lógica do capital, portanto, suscetíveis à razão econômica. Isto está materializado nos planejamentos, formulações e implementações das políticas públicas, a sua inserção na sociedade capitalista e a sua submissão aos desdobramentos da mesma.

#### **4 CONCLUSÕES**

Alocamos a Tese em uma conjuntura marcada por reformas educacionais, a partir da década de 1990, desencadeadas pelo neoliberalismo para atender às múltiplas orientações do capital. Em uma lógica mercadológica que influencia a “formulação de políticas públicas e a concepção de perspectivas de gestão do Estado e de administração da educação” (SANDER, 2005, p.49).

Este artigo teve como objetivo examinar e expor o modelo de gestão – Tese, utilizado nas EEEP do estado do Ceará, demonstrou que este modelo de gestão está em consonância com a reforma educacional.

Os pontos percebidos e encontrados com maior robustez na tese: descentralização do poder; menos hierarquia; menos burocracia; cidadão como sinônimo de clientes; foco no cliente como consumidor; efetividade da máquina pública; desregulação do trabalho; gerência do setor privado para o setor público; eficiência nos resultados e na utilização de recursos públicos; avaliação de desempenho; avaliação de resultados; controle dos serviços prestados; produtividade; flexibilidade; competitividade; gestão orientada para resultados; planejamento estratégico das ações do poder público; modelos de gerência (autonomia gerencial); produção de indicadores; monitoramento.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007.

CABRAL NETO, A.. **Mudanças socioeconômicas e políticas e suas repercussões no campo da política educacional**. Natal: mimeo, 2012.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 116, jul.-set. 2011, p. 745-770. Disponível em: [Rev116\\_Completa16x24.indd \(scielo.br\)](#). Acesso em 02 Mar 2022.

CARVALHO, E. J. G. de. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 109, set./dez. 2009, p. 1139- 1166. Disponível em: [Rev109\\_05bARTIGOS.pmd \(scielo.br\)](#). Acesso em 03 Abr 2022.

CEARÁ. Lei nº 14.273, de 19 de dezembro de 2008. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza-Ce, série 2, ano XI, nº 245, 23 dez. 2008.

CEARÁ. **Ceará chega a 122 escolas estaduais de educação profissional com a inauguração em Alto Santo**. 20 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2020/12/30/ceara-chega-a-122-escolas-estaduais-de-educacao-profissional-com-inauguracao-em-alto-santo/>. Acesso em 15 Fev. 2021.

COSTA, A. C. G. da. **Protagonismo juvenil: adolescência, educação e participação democrática**. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.

FREITAS, L.C. de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

HARVEY, D.. **Condição pós-moderna**. 26. ed. São Paulo: Loyola, 2016.

HARVEY, D.. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

INSTITUTO DE CO-RESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO (ICE). **Modelo de Gestão – Tecnologia Empresarial Socioeducacional (TESE)**. 2008. Disponível em: [http://www.ccv.ufc.br/newpage/conc/seduc2010/seduc\\_prof/download/Manual\\_ModeloGestao.pdf](http://www.ccv.ufc.br/newpage/conc/seduc2010/seduc_prof/download/Manual_ModeloGestao.pdf). Acesso em 01 Jun 2019.

MARQUES, L. R. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 36, 2020, p. 1-19. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/sZkftfH73Rxt4DnHCmKrnFp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 15 Mar 2022.

ODEBRECHT, N.. **Educação pelo Trabalho: Tecnologia Empresarial Odebrecht**. 2. ed. Salvador: Odebrecht, 2010.

OLIVEIRA, D. A.. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. In: FERREIRA, N. S. C. (org.) **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006. p. 91-112.

SANDER, B. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 20, 2005, p. 41-54.

SILVA, T. T. A "nova" direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P. A. A; SILVA, T. T. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1994.

TERTO, D. C.; PEREIRA, R. L de A. A nova gestão pública e as atuais tendências da gestão educacional brasileira. **Anais do Simpósio ANPAE**, São Paulo, 2011, p.1-10. Disponível em: [\\*0041.pdf \(anpae.org.br\)](#). acesso em 15 de Mar de 2022.



## APROVAÇÃO DO NOVO FUNDEB E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE FUNDOS PARA A EDUCAÇÃO

Maracy Oliveira de Santana<sup>1</sup>

Maria Aparecida dos Santos Ferreira<sup>2</sup>

### RESUMO

Este estudo tem por objetivo analisar a tramitação da Emenda Constitucional 108, de 26 de agosto de 2020, que modificou a Constituição Federal (CF) de 1988, introduzindo o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), inserindo-o no seu texto permanente, no artigo 212-A da CF/88. A temática pode ser justificada pela política de fundos contábeis destinadas à educação, permitindo-se por meio dessa pesquisa se tecer uma avaliação sobre como ocorreu a tramitação e aprovação do novo Fundeb e quais os principais objetivos do Fundeb, verificando a regulamentação conferida pela Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020. A metodologia consiste numa pesquisa cujo procedimento é documental, do tipo qualitativa básica, exploratória e descritiva com apoio bibliográfico. Os resultados mostram que a EC 108/2020 foi proveniente de um longo processo legislativo, representando uma conquista, com debates nas duas casas do Congresso Nacional, para a educação básica pública, sendo uma das principais fontes de redistribuição dos recursos públicos na educação, que se fundamenta na forma federativa do Estado brasileiro.

**Palavras-Chave:** Emenda Constitucional 108/2020; Tramitação legislativa; e Fundeb permanente.

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the process of Constitutional Amendment 108 of August 26, 2020, which modified the Federal Constitution (CF) of 1988, introducing the new Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals (FUNDEB), inserting it in its permanent text, in article 212-A of the CF/88. The theme can be justified by the policy of accounting funds destined to education, allowing itself through this research if an evaluation is made on how the processing and approval of the new Fundeb occurred and what are fundeb's main objectives, verifying the regulations conferred by Law 14,113 of December 25, 2020. The methodology consists of a research whose procedure is documentary, of the basic qualitative type, exploratory and descriptive with bibliographic support. The results show that EC 108/2020 came from a long legislative process, representing an achievement, with debates in the two houses of the National Congress, for public basic education, being one of the main sources of redistribution of public resources in education, which is based on the federative form of the Brazilian State.*

**Keywords:** *Constitutional Amendment 108/2020; Legislative procedure; and Permanent Fundeb.*

---

<sup>1</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN).  
[maracy.s@escolar.ifrn.edu.br](mailto:maracy.s@escolar.ifrn.edu.br)

<sup>2</sup> Possui graduação em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (1988). Especialização em formação do educador pela mesma universidade. Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2010) e doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2014). Atualmente é docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Campus São Paulo do Potengi e professora do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP/IFRN).

## 1 INTRODUÇÃO

O estudo que se apresenta é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional (PPGEP) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), e tem por objetivo realizar uma avaliação da tramitação legislativa da Emenda Constitucional 108/2020, que instituiu o Fundeb permanente no texto constitucional. Essa pesquisa também integra a disciplina Gestão e Avaliação de Políticas Públicas em Educação Profissional, da grade curricular obrigatória do mestrado mencionado.

A avaliação de uma política pública obedece a critérios científicos, que consistem em descrever, analisar e interpretar as políticas no âmbito do governo. Deve-se examinar o projeto e os resultados do programa, para se concluir se os objetivos foram alcançados. (Azevedo, 2018). Em se tratando de uma proposta de Emenda Constitucional ou mesmo um Projeto de Lei, antes de a norma nascer no ordenamento jurídico, é possível classificar essa avaliação como prévia ou *ex-ante*, durante a sua tramitação seria *in itinere*, já quando passa a vigor, deve ser inserida como *ex-post*.

A promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 consagrou direitos e garantias fundamentais, de âmbito individual e coletivo, numa fase de redemocratização, após o fim de um longo período ditatorial que o mundo e o País viveram. A descentralização e o modelo federativo, em âmbito constitucional colocam os Municípios como ente federativo (dotado de autonomia administrativa e regulatória) ao lado da União, Estados-membros e Distrito Federal.

Quanto aos direitos sociais, que são aqueles que dependem de uma prestação pelo Estado, tem -se que a educação é um deles. A educação pode ser compreendida na CF/88 por meio da verificação do art. 6º e art. 205 do mesmo diploma legislativo, que a coloca como um direito de todos e dever do Estado e da família, que deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o desenvolvimento da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

No financiamento da educação, o art.212 da CF/88 disciplina os percentuais constitucionais mínimos a serem destinados à educação - da União (mínimo de 18%), Estados-Membros (25%), Municípios e Distrito Federal (25%) -, além dessa vinculação constitucional das receitas dos impostos, a política de fundos fiscais traz uma subvinculação de recursos.

Nesse modelo de vinculação constitucional, a primeira carta constitucional no Brasil a prevê uma reserva de percentuais mínimos para a educação foi a Constituição de 1934. Seguindo o exame das constituições, a Constituição da República de 1934 foi a primeira a apresentar uma vinculação a nível constitucional de percentual de impostos para ser utilizado na educação, no seu artigo 156, a União deveria aplicar pelo menos 10% (dez por cento), os Estados, Distrito Federal e Municípios, nunca menos de 20% (vinte por cento) das receitas resultantes de impostos. Dessa maneira, a ordem constitucional que primeiro reservou um percentual para os gastos públicos com a educação, foi a carta de 1934, o que traduziu um avanço para a sociedade e a própria educação pública.

Todavia, a Constituição de 1937 (conhecida como Constituição Polaca), cujo modelo filosófico era fascista, foi outorgada no seu modo de elaboração. Nesta, percebeu-se a supressão do financiamento da educação. Isso confirma a apreciação de que em momentos de ditadura não se tem a vinculação de percentual destinado a educação, o que representa um retrocesso nos direitos sociais, civis, políticos e a própria dignidade da pessoa humana.

Por outro lado, a Carta Magna de 1946 voltou a consagrar a vinculação do financiamento para a educação, isso porque o período era de retorno democrático, resultando nos seguintes percentuais: União – aplicação mínima de 10% (dez por cento); Estados, Distrito Federal e Municípios, reserva mínima de 20% (vinte por cento) dos impostos para a educação.

O percentual de vinculação dos impostos da União foi elevado para 12% (doze por cento), com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, na forma do Artigo 92 da Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (FÁVERO, 2014)

A Constituição de 1967, cujo cenário político, econômico e social era ditatorial, mais uma vez retirou de seu texto a vinculação de percentual exclusivo para o uso com a educação. Na vigência dessa Constituição, foi instituído o salário-educação, porém ainda de caráter facultativo, mas que foi mais uma

receita pública. A Constituição de 1969 ou a Emenda Constitucional nº. 1 de 1969, também não consagrou valor mínimo a ser utilizado com a educação (FÁVERO, 2014).

Quanto aos fundos fiscais, o primeiro fundo, denominado Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério (FUNDEF) foi pensado para a educação pública fundamental, de competência primordial dos Municípios, sendo criado em 1996, pela Emenda constitucional 14. O fundo passou a ser implantado a partir de 1º de janeiro de 1998 até o ano de 2006, em que foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com a vigência da Emenda Constitucional 53 de 2006, durante a mandato do Ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva.

Neste sentido, este estudo parte da análise da promulgação da Emenda Constitucional (EC) 108/2020 que introduziu o novo Fundeb ao texto permanente da Constituição (art. 212-A da CF/88), deixando de ser uma política transitória. Após a promulgação desta EC, houve a regulamentação do referido fundo pela Lei Ordinária nº. 14.113/2020 e esta foi disciplinada pelo Decreto 10.656/2021.

Portanto, o objetivo desse trabalho consiste no exame do processo legislativo ocorrido nas duas casas legislativas do Brasil, no Congresso Nacional, para a aprovação e promulgação da Emenda Constitucional 108/2020, avaliando-se as justificativas das propostas de emendas constitucionais (PEC) 15/2015, na Câmara dos Deputados e 26/2020, no Senado Federal, bem como se verificar a destinação dos recursos do Fundeb.

## **2 METODOLOGIA**

A metodologia utilizada na pesquisa é documental, do tipo qualitativa e com o uso de recursos bibliográficos, realizada a partir de autores que dialogam com a temática estudada, tais como: Azevedo (2018), Cury (2018), Pinto (2018), Ferreira (2014), Ferreira e Oliveira (2021), entre outros.

Além da abordagem teórica com os autores mencionados, utilizou-se as legislações (Constituição Federal de 1988, Emendas Constitucionais, Leis nacionais e federais, leis ordinárias e complementares e decretos) que deram o

respaldo teórico sobre o financiamento da educação profissional no Brasil e a política de fundos fiscais, até o Fundeb permanente.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A avaliação sob a análise do campo científico da pesquisa em políticas públicas consiste na verificação das decisões dos governos sob duas vertentes principais: a primeira se refere ao produto físico que se pretende com a política pública; já a segunda, traduz-se no impacto a ser produzido, que pode ser físico, tangível (ou não) e subjetivo. Nas concepções de Azevedo (2018), quanto ao processo de implementação, é imprescindível responder ao questionamento para saber se os objetivos propostos foram alcançados.

A interpretação acerca do conhecimento de política e gestão educacional no Brasil deve ser vista numa perspectiva histórica, cujo destaque se perfaz a partir dos anos de 1980, notadamente com as pesquisas na Revista Brasileira de Administração da Educação e na Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae). Segundo Sander (2007), tinha-se antes de 1930 poucas pesquisas no âmbito de administração educacional.

Historicamente, os estudos sobre a temática acima eram, majoritariamente, provenientes de relatórios descritivos, legalistas e sem sistematização. Isso se fundamenta diante da tradição jurídica do Brasil no Direito Romano, com uma lógica dedutiva e legalista. Dessa forma, no período colonial quase não se tinha um estudo científico acerca da educação e sua gestão, como método de avaliação.

Assim, a administração da educação, embora existente no período colonial até a primeira república, não se mostrava de maneira sistematizada. A educação tem a tradição do direito administrativo romano, legalista e dedutivo, especialmente com a sistematização no começo desses estudos. O modelo de experimentação Norte-Americano apenas foi implementado a partir dos anos de 1970 (SANDER, 2007).

Ressalta-se que nos anos de 1961, o Brasil teve um marco regulatório na educação, porque foi promulgada a primeira lei de diretrizes e bases da educação nacional, sob o número 4.024/1961. Além disso, em fevereiro do mesmo ano foi fundada a Associação Nacional de Professores de Administração

Escolar, que atualmente é a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae). Isso ensejou uma transformação nos estudos da política e gestão educacional no País (SANDER, 2007).

Outro destaque histórico ocorreu com as contribuições da Anpae no IX Simpósio Brasileiro da Anpae, realizado em 1978, conferindo mudanças posteriores, com os movimentos das Diretas Já. Depois disso, com a promulgação, em 05 de outubro de 1988, da Constituição Federal atual, cujas concepções possuem uma vertente que consagra alguns direitos fundamentais e sociais as pessoas, numa perspectiva democrática.

A classificação das avaliações é encontrada sob diferentes vertentes, no caso do estudo sobre a proposta de emenda constitucional, por se tratar de uma norma que não produziu efeitos no ordenamento jurídico, é classificada, no que tange ao tempo, em *ex-ante*. Enquanto a Emenda em si ou a lei já promulgada devem ser caracterizadas como *ex-post*.

Há classificações, também, que assumem somente um elemento das avaliações, como é o caso da classificação segundo a posição do avaliador em relação ao objeto avaliado, as quais poderiam ser interna, externa, mista, ou, para alguns autores, participativa. Para cada uma destas posições, discutem-se as vantagens e desvantagens relacionadas. Outras classificações assumem apenas um conjunto de caminhos metodológicos como linha de separação, como é o caso da classificação entre “avaliações gerencialistas” – ou seja, aquelas voltadas para a gestão – e “avaliações não gerencialistas”, que compreenderiam todo o universo plural não contido no primeiro caso. Há ainda classificações quanto ao *timing* da avaliação, de acordo com o ciclo de vida do objeto avaliado. Neste caso, as avaliações podem acontecer antes, durante ou depois do “fato concreto”. Para as anteriores ao fato (*ex-ante*), podemos falar em diagnósticos, avaliações de viabilidade, avaliação de problemas públicos, avaliações de cenário, avaliações de preferências ou de opinião, dentre outras; para as que acontecem no decorrer da existência do fato, ou seja, *in-iteri*, podemos chamar genericamente de avaliações de implementação, de avaliação de gestão, de avaliação instrumental, dentre outras; e para as que são posteriores ao fato, ou seja, *ex-post*, podemos chamar de avaliação de resultados, de impacto, de efeitos, dentre tantos outros nomes (BOULLOSA, 2020, p. 20).

Concernente ao tema da emenda constitucional que instituiu o Fundeb permanente, o Brasil adota o modo rígido de alterabilidade da Constituição, ou seja, para se modificar o texto constitucional se precisa da aprovação de uma emenda (e não uma lei ordinária ou complementar) cujo processo legislativo é mais rigoroso, com a votação em cada casa do Congresso Nacional, em dois

turnos e considera-se aprovada se alcançar 3/5 dos votos dos membros (BRASIL, 1988).

Dessa forma, o novo Fundeb foi aprovado por meio de um processo legislativo de emenda à constituição, sendo objeto de propostas de emendas constitucionais, com o destaque para a PEC 15/2015 e a PEC 26/2020. Nesse sentido, na avaliação delas enquanto PEC compreende-se a política numa verificação prévia, ou seja, existia o problema público e a iminência de o Fundeb se tornar extinto, uma vez que os anteriores eram provisórios, ou seja, a vigência do último Fundeb se perpetuou até dezembro de 2020.

A educação é um direito fundamental social de segunda dimensão, que possui previsão constitucional quanto ao seu financiamento, especialmente no art. 212 da CF/88. Além deste dispositivo, tem-se o art. 212-A que instituiu o Fundeb, trazendo normas gerais sobre essa subvinculação de valores reservados a educação. Nesse sentido, o financiamento da educação integra a política pública educacional que depende de uma atuação estatal, sendo a sua implementação modificada de acordo com o valor ou recurso financeiro vinculado a ela.

Para se compreender como o Fundeb foi aprovado, é preciso, tecer uma breve compreensão da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 15/2015 e 26/2020. Assim, a PEC 15/2015, que tramitou na Câmara dos Deputados, foi o documento constituído para a mudança tão esperada na educação, com destaque para o Fundeb permanente, reserva dos percentuais a serem utilizados para pagamento dos professores (70%) e os valores complementados pela União, cujo percentual também foi aumentado. Essa PEC foi de relatoria da ex-deputada federal Raquel Muniz (PSD-MG) e da Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), sendo posteriormente transformada na PEC 26/2020 no Senado Federal e na Emenda Constitucional 108/2020.

Portanto, a PEC 15/2015 teve como casa iniciadora a Câmara dos Deputados, passando pelas comissões de constituição e justiça e cidadania, sendo aprovado o texto quanto a admissibilidade da matéria, pois houve o número mínimo de assinaturas, bem como, não se enquadraram nas matérias proibidas de objeto de emenda (cláusulas pétreas do Art. 60 da CF/88), de relatoria do Deputado Veneziano Vital do Rêgo (PMDB – PB).

Durante a tramitação da PEC 15/2015, na Comissão Especial, os deputados Sâmia Bomfim (PSOL/RJ) e Edmilson Rodrigues (PSOL/PA) votaram, quanto a distribuição dos recursos do Fundeb, defendendo que os recursos do fundo são exclusivos da educação pública, justificando o princípio da exclusividade de uso dos recursos para esse setor.

No Senado Federal se tramitou a PEC 26/20, cujo parecer na Comissão Especial foi o do Senador Flávio Arns (Parecer 111/2020), dependendo-se quanto a admissibilidade, que houve o preenchimento dos requisitos do Art. 60 da CF/88; e no modo de complementação dos valores da União para os Estados, passou -se a adotar um modelo híbrido.

No processo legislativo da PEC 26/2020 foram propostas nove emendas no Senado, sendo que duas foram retiradas e as demais não atingiram o número mínimo de assinaturas para votação, deixando, portanto, de serem apreciadas. Para a aprovação da emenda tiveram várias audiências públicas (em 2019 e 2020) para discussão da matéria, na Comissão de educação, cultura e esporte do Senado. E após a deliberação sobre as mudanças introduzidas pela PEC, o Senador Flávio Arns concluiu pela Constitucionalidade e adequação, votando pela aprovação da matéria, em 25/08/2020, sendo publicada no dia seguinte no Diário do Senado.

No que concerne a inserção do Fundeb ao texto permanente da Constituição, não se teve grandes divergências entre os parlamentares, porque era uma necessidade já reconhecida e defendida antes mesmo da PEC15/2015 e da PEC 26/2020. Portanto, deixou-se de se ter uma política transitória, porque o Fundeb anterior tinha a previsão no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e vigência limitada até dezembro de 2020.

Em 26 de agosto de 2020, a PEC 15/2015 foi transformada na Emenda Constitucional 108/2020, que foi objeto do Projeto de Lei 4.372/2020, posteriormente transformada na Lei aprovada 14.113/2020, que regulamentou o novo Fundeb, o Art.212-A e modificou o ato das disposições constitucionais e transitórias.

Entre as principais modificações em relação ao fundo anterior destacam-se: aumento da complementação da União aos demais entes políticos, de 10%



a 23% de forma gradativa até o ano de 2026; a exigência de implementação do custo aluno qualidade, a ser instituído mediante lei complementar; a redistribuição com um sistema híbrido entre os entes da administração pública direta (União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios), permitindo alguns Municípios a receberem subsídios, ainda que os Estados não sejam beneficiados pelo programa; criação do valor anual por aluno (VAAF) e valor anual total por aluno (VAAT); ampliação de 60% para 70% quanto ao pagamento de profissionais da educação; proibição do pagamento de proventos e aposentadorias no cálculo do percentual da manutenção e desenvolvimento da educação.

A política de fundos está relacionada à descentralização fiscal, buscando uma melhor gestão dos recursos (FERREIRA, 2014). Na perspectiva da oferta de uma educação básica pública e de qualidade, este fundo se apresenta como “um bom exemplo de regime de colaboração a partir da concepção de um federalismo cooperativo, que se efetiva na ação redistributiva entre os entes federados, na descentralização e no compartilhamento das responsabilidades entre as unidades federativas” (FERREIRA; OLIVEIRA, 2021, p. 259).

O estudo sobre a gestão democrática e educacional no Brasil foi ampliado a partir da promulgação da CF/88, porque a temática foi abordada no art. 206 da constituição, despertando interesses dos estudiosos para publicar mais sobre o tema, o que cresceu em 31% dos trabalhos. (SANDER, 2007).

A respeito disso, consta no art. 212 da CF/88 que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Portanto, a União em matéria de educação tem comportamentos progressistas e limitados, justificados pelo regime federativo e pela descentralização no ensino (CURY, 2018).

A União possui o dever redistributivo e supletivo (de complementação de recursos) para os demais entes políticos, como previsto no art. 4º da LDB, Lei nº. 9394/1996. É responsabilidade da União organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino; os Estados, assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio; e os

Municípios oferecer a educação infantil e, com prioridade, o ensino fundamental. O Fundeb instituído pela EC 53/2006, regulamentado pela Lei Nacional 11.494/2007 era provisório e demonstrava a fragilidade da política de financiamento educacional (PINTO, 2018).

Isso porque uma política transitória não traz a garantia de continuidade, fato este que compromete a oferta da educação nas redes públicas de ensino do país que precisam desse fundo para se manter minimamente. Trata-se de um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual de um total de 27 fundos, formado, em sua maioria, por recursos provenientes de impostos e transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação por força da CF. Sua vigência culminou em 31 de dezembro de 2020 dando lugar ao Novo Fundeb.

O novo Fundeb foi instituído a nível constitucional com uma tramitação bastante dificultosa devido às deliberações realizadas, tanto na PEC 15/2015 na Câmara dos Deputados como na PEC 26/2020 no Senado Federal que tratavam das suas discussões e que deu origem à EC 108/2020. Posteriormente, foi aprovada a Lei Federal 14.113/2020, regulamentando-o. Desse modo, implementado pela emenda referida, passou a vigorar em 1º de janeiro de 2021 se constituindo como uma política de financiamento da educação básica permanente.

Após a promulgação da EC 108/2020, ainda era necessária a regulamentação por meio de uma lei ordinária. Desta feita, nasceram projetos de leis, destacando-se o PL 4372/2020, cuja casa iniciadora foi a Câmara dos Deputados, tendo como relatora a Deputada Federal Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO). Vale a ressalva, quanto a destinação dos recursos do Fundeb para a educação privada, uma vez que na Emenda (já analisada) não se inseriu esta possibilidade.

Entretanto, no PL 4372/20 houve alterações quanto o alcance dos recursos para o setor privado. Constatou-se a concretização de Emendas na Câmara dos Deputados ao projeto original, especialmente as 5 e 40, em que se modificou substancialmente a destinação dos recursos arrecadados. O texto modificado incluiria a parceria com os serviços do sistema “S”, o que geraria um repasse superior a R\$ 546 milhões para o setor privado (ALVES, 2020). Essa

questão gerou debates de vários partidos e parlamentares, em especial na votação do dia 10/12/2020.

Na votação do dia 08/12/2020, o Deputado Joice Hasselmann propôs a emenda parlamentar 05, cujo conteúdo falava da distribuição dos recursos do Fundeb ao setor privado sem fins lucrativos. Assinaram a emenda: Joice Hasselmann (PSL/SP), Bozzella (PSL/SP), Arthur Lira (PP/AL), Pedro Lucas Fernandes (PTB/MA), Cezinha de Madureira (PSD/SP) (BRASIL, 2020).

Enquanto nas emendas Parlamentares 38, 39 e 40 a Deputada Luísa Canziani (PTB-PR) propôs a modificação incluindo matrículas de educação profissional, da educação profissional técnica de nível médio articulado e itinerário de formação técnica articulada, conveniadas com os serviços de aprendizagem (integrantes do Sistema “S”), admitindo dupla matrícula para o ensino médio regular e educação profissional técnica de ensino médio. (BRASIL, 2020).

As emendas 42 e 44, do Deputado Bira do Pindaré, apresentou-se a proposta abrangendo o investimento do Fundeb a educação profissional (abrangendo os serviços nacionais de aprendizagem), incluindo as redes federais e estaduais (BRASIL, 2020).

Dessa maneira, aos dias 10 de dezembro de 2020, o texto foi aprovado na Câmara dos Deputados e representou um retrocesso para a educação básica pública, que sofreria com a destinação que seria dada aos recursos do Fundeb. Segundo a Nota Técnica (ALVES, 2020), caso o texto da Câmara fosse aprovado no Senado Federal, representaria um prejuízo de mais de R\$ 15,9 bilhões para a educação básica brasileira.

Ademais, sobre a destinação aos serviços de aprendizagem:

O Sistema “S” recebe mais de 21 bilhões por ano de recursos públicos, 0,3% do PIB, e nem por isso garante um sistema massivo de educação profissional. Segundo o Censo Escolar 2019, o sistema possui 1.365 escolas distribuídas em apenas 10% dos municípios brasileiros (552 localidades). 72% são municípios com 50 mil habitantes ou mais. Ou seja, tem pouca capilaridade no país, além de cobrar mensalidades em muitos estados. Em 2019 o Sistema S atendia apenas 1,7 mil alunos no ensino médio profissional integrado (o que garante formação mais sólida) e 196 mil no ensino médio profissional concomitante ou subsequente. Enquanto isso, a rede estadual atendia 359 mil, na primeira modalidade, e 344 mil na segunda. Ou seja, em que rede é mais factível e eficiente ampliar? Uma ampliação de 20% no ensino

médio integrado, significaria aumentar em 42,5 vezes a matrícula no Sistema S para essa modalidade (ALVES, PINTO, PELLANDA, p.4 2020).

Os serviços sociais autônomos, formados pelo sistema “S” possuem interesse em fornecer os programas de educação profissional, mediante parcerias com o Estado. Assim, o sistema “S” (Sesc, Senai, Senac, Sebrae, principalmente) fomenta a educação, mercado, economia, por isso, há o interesse do Estado em conceder incentivos para o setor referido, além de ser rentável financeiramente a estas entidades privadas. Essas pessoas jurídicas não integram a administração pública direta e indireta, mas recebem recursos públicos, compondo um sistema híbrido, que realizam atividades de interesse público.

O Projeto de Lei com redação dada pelas emendas ainda ampliou a possibilidade de incluir matrículas de instituições privadas, sem fins lucrativos conveniadas com os Municípios, Estados e Distrito Federal, conforme Alves, Pinto, Pellanda (2000, p. 8):

No caso do ensino fundamental e médio, num contexto em que o atendimento público está praticamente universalizado, a proposta de reservar 10% da prestação à iniciativa privada indica desmobilização das redes públicas, com sérias responsabilidades para os gestores públicos perante o sistema de controle.

A emenda acima disposta seria inconstitucional, por afrontar diretamente o Art. 213 da Constituição Federal de 1988, que não foi objeto de mudanças na EC 108/2020. O texto do PL 4372/2020 aprovado no dia 10 de dezembro de 2020 de relatoria do Deputado Felipe Rigoni (PSB-ES), com as emendas desfavoráveis, foi levado ao Senado Federal e, após influências de Governadores dos Estados (inclusive da Governadora do Rio Grande do Norte), bem como, da sociedade civil por meio de representantes da educação, os Senadores rejeitaram as emendas ao projeto de lei e, finalmente, aprovaram o texto conforme previsto originalmente.

No PL 4372/2020 (Câmara dos Deputados) e o substituto no Senado PL 4519/2020, tiveram algumas emendas ao texto. O relatório final no Senado acolheu as emendas 29 e 83, restando prejudicadas as demais e considerando regular e constitucional o texto do PL 4372. Foi aprovada na Câmara dos

Deputados a possibilidade de destinação de recursos para o setor privado (integrante do sistema S), porém como se rejeitou no Senado Federal, as emendas na Câmara dos Deputados que incluíam o sistema “S” foram prejudicadas.

Assim, foi promulgada a Lei Nacional 14.113/2020, conforme redação original do PL 4372/20, sendo a norma que regulamenta a EC 108 de 2020, o Fundeb e o Art. 212-A da CF/1988. Esta lei contém 54 artigos e anexo que trata sobre os cálculos e procedimentos para a distribuição do Fundeb. Os artigos 1º a 3º da Lei 14.113/2020 trata acerca do Fundeb e segue com o dever de complementação da União para os demais entes da federação, com o fim de assegurar recursos financeiros aos fundos dos Estados e Municípios, conforme Art. 160 da CF/88. A redistribuição ocorrerá da seguinte maneira: 12% em 2021 (primeiro ano), 15% em 2022 (segundo ano), 17% em 2023 (terceiro ano), 19% em 2024 (quarto ano), 21% em 2025 (quinto ano) e 23% em 2026 (sexto ano).

É possível a distribuição de recursos dos fundos, nos moldes do Art. 212-A da CF de 1988, para as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem finalidades lucrativas e conveniadas com o poder público, sendo computadas as matrículas na educação infantil (em creches para crianças de até 3 anos de idade), na educação do campo, oferecida para instituições reconhecidas como centros familiares de formação, nas pré-escolas até a universalização do ensino, havendo atendimento das crianças de 4 e 5 anos e na educação especial oferecida, nos termos da lei de diretrizes e bases da educação.

Todavia, não se admite o uso dos recursos do Fundeb para a destinação a entidades privadas não discriminadas na Lei 14.113/2020, não sendo incluída, as entidades dos serviços nacionais de aprendizagem (e outras do sistema “S”), conforme ampla discussão e rejeição das emendas nas Casas legislativas, o que se mostrou favorável à educação, notadamente pela exclusividade do uso dos recursos provenientes do Fundeb para a educação básica pública.

#### **4 CONCLUSÕES**

Por meio dos estudos realizados sobre o financiamento da educação básica e a regulamentação do novo Fundeb, com repercussões para a educação profissional, pode-se partir da compreensão de que a educação é um direito de todos e dever do Estado, sendo um direito social fundamental de segunda dimensão, que traz em sua concepção a necessidade de prestação de forma adequada pelo Estado.

O objetivo desse estudo foi avaliar como se concretizou o seu processo de aprovação do novo Fundeb. Portanto, a aprovação da Emenda Constitucional 108/2020 e da Lei 14.113/2020, mostrou-se importante na conquista de um Fundeb permanente, com avanços legislativos que deverão ser implementados pelos entes políticos no âmbito da educação pública, notadamente nas políticas públicas eleitas pelos governos Estaduais e Municipais.

A política de fundos fiscais concebe uma melhor distribuição dos recursos destinados à educação e a inserção do Fundeb permanente ao texto constitucional se mostrou como um avanço para a educação e a política educacional, deixando de fazer parte apenas de uma política de determinado governo, para ser de Estado, ou seja, independentemente de quem se apresente como gestor público, há a garantia e necessidade de sua implementação.

No projeto da lei 4.373/2020, após algumas emendas parlamentares provenientes da Câmara dos Deputados e aprovada nesta casa, houve a remessa para o Senado que, acertadamente, rejeitou as emendas parlamentares, pois elas significariam um retrocesso para a educação no Brasil, além de conter inconstitucionalidades em seu texto. Após o retorno do Senado, a Câmara dos Deputados votou, desta vez, aprovando o texto original. Assim, a Lei Nacional 14.113/2020 não destinou parcela dos recursos do Fundeb permanente para a educação privada, nem aos serviços sociais autônomos.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende; et al. **Nota Técnica: PL da Câmara sobre o Fundeb: retirando recursos de Estados, DF e Municípios e rasgando a Constituição.** Disponível em: <[https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/PautasPolíticas\\_Fundeb2020\\_NotaTecnica\\_2020\\_12\\_14\\_Campanha-Fineduca\\_final\\_1.pdf](https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/PautasPolíticas_Fundeb2020_NotaTecnica_2020_12_14_Campanha-Fineduca_final_1.pdf)> Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

AZEVEDO, Márcio Adriano de. **Pesquisa em avaliação de políticas públicas e o programa Escola Ativa: 20 anos depois.** Curitiba, CRV, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 mar. 2015. BRASIL.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 25 de dezembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial nº 3, de 25 de novembro de 2020.** Altera parâmetros operacionais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, para o exercício de 2020. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-3-de-25-de-novembro-de-2020-290556249>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **CÂMARA DOS DEPUTADOS.** Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_emendas?idProposicao=2261121&subst=0](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_emendas?idProposicao=2261121&subst=0). Brasília, 2020.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Por um olhar epistemológico para a avaliação em políticas públicas:** história, teoria e método. Revista Aval, Fortaleza, v. 4, n. 18, p. 9-37, jul./dez. 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Financiamento da Educação Brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB.** Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1217-1218 1252, out./dez. 2018.

FÁVERO, Osmar (organizador). **A Educação nas constituintes brasileiras** [livro eletrônico]: 1823-1988. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **O FUNDEF e o FUNDEB como política de financiamento para a valorização do magistério: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de ensino do RN.** 2014, 353 f. Tese (Doutorado em Educação) – UFRN, Natal, 2014.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos; OLIVEIRA, Ramon Igor da Silveira. **O Fundeb como política permanente e a aprovação da Emenda Constitucional nº 108/2020.** Revista Educação e Políticas em Debate – v. 10, n. 1, p. 253-270, jan./abr. 2021.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social.** 2018. Educ. Soc., Campinas, v. 39, nº. 145, p.846-869, out.- dez., 2018.



## O DIREITO À EDUCAÇÃO ATRAVÉS DO FINANCIAMENTO DAS AÇÕES DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19: AVALIAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DAS LEGISLAÇÕES INFRAINSTITUCIONAIS DO IFRN

Andreilson Oliveira da Silva<sup>1</sup>  
Ramon Igor da Silveira Oliveira<sup>2</sup>  
Maria Aparecida dos Santos Ferreira<sup>3</sup>

### RESUMO

Este estudo analisa as normas infra-institucionais do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) que permitiram a implementação de ações para minimizar os efeitos da pandemia de COVID-19 e garantir o direito à educação, de modo a realizar a avaliação política da política de financiamento das ações de Assistência Estudantil (AE) no IFRN. Como procedimento metodológico, além da pesquisa bibliográfica e documental, foram analisados dados dos Relatórios de Gestão de 2020 e 2021 do IFRN, realizadas consultas no Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP) do IFRN e foi utilizado o canal do Portal da Transparência da instituição para coleta de informações sobre o número de atendimentos aos estudantes e o desenvolvimento das ações. Entre as políticas proporcionadas pelo IFRN estiveram o auxílio para aquisição de serviço de internet, o auxílio financeiro para a aquisição de dispositivo eletrônico, e o auxílio para material didático-pedagógico. Foi possível avaliar que o atendimento realizado pela instituição não se mostrou suficiente, uma vez que as ações da política de AE atingiram apenas 20% do alunado da instituição. Assim, das 13.204 solicitações feitas em 2020, apenas 67% foram atendidas, o que, além de demonstrar a deficiência no financiamento das ações da AE, pode resultar na negação do direito à educação para uma grande do alunado.

**Palavras-Chave:** Política de Assistência Estudantil. Financiamento da Educação. Educação Profissional. COVID-19.

### ABSTRACT

*This study analyzes the infra-institutional norms of the Federal Institute of Rio Grande do Norte (IFRN) that allowed the implementation of actions to minimize the effects of the COVID-19 pandemic and guarantee the right to education, in order to carry out a political assessment of the financing of Student Assistance (AE) policy at IFRN. As a methodological procedure, in addition to bibliographical and documentary research, data from the 2020 and 2021 IFRN Management Reports were analyzed, consultations were carried out in the IFRN Unified Public Administration System (SUAP) and the IFRN Transparency Portal channel was used to collect information on the number of services provided to students and the development of actions by the institution. Among the policies provided by IFRN were financial assistance for the acquisition of internet service, financial assistance for the acquisition of an electronic device and financial assistance for buying teaching-pedagogical material. It was possible to assess that the service provided by the institution was not sufficient, since the AE policy actions reached only 20% of the institution's students. Thus, of the 13,204 requests made in 2020, only 67% were granted, which, in addition to demonstrating the deficiency in financing AE's actions, could result in the denial of the right to education for a large number of students.*

**Keywords:** Student Assistance Policy. Education Financing. Professional education. COVID-19.

---

<sup>1</sup> Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional, (PPGEP) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN);

<sup>2</sup> Mestrando no PPGEP/IFRN;

<sup>3</sup> Professora Permanente no PPGEP/IFRN.

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo deriva do projeto de pesquisa “Políticas de Financiamento da Educação no Brasil e Portugal em Tempos de Pandemia (2019-2021): prioridades e garantia do direito à educação”, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN) em parceria com o Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

A Constituição Federal de 1988 garantiu diversos direitos sociais e políticos reivindicados durante a redemocratização do Estado brasileiro. Entre estes direitos está a educação, reconhecida pelo art. 205 como um direito social de todos, sendo dever do Estado a sua oferta pública e gratuita (BRASIL, 1988). Seguindo o exposto nas determinações constitucionais, o art. 4º da LDB garante esse direito mediante a oferta de educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, nas formas de pré-escola, ensino fundamental e ensino médio (BRASIL, 1996).

Autores como Cury (2002), Paiva (2005), Ferreira (2014) e Martins (2019) avultam que esse direito só pode ser assegurado a partir do desenvolvimento de políticas públicas e o imprescindível financiamento da educação. Nesse sentido, no Art. 212 da Constituição Federal de 1988 está imposto que será aplicado anualmente, pela União, não menos de dezoito, e pelo Estados, Distrito Federal e Municípios, não menos de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Ferreira (2014) aponta a vinculação de impostos para o financiamento da educação como uma das medidas políticas mais importantes para garantir a disponibilidade de recursos financeiros para o cumprimento da oferta educacional pública. Assim, o direito à educação é assegurado por meio de suas políticas de financiamento, como a vinculação constitucional mínima de recursos.

Ainda assim, tal direito pode ser ameaçado, como ocorreu durante a pandemia da COVID-19, doença decorrente do coronavírus (SARS-CoV-2), que apresentou seus primeiros casos em dezembro de 2019, na cidade de Wuhan,

na China, e que teve como sintomas mais aparentes os respiratórios, como tosse, febre, coriza e dor de garganta (ZHU *et al.*, 2020).

Devido a inexistência de uma medicação efetiva contra a doença, e os longos processos de produção e aplicação de vacinas, o distanciamento social foi identificado como a medida de proteção mais efetiva para evitar a transmissão junto à população. Assim, países do mundo todo decretaram isolamento social rígido para controlar a doença e evitar o colapso das redes de saúde (LINHARES; ENUMO, 2020).

Todos os seguimentos da sociedade sentiram o impacto do isolamento social, no entanto, uma das áreas mais afetadas foi a da educação. Dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) mostraram que até fevereiro de 2022, mais de 43,5 milhões de estudantes, espalhados por todo o mundo, foram afetados pelo isolamento social, impedidos de irem aos seus locais de estudos (UNESCO, 2022).

Desse modo, a necessidade do distanciamento, proveniente da pandemia de COVID-19, influenciou drasticamente as políticas educacionais, que recomendaram o uso do ensino remoto para garantir a segurança e a manutenção do direito à educação, e com isso as instituições de ensino precisaram se readequar para continuar suas atividades acadêmicas.

Porém, as disparidades socioeconômicas dificultaram a permanência dos estudantes em vulnerabilidade social nas aulas remotas. Diante disso, o Ministério da Educação (MEC) brasileiro promoveu medidas emergenciais para reduzir as perdas decorrentes da suspensão das aulas presenciais, consentindo o desenvolvimento de ações para o enfrentamento da pandemia em todo o país.

O IFRN, dentro da sua política de Assistência Estudantil (AE), regulamentada e aprovada pela Resolução N° 23/2010-CONSUP, estabeleceu normas que permitiram o financiamento, a partir da Ação Orçamentária 2994<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Operação da qual derivam produtos de bens ou de serviços que colaboram para atender ao objetivo de um programa, no caso, das ações do governo federal brasileiro. O código 2994 indica que se trata de ações

de políticas para mitigar os efeitos da pandemia no desenvolvimento das atividades acadêmicas, entre elas: manutenção dos programas de alimentação escolar e de auxílio-moradia, e distribuição de auxílios para aquisição de dispositivos eletrônicos, serviços de internet, e materiais didático-pedagógicos, permitidas pela Resolução N° 23/2021-CONSUP/IFRN, com financiamento de R\$ 18 milhões. De acordo com os Relatórios de Gestão do IFRN dos anos de 2020 e 2021, os recursos da Ação Orçamentária 2994 atenderam, durante o biênio de 2020-2021, 24 mil estudantes (IFRN, 2020).

Com ênfase na política de financiamento da AE, este estudo objetiva analisar as normas infrainstitucionais do IFRN que permitiram a implementação de ações no intuito de minimizar os efeitos da pandemia de COVID-19 e garantir o direito à educação, assegurado pela vigente Constituição Federal de 1988, e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n° 9.394/1996.

Busca-se realizar, através dessa análise, a avaliação política da política de financiamento das ações de AE no IFRN, que conforme Figueiredo e Figueiredo (1986) consiste no ato de conferir valor a uma política através de uma análise crítica dos princípios que a fundamentam e das razões que a tornam preferível a outra.

Optou-se, como procedimento metodológico, pela pesquisa bibliográfica (GIL, 2008), alicerçada em materiais já elaborados por autores como Cury (2002), Paiva (2005), Ferreira (2014) e Martins (2019), basilares para o entendimento do direito à educação previsto na Constituição brasileira, e dos autores Werneck e Carvalho (2020), sobre a pandemia de COVID-19.

Também se utilizou da pesquisa documental (GIL, 2008), realizada através da análise de documentos que garantem o direito à educação, como a Constituição Federal de 1988 e Lei n° 9.394/96, e documentos que permitiram as medidas emergenciais de enfrentamento à pandemia como a Lei n° 14.314/2020, Lei Complementar n° 191/2020, Lei n° 14.218/2021; Lei n°

---

que visam prover as precisões básicas do estudante, proporcionando condições para sua permanência e melhor atuação na escola.

13.987/2020, Medida Provisória nº 934/2020, Portaria nº 661/2021, Portaria nº 491/2020, Portaria nº 343/2020, dentre outras.

Quanto a coleta de dados referentes ao IFRN, foram analisados os Relatórios de Gestão de 2020 e 2021, consultas no Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP) do IFRN e foi utilizado, também, o canal do Portal da Transparência da instituição para solicitar informações sobre o número de atendimentos aos estudantes e desenvolvimento das ações, valendo-se da Lei de Acesso à Informação Brasileira (Lei 12.527/2011), que regula o acesso público às informações conexas ao fazer das instituições públicas. No tópico a seguir, serão analisadas as normas infrainstitucionais do IFRN, que permitiram o desenvolvimento destas políticas.

## **2 LEGISLAÇÕES INFRAINSTITUCIONAIS DO IFRN PARA O FINANCIAMENTO DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL PARA MITIGAR OS EFEITOS DA PANDEMIA DE COVID-19**

Com o início da pandemia do COVID-19 no Brasil, muitas medidas tiveram que ser tomadas para sua prevenção e combate. No âmbito da educação, por exemplo, muitas legislações do país tiveram que ser alteradas, como também foi criada uma diversidade de Medidas Provisórias (MP) e portarias orientadoras.

O Ministério da Educação brasileiro viabilizou diferentes ações para mitigar os efeitos da pandemia de COVID-19 adjacente às instituições de ensino, dentre as quais estão: autorização para as instituições federais de ensino empregarem a educação remota em todos os seus cursos; flexibilização da quantidade de dias letivos dos calendários acadêmicos; permissão da distribuição de alimentos adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis pelos alunos; autorização para manutenção de bolsas aos estudantes; liberação de recursos específicos para aquisição de insumos e o desenvolvimento de produtos e de pesquisas que ajudassem no enfrentamento à pandemia.

Os efeitos da pandemia de COVID-19 aprofundaram as diferenças socioeconômicas para os alunos em estado de vulnerabilidade social, uma vez que estes passaram a necessitar da utilização de equipamentos e acesso à internet para acompanhar as atividades remotas (CASTRO *et al.*, 2020), o que

impediu a permanência de muitos deles nas aulas não presenciais (OLIVEIRA; CHAVES, 2020).

Assim, a AE se tornou uma das maiores possibilidades de mitigar os efeitos da pandemia em relação à ausência de atividades acadêmicas e de apoio às famílias dos estudantes que tiveram seu estado de vulnerabilidade social ainda mais amplificado. De acordo com Ferreira e Santos (2011), a AE pode ser entendida como um conjunto de ações disponíveis aos estudantes, que possui como desígnio a democratização do ensino, propiciando ao discente - formas de continuar e finalizar sua atividade escolar.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído através do Decreto nº 7.234/2010, com a desígnio de ampliar as condições de permanência dos jovens na Educação Pública Federal, propõe acolhimento prioritário a estudantes originários de escolas públicas ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, ou seja, R\$ 1.818 (BRASIL, 2010).

O Conselho Superior do IFRN (CONSUP) determinou, através de Resoluções infrainstitucionais de caráter sistêmico, presentes na Quadro 01, uma série de medidas que possibilitaram a continuidade das atividades acadêmicas e garantiram o financiamento de ações de apoio aos estudantes para a permanência e o êxito em seus cursos.

**Quadro 01: Ações e normativos internos do IFRN para mitigar o efeito da pandemia**

Nº	DOCUMENTO	DISPOSIÇÕES DO DOCUMENTO
020	Portaria nº 501/2020-RE/IFRN, de 17 de março de 2020	Dispõe sobre suspensão das atividades acadêmicas e administrativas em todas as Unidades do IFRN, a partir de 17 de março de 2020 por tempo indeterminado.
020	Resolução 16/2020 - CONSUP/IFRN, de 06 de maio de 2020	Regulamenta as medidas de prevenção e enfrentamento à situação de pandemia decorrente do novo Coronavírus (SARS-CoV-2) adotadas no âmbito do IFRN.
020	Resolução 22/2020 - CONSUP/IFRN, de 20 de maio de 2020	Regulamenta as medidas de prevenção e enfrentamento à situação de pandemia decorrente do novo Coronavírus-IFRN e toma sem efeito a Resolução nº 16/2020-Consup/IFRN.

020	Resolução 39/2020 - CONSUP/IFRN, de 12 de agosto de 2020	Autoriza, em caráter excepcional, o uso do Ensino Remoto Emergencial em todos os cursos do IFRN.
020	Resolução nº 40/2020 - CONSUP/IFRN, de 25 de agosto de 2020	Altera os artigos 14, 15, 16, 23, 25, 34, 75, 219, 222, 247, 249, 263 e 274 da Organização Didática deste IFRN.
020	Resolução nº 41/2020 - CONSUP/IFRN, de 25 de agosto de 2020	Aprova o Regulamento de Auxílios e Ações Emergenciais de Assistência Estudantil no contexto do Ensino Remoto, no âmbito do IFRN.
021	Resolução 12/2021 - CONSUP/IFRN, de 23 de fevereiro de 2021	Aprova o Plano de Trabalho Telecovid no âmbito do IFRN.
021	Resolução 21/2021 - CONSUP/IFRN	Aprova a atualização das diretrizes pedagógicas para o ensino remoto emergencial, orienta o planejamento sobre a elaboração de diretrizes pedagógicas para a volta gradual ao ensino presencial, revoga a Orientação Normativa nº 1/2021-PROEN e dá outras providências.
021	Resolução Nº 47/2021 - CONSUP/IFRN, de 06 de outubro de 2021	Aprova diretrizes pedagógicas para a volta gradual à presencialidade, por meio da simultaneidade entre o ensino remoto emergencial e a progressiva ampliação do ensino presencial, denominado ensino misto provisório, e dá outras providências no âmbito do IFRN.
021	Resolução Nº 23/2021 - CONSUP/IFRN, de 17 de maio de 2021	Aprova o Regulamento de Auxílios e Ações Emergenciais de Assistência Estudantil no contexto do Ensino Remoto, no âmbito do IFRN e revoga a Resolução nº 41/2020.
021	Resolução Nº 50/2021 - CONSUP/IFRN, de 13 de outubro de 2021	Aprova e Disciplina a organização do trabalho dos servidores e estagiários em decorrência do Coronavírus (COVID-19) e o retorno gradual e seguro das atividades presenciais no âmbito do IFRN.

Fonte: Organização dos autores, 2022.

Diante do cenário epidemiológico, e sem as medidas farmacológicas necessárias ao enfrentamento da doença, o IFRN, como outras instituições de ensino, suspendeu as atividades acadêmicas em todos os seus campi e Reitoria, através da Portaria nº 501/2020-RE/IFRN, de 17 de março de 2020.

Em maio de 2020, o CONSUP, através da Resolução 16/2020 - CONSUP/IFRN, de 06 de maio de 2020, regulamentou medidas de prevenção e enfrentamento à situação da pandemia a serem adotadas em todo o IFRN,

mantendo, porém, o calendário acadêmico presencial suspenso, autorizando apenas o funcionamento do Campus Zona Leste, que possui exclusivamente cursos na modalidade à distância. Com isso, a instituição passou a funcionar remotamente por teletrabalho.

Na Resolução nº 39, de 12 de agosto de 2020, o CONSUP autorizou a utilização do Ensino Remoto Emergencial em todos os seus cursos enquanto durasse o período de distanciamento social em virtude da pandemia do Coronavírus. Com a Resolução, o Calendário acadêmico foi retomado com o atraso de três meses para o reinício das atividades acadêmicas.

Na decisão, o CONSUP estabeleceu que as Diretrizes Pedagógicas para o retorno às aulas deveriam ser elaboradas pela Comissão instituída pela Portaria nº 1186/2020-RE/IFRN, de 7 de agosto de 2020, e atualizada pela Portaria nº 1207/2020 - RE/IFRN, de 11 de agosto de 2020, para regulamentar o Ensino Remoto Emergencial no âmbito do IFRN, o seu devido planejamento e a sua execução.

Com a Resolução nº 40/2020 - CONSUP/IFRN, de 25 de agosto de 2020, o CONSUP alterou diversos artigos da Organização Didática da instituição, como justificativa para a implantação do Ensino Remoto Emergencial nos *campi* do IFRN. As modificações não levaram em consideração a situação de vulnerabilidade social em que os estudantes estavam submetidos, e conservaram a estrutura de aulas remotas como aulas presenciais, mantendo a carga horária diária de 5 horas de aulas síncronas aos estudantes, e não permitindo o trancamento de curso a qualquer tempo.

Chama a atenção o espaço de tempo, desde a suspensão das atividades acadêmicas até a autorização da retomada efetiva pelo CONSUP, visto que as atividades só foram retomadas de forma remota cinco meses após a paralisação, em 05 de outubro de 2020. As justificativas expostas pelo órgão foram a necessária formação dos discentes e servidores para atuarem de forma remota, e a necessidade de fomentar recursos para atendimento aos alunos mais carentes, que careciam de apoio para acompanhar as atividades remotamente.



O CONSUP também aprovou, por meio da Resolução 12/2021 - CONSUP/IFRN, de 23 de fevereiro de 2021, o Plano de Trabalho “Telecovid” no âmbito do IFRN, que se tratou de um serviço ofertado aos servidores, terceirizados e discentes de toda a Instituição, propiciando o teleatendimento à comunidade para orientações e consultas acerca de sintomas suspeitos de COVID-19.

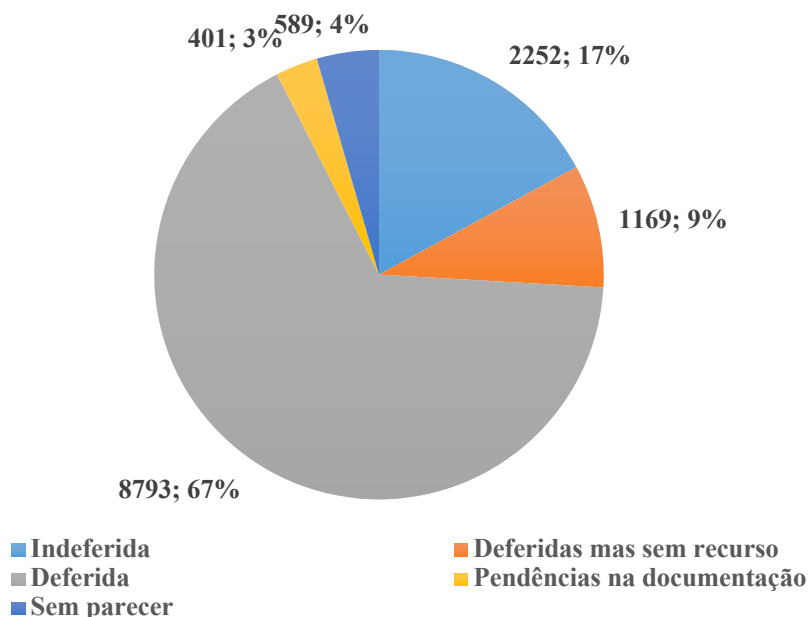
Com a resolução 47/2021- CONSUP/IFRN, de 06 de outubro de 2021, o IFRN passou a trabalhar de forma simultânea com o ensino remoto e a retomada gradativa das atividades presenciais, estabelecendo novas Diretrizes Pedagógicas. Com essa atualização, passou a se ter um olhar mais preocupado com a realidade vivenciada pelos estudantes, sendo estabelecido, por exemplo, o não registro de reprovação no histórico do estudante em caso de retenção, e a extinção do percentual mínimo de frequência necessário ao estudante.

A principal medida relacionada à AE foi a manutenção do pagamento dos auxílios financeiros aos estudantes, sendo mantidos os auxílios de moradia, formação ao estudante, alimentação escolar, e de pesquisa e extensão, mesmo sem as atividades ocorrerem de forma presencial, como demandou a Resolução nº 41/2020 - CONSUP/IFRN, de 25 de agosto de 2020.

Para proporcionar apoios específicos para os estudantes acompanharem as atividades de forma remota, o CONSUP aprovou, a partir da Resolução 41/2020 – CONSUP/IFRN, de agosto de 2020, auxílios emergenciais de assistência estudantil no contexto do ensino remoto, sendo eles: auxílio financeiro para aquisição de serviço de internet, ofertado aos estudantes que não possuem condições adequadas de acesso à internet para as aulas remotas, de forma a permitir o acesso integral aos conteúdos acadêmicos enquanto durarem as atividades remotas; auxílio financeiro para aquisição de dispositivo eletrônico, ofertado aos estudantes que não possuem condições financeiras para fins de aquisição de dispositivo eletrônico para acompanhamento das aulas remotas; e auxílio financeiro para material didático-pedagógico, direcionado à aquisição de materiais necessários a uma adaptação imposta pela realidade do ensino remoto ao estudante (IFRN, 2020).

Informações gerenciais constantes no Módulo de Serviço Social – Programas de Auxílios Emergenciais, do SUAP, mostram que, para esses auxílios, no período de agosto de 2020 a dezembro de 2021, foram feitas 13.204 solicitações de estudantes, conforme distribuição apresentada no Gráfico 01.

**Gráfico 01: Solicitações de auxílios digitais realizadas pelos estudantes do IFRN, 2020-2021.**



Fonte: Módulo de Serviço Social – Programas de Auxílios Emergenciais do Sistema de Administração Pública do IFRN. Organizado pelos autores (2022).

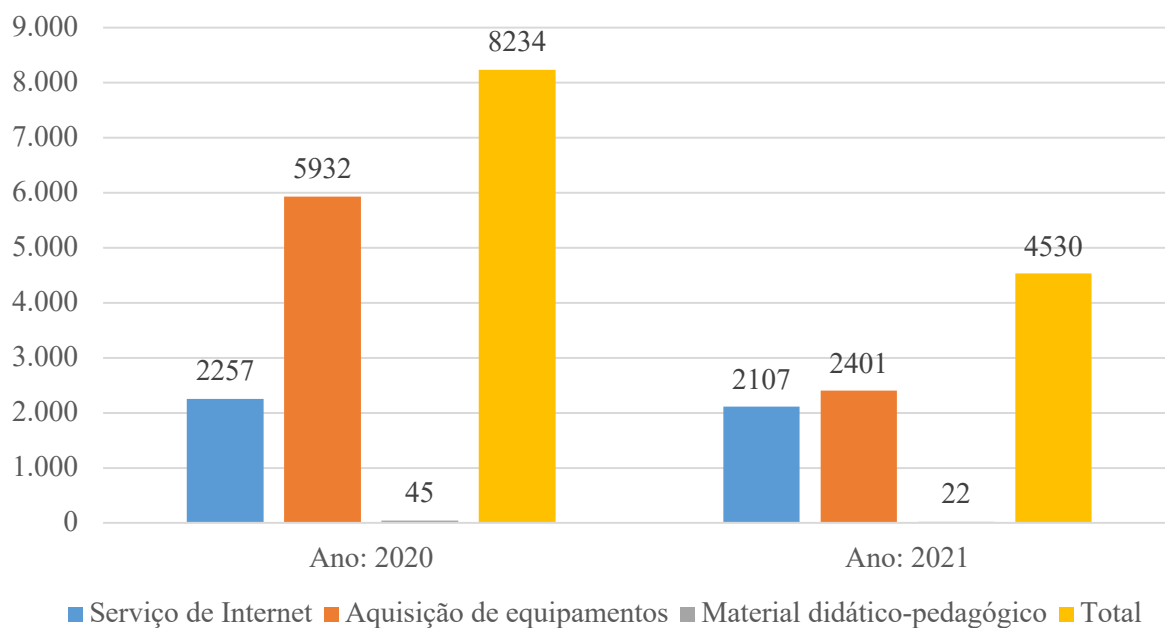
Como mostra o Gráfico 01, cerca de 67% do total das requisições foram atendidas, totalizando 8.793 estudantes contemplados; 17%, ou 2.252 dos estudantes tiveram suas solicitações indeferidas por não atenderem aos requisitos mínimos exigidos na seleção; 9% das solicitações, ou 1.169 alunos, tiveram deferimento, entretanto a instituição não detinha recursos financeiros suficientes para atender a demanda; 3% dos requerentes, ou 401 dos estudantes, apresentaram pendências na documentação; e 4%, referente a 589 alunos, ainda aguardam parecer dos setores responsáveis pela AE no IFRN.

Ainda que a maior parte das solicitações tenha sido atendida, a deficiência da política de financiamento da AE foi exposta pelas 1.169 solicitações que não puderam ser atendidas devido à falta de recursos financeiros em suficiência pelo IFRN, o que, no contexto da pandemia, significa a negação do direito à

educação. É válido mencionar que esse número poderia ser ainda maior, já que 7% dos estudantes não enviaram algum dos documentos exigidos no processo da solicitação de um dos três auxílios mencionados, ou não receberam ainda o parecer de avaliação no sistema.

Apesar de ter sido requerido através da Lei de acesso à informação, três *campi* do IFRN não apresentaram as informações solicitadas sobre o número de atendimentos e os recursos que foram empregados para esse atendimento. Ainda assim, é possível ter ideia da dimensão do atendimento realizado pela instituição. O Gráfico 02 apresenta as informações dos atendimentos por tipo de auxílio emergencial para os anos de 2020 e 2021.

**Gráfico 02: Atendimentos realizados pelo IFRN por tipo de auxílio emergencial (2020- 2021)**



Fonte: Solicitado pelos autores a partir da lei 12.527/2011 – organização dos autores.

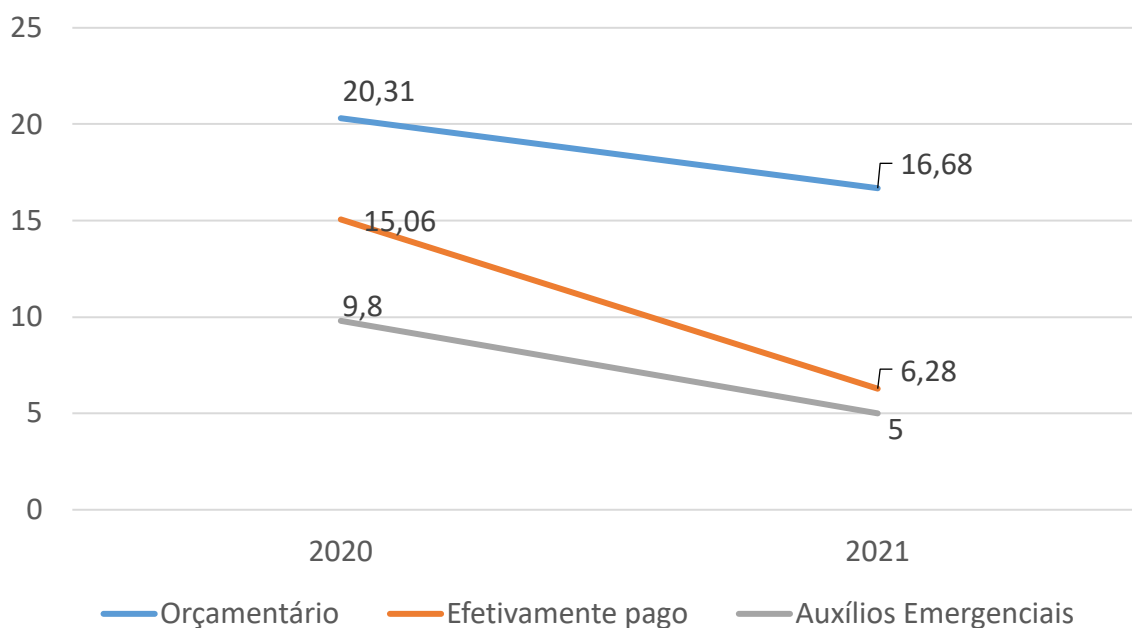
Pelo visto no Gráfico 02, percebe-se que o maior número de solicitações, nos dois anos estudados, foi para a aquisição de dispositivos eletrônicos, somando cerca de 65% das solicitações. 34,5% das solicitações eram referentes a contratação de internet banda larga. O auxílio para material didático-pedagógico representa apenas 0,5% dos pedidos atendidos pela instituição (IFRN, 2020; 2021).

Vale destacar que o número de atendimentos para esses três auxílios alcançou cerca de 20% e 13% dos alunos matriculados no IFRN, em 2020 e em 2021, respectivamente, uma parcela notadamente baixa ao comparar à quantidade de alunos considerados em vulnerabilidade socioeconômica matriculados na instituição, que ultrapassou 90% nos dois anos observados (IFRN, 2020; 2021).

Desse modo, o número de alunos contemplados em 2021 foi 44,9% menor do que em 2020. Isso se deu porque a maioria dos estudantes contemplados em 2020, que representam 72,04%, receberam auxílio para aquisição de equipamentos, e ao permanecerem estudando no ano de 2021, não necessitaram solicitar novamente esse auxílio.

O Gráfico 03 apresenta informações acerca dos recursos investidos pelo IFRN para as ações da AE nos anos de 2020 e 2021, e quanto foi disponibilizado para o atendimento a esses três auxílios, designados especificamente para ajudar a mitigar os efeitos da pandemia de COVID-19 junto aos estudantes.

**Gráfico 03: Recursos financeiros orçados pelo IFRN na Assistência Estudantil e o efetivamente pago nos auxílios emergenciais 2020-2021, em milhões de reais.**



Fonte: Tesouro Gerencial (Tesouro Nacional) (2021).

Antes de qualquer análise, se faz necessário destacar o fato de que o montante de recursos orçados para a AE teve uma queda de 17,9% de 2020 para 2021, ou seja, exatamente no momento em que as instituições precisavam

de um maior aporte para esse tipo de ação, o Governo Federal reduziu os valores previstos para a utilização com a AE<sup>5</sup>, ampliando a privação do direito à educação.

Considerando o volume de recursos efetivamente pago pelo IFRN para a AE no ano de 2020, se percebe que 65,1% foi destinado ao custeio dos auxílios emergenciais (IFRN, 2021). Em relação ao ano de 2021, do orçamento previsto, executado dentro ano corrente, R\$ 6,28 milhões foram encaminhados para ações da AE, sendo 79,6% destes recursos utilizados para custear esse tipo de auxílio. Assim, entre os anos de 2020 e 2021, a cada R\$ 1,00 efetivamente pago para a AE, R\$ 0,69 foi utilizado com algum dos auxílios emergenciais criados, o que demonstra, além do alto custo dessas ações, a posição de prioridade ocupada por elas.

Além das medidas com foco na AE, tomadas pelo IFRN para mitigar os efeitos da pandemia e garantir o direito à educação, no período de março de 2020 a março de 2021, foram mantidos os programas de formação profissional, auxílio eventual e moradia, com a concessão de 10.611 bolsas de apoio aos estudantes, além da realização de 4.635 atendimentos à saúde e alimentação escolar, com distribuição de mais de 20.000 cestas básicas e atendimento à cerca de 12.800 alunos.

Outra ação organizada diretamente pelo MEC, mas executada pelo IFRN, foi o projeto Alunos Conectados, que consistia na distribuição de chips de telefonia de forma gratuita aos estudantes para promover a conexão à internet e consentir o acesso às atividades remotas. Foram distribuídos aos alunos 445

---

<sup>5</sup> O governo justificou esse corte para não ultrapassar o teto de gastos que foi implementado a partir da Emenda Constitucional n° 95/2016, que congelou por 20 (vinte) exercícios financeiros os investimentos em despesas primárias, sendo permitida apenas a correção, no máximo, pela inflação do ano anterior, calculada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

chips em 2020, com o investimento de R\$ 6.007,00, e 890 chips em 2021, sendo investido R\$ 12.015,00.

Nesse caso, o que se observa é o crescimento no número de atendimentos e no valor investido. Apesar de reconhecer a importância da ação capitaneada pelo MEC, esta teve, para os alunos do IFRN, pouco efeito, pois a rede de telefonia nas cidades mais distantes dos grandes centros urbanos ou nas áreas rurais não funciona bem, e grande parte dos *campi* do IFRN são distribuídos por essas regiões.

### **3 CONCLUSÃO**

A Constituição Federal de 1988 instituiu a educação como um direito social de todos os brasileiros, colocando-a como responsabilidade do Estado. A obrigatoriedade da oferta educacional pública e gratuita a todos foi posteriormente ratificada pela LDB, Lei nº 9.394/96, que reafirmou esse direito.

Os dispositivos legais também expressaram as políticas públicas imprescindíveis para o financiamento da educação, e assim assegurá-la enquanto direito, estando posta a vinculação orçamentária que indica que todos os entes federados, sendo estes a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, compartilham a responsabilidade sobre o financiamento da Educação.

Apesar dessas garantias, o direito à educação foi ameaçado pela pandemia da COVID-19, doença respiratória contagiosa que colocou o distanciamento social como realidade, e que obrigou setores como o da educação a se reinventarem por meio do trabalho remoto. A necessidade do distanciamento, entretanto, alargou as disparidades socioeconômicas dos alunos em vulnerabilidade, que enfrentaram dificuldades de acesso às tecnologias que passaram a garantir o direito educacional.

Diante disso, instituições como o IFRN mobilizaram-se na criação de ações baseadas na política de AE, proporcionando apoios específicos para que estes estudantes pudessem acompanhar as atividades remotas. Os resultados apresentados por este estudo demonstram uma série de normativos e de estratégias utilizadas e determinadas pelo Conselho Superior da instituição para mitigar os efeitos da pandemia na formação dos estudantes.

Entre as políticas proporcionadas pelo IFRN estiveram o auxílio para aquisição de serviço de internet, o auxílio financeiro para a aquisição de dispositivo eletrônico, e o auxílio para material didático-pedagógico. Apesar de fundamental, foi possível avaliar que o atendimento realizado pela instituição não se mostrou suficiente, uma vez que muitos dos alunos que solicitaram auxílios emergenciais não foram atendidos. Das 13.204 solicitações feitas em 2020, apenas 8.793, ou 67% delas foram devidamente atendidas, com as políticas atingindo apenas 20% do alunado, o que demonstra a deficiência no financiamento das ações da AE.

Nesse sentido, considerando que a instituição possui 41.260 alunos matriculados, e que 91,8% deste contingente é formado por estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, é de grande importância reafirmar a necessidade de investimentos em Assistência Estudantil, visto que o oposto resulta na negação do direito à educação, e denunciar a redução de 17,9% no montante de recursos direcionado à essa finalidade entre os anos de 2020 e 2021.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL. **Painel de casos de doença pelo coronavírus (COVID-19) no Brasil**. Brasília: Ministério da Saúde. Acesso em 8 dez. 2020. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm). Acesso em: 4 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Diário Oficial da União, Brasília.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 10 jun. 2020.

CASTRO, F. L.; COSTA, R. B.; FONSECA, P. G.; CALADO, J. E. S. Assistência Estudantil em Tempos de Pandemia: uma Análise da Execução Orçamentária de uma Instituição Federal de Ensino. **Rev.Mult. Psic.**, vol.14, n.53, p. 355-368, 2020.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, 2002.

FERREIRA, M. A. S. **O FUNDEF e o FUNDEB como política de financiamento para a valorização do magistério**: efeitos na carreira e na remuneração dos professores da rede pública estadual de ensino do RN. 2014. 353 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/19286/1/FUNDEFeFUNDEBPol%C3%ADtica\\_Ferreira\\_2014.pdf](https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/19286/1/FUNDEFeFUNDEBPol%C3%ADtica_Ferreira_2014.pdf). Acesso em: 09 fev. 2022.

FERREIRA, E. F.; SANTOS, G. R. A assistência estudantil na educação profissional: uma análise histórica do IFRN. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2011, Natal. **Anais [...]** Natal, 2011. Disponível em: [http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO\\_EV056\\_MD1\\_SA1\\_ID5552\\_15082016205417.pdf](http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO_EV056_MD1_SA1_ID5552_15082016205417.pdf). Acesso em: 05 dez. 2019.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, v. 1, n. 3, p. 107-127, 1986.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IFRN. **Relatório de gestão (2016-2020)**. Natal. Disponível em: <https://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/auditorias/relatorios-de-gestao>. Acesso em: 20 jul. 2021.

LINHARES, M. B. M.; ENUMO, S. R. F. Reflexões baseadas na Psicologia sobre efeitos da pandemia COVID-19 no desenvolvimento infantil. **Estudos de Psicologia**, n. 37, p. 1-14, 2020.

OLIVEIRA, W. A.; CHAVES, S. N. Os desafios da gestão do ensino superior durante a pandemia da covid19: uma revisão bibliográfica. **Revista de Saúde**, v. 7, n. 2, p. 40-58, 2020.

MARTINS, P. S. O direito à educação na Carta Cidadã. **Revista de Informação Legislativa**, v. 56, n. 221, p. 223-246, 2019. Disponível em [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril\\_v56\\_n\\_221\\_p223](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril_v56_n_221_p223). Acesso em 01 fev. 2022.

PAIVA, J. **Educação de jovens e adultos**: direito, concepções e sentidos. 2005. 480 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal Fluminense, Rio



de Janeiro. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/19319>. Acesso em: 09 fev. 2022.

WERNECK, G. L.; CARVALHO, M. S. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 5, p. 1-4, 2020.

ZHU, N.. *China Novel Coronavirus Investigating and Research Team. A Novel Coronavirus from Patients with Pneumonia in China*, 2019. **N Engl J Med**, v. 382, n. 8, p.727-733, 2020.

## **PESQUISA DE AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: UM RECORTE DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NOVOS CAMINHOS NO IFPB DO ANO 2020**

Thony Robson de Oliveira Silva<sup>1</sup>

Maria Aparecida dos Santos Ferreira<sup>2</sup>

### **RESUMO**

No Brasil, percebe-se que a avaliação de políticas públicas assumiu um papel de destaque, posta a serviço da reforma do Estado, com uma perspectiva gerencialista e em um contexto marcado pelo neoliberalismo. Desta forma, a necessidade de conhecer do ser humano está ligada ao seu desejo de compreender, explicar, julgar e modificar o real. É a curiosidade humana que direciona o pensamento a um julgamento de valor. Nesse sentido, qualquer forma de avaliação envolve um julgamento. O presente trabalho busca avaliar o processo de implementação Programa Novos Caminhos (PNC), tendo como recorte a oferta de cursos do Edital 01/2020 - Formação inicial e continuada à distância (FIC/EAD) do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB). Utilizamos como metodologia do trabalho o “Ciclo de Vida dos Programas”, uma metodologia de avaliação de processos, buscando verificar sua eficácia, *ex post*, com abordagem qualitativa referenciada na revisão bibliográfica e análise de documentos oficiais. No PNC os atores estão determinados pela hierarquização do Sistema Nacional de Educação e pelo modelo adotado na Política Nacional de Educação Profissional. Identificamos pontos de cooperação e conflito, além de verificar os pontos de consenso mínimo e as negociações necessárias para a sustentabilidade do Programa. Com equipe de gestão híbrida, com servidores do próprio instituto e também público externo, em um sistema hierarquizado verticalmente, as decisões são descentralizadas. O Edital 01/2020 oferece 2.750 vagas em 7 cursos FIC/EAD, mas promoveu 4.297 matrículas ao final da execução. Com base na avaliação de processo, concluímos que o Programa tem a proposta clara de aumentar o quantitativo de matrículas na EPT e que, sem a participação externa, seria impossível de ser viabilizado.

**Palavras-Chave:** Avaliação, Política de Educação, EPT, Programa Novos Caminhos, IFPB.

### **ABSTRACT**

*In Brazil, it is clear that the evaluation of public policies has assumed a prominent role, placed at the service of State reform, with a managerialist perspective and in a context marked by neoliberalism. In this way, the human being's need to know is linked to his desire to understand, explain, judge and modify reality. It is human curiosity that directs thought to a value judgment. In this sense, any form of evaluation involves a judgment. The present work seeks to evaluate the implementation process of the Novos Caminhos Program (PNC), focusing on the offer of courses in Notice 01/2020 - Initial and continued distance training (FIC/EAD) of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Paraíba (IFPB). We use the “Program Life Cycle” as a work methodology, a process evaluation methodology, seeking to verify its effectiveness, *ex post*, with a qualitative approach referenced in the bibliographic review and analysis of official documents. In the PNC, the actors are determined by the hierarchy of the National Education System and the model adopted in the National Professional Education Policy. We identify points of cooperation and conflict, in addition to verifying the points of minimum consensus and the negotiations necessary for the sustainability of the Program. With a hybrid management team, with employees from the institute itself and also external audiences, in a vertically hierarchical*

---

<sup>1</sup> Mestrando do PPGEPI/IFRN. <thony.r@escolar.ifrn.edu.br>

<sup>2</sup> Professora Orientadora. PPGEPI/IFRN. <maria.aparecida@escolar.ifrn.edu.br>

*system, decisions are decentralized. Notice 01/2020 offers 2,750 places in 7 FIC/EAD courses, but promoted 4,297 enrollments at the end of execution. Based on the process evaluation, we concluded that the Program has a clear proposal to increase the number of enrollments in EPT and that, without external participation, it would be impossible to make it possible.*

**Keywords:** *Assessment, Education Policy, EPT, Novos Caminhos Program, IFPB.*

## 1 INTRODUÇÃO

Os membros da sociedade possuem interesses e necessidades diferentes. Assim, a diferenciação faz com que a vida em sociedade seja eivada de conflitos e, quando estes conflitos estão relacionados com os bens públicos, recorre-se à política para a sua resolução. No entanto, as pessoas, de modo geral, confundem política apenas com o momento eleitoral, ou seja, com o governo e com as ações governamentais. E, por esse motivo, muitas pessoas tendem a se manter distantes desse processo, como se a política não fosse parte da vida em sociedade (RUA, 2010, p. 10-12)

Conforme aponta Santos (2010, p. 12), as políticas públicas estão presentes nas bases da política econômica, por isso, elas mudam conforme o grau de diversidade da economia e, em determinado grau, com a própria visão que os governantes detêm sobre a função do Estado, onde ele se faz partícipe por determinado tempo e com determinado grau de poder decisório. Cada alteração proposta terá impacto direto naquela sociedade, carecendo de metodologia apropriada e estrito cumprimento legal.

Segundo o dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, política pode ser entendida, dentre outros significados, como “a arte ou ciência de governar; arte ou ciência da organização, direção e administração de nações ou Estados; ciência política; orientação ou método político”. Já a palavra público, segundo o mesmo dicionário, tem como algumas de suas definições: “relativo ou pertencente a um povo, a uma coletividade; relativo ou pertencente ao governo de um país, estado, cidade, etc.; conjunto de pessoas com características ou interesses comuns”. Da junção dos significados das duas palavras, temos a definição apresentada no manual Políticas Públicas: conceitos e práticas. “Políticas públicas são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade”, ou seja, são as ações, metas e planos que os governantes traçam tendo em vista o interesse público. Contudo, os tomadores de decisões selecionam prioridades que entendem serem as demandas daquela sociedade, ou seja, o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade, pois esta sociedade não

consegue se expressar de forma integral, apenas faz solicitações para seus representantes (LOPES; AMARAL, 2008, p. 5).

Na perspectiva da teoria liberal moderna de cidadania, as políticas relativas à reprodução econômica e social devem assegurar maior bem-estar para os indivíduos e vêm legitimar a ação estatal na economia e em outras instâncias privadas, em contraposição aos princípios da abordagem neoliberal. A teoria liberal moderna de cidadania analisa as políticas públicas como um instrumento importante para amenizar as desigualdades oriundas do mercado. Diferente da teoria neoliberal que toma as políticas sociais como algo prejudicial ao equilíbrio da ordem social, a teoria liberal moderna de cidadania afirma que o Estado tem a responsabilidade de promover o bem comum. Faz parte dessa teoria a abordagem Social- Democrata, que focaliza os sistemas de proteção social, tendo em vista a conquista de um melhor padrão de justiça dentro dos marcos das sociedades capitalistas (AZEVEDO, 2004, p. 50-58).

No Brasil, percebe-se que, a partir da década de 1990, a avaliação de políticas públicas assumiu um papel de destaque, posta a serviço da reforma do Estado, com uma perspectiva gerencialista e em um contexto marcado pelo neoliberalismo. Nascimento (2014, p. 35 ) *apud* Trevisan e Belen (2008) e Faria (2005) mostram os limites da perspectiva gerencialista na avaliação de políticas públicas, sendo reconhecida a dimensão política do processo avaliativo. Minayo (2011, p. 2-3) afirma que o processo de avaliação que visa acompanhar os projetos sociais e mudanças institucionais é recente no Brasil e ainda muito tímido. A cultura clientelista e autoritária é apontada como causa da incipiência do processo de avaliação de políticas públicas no país.

Para Arretche (1999, p. 33) “a tradição brasileira em avaliação de políticas públicas (se é que podemos afirmar que já existia entre nós uma tradição nesta área) é pobre em termos de estudos de avaliação da efetividade das políticas”. No entanto, a avaliação de políticas públicas, de acordo com Costa e Macedo (2005, p. 6), tem sido cada vez mais necessária, pois à medida que o país vai se democratizando, a população começa a desenvolver seu papel de participação política na sociedade, passando a reivindicar não somente políticas públicas, mas que estas tenham efetividade.

No sentido mais amplo, a necessidade de conhecer do ser humano está ligada ao seu desejo de compreender, explicar, julgar e modificar o real. É a curiosidade humana que direciona o pensamento a um julgamento de valor. Nesse sentido, qualquer forma de avaliação envolve um julgamento, a atribuição de um valor a uma política ou programa público. A avaliação é um processo de aprendizagem sistemático e intencional que um indivíduo, grupo ou organização se propõe para aprofundar a sua compreensão sobre determinada intervenção social, por meio da elaboração e aplicação de critérios explícitos de investigação e análise, a fim de a conhecer e julgar o mérito, a relevância e a qualidade de processos e resultados. (FAGUNDES; MOURA, 2009, p. 94)

Para Ramos e Schabbach (2012, p. 1.282), a avaliação de políticas públicas é constituída na determinação do valor de uma atividade, programa ou política, um julgamento sistemático e objetivo. Esta avaliação, ao apresentar dimensão valorativa, contempla aspectos qualitativos, não sendo dessa forma o mero acompanhamento das ações governamentais. Assim, a avaliação de políticas públicas também envolve julgamento, tratando-se da atribuição de valor e pode ter diferentes propósitos, tais como: a correção de rumos, averiguação do alcance dos objetivos propostos, diagnóstico dos erros e acertos, identificação dos efeitos positivos e negativos da intervenção.

Desse modo, o presente estudo tem o objetivo de avaliar o processo de implementação Programa Novos Caminhos (PNC), tendo como recorte a oferta de cursos do Edital 01/2020 - Formação inicial e continuada à distância (FIC/EAD) do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB).

## **2 METODOLOGIA**

Existem diversas abordagens sobre avaliação, porém os termos efetividade, eficácia e eficiência permeiam todas elas, conforme define Minayo (2011): o conceito de eficiência tem origem da noção de otimização dos recursos disponíveis, na obtenção a custo mínimo possível o máximo de benefício; a

avaliação de eficácia consiste na análise do cumprimento das metas traçadas; a avaliação de efetividade capta os efeitos de um projeto ou programa e tem por objetivo aferir as mudanças quantitativas e qualitativas promovidas pela intervenção. Assim sendo, a avaliação de efetividade é mais profunda que a avaliação de eficácia.

A avaliação de políticas públicas também apresenta naturezas e tipos diversos. Em relação à dimensão temporal, a avaliação pode ser caracterizada entre dois tipos: avaliações *ex ante* (precedem o início do programa, durante a fase de formulação) e avaliações *ex post* (feitas concomitantemente ou após a realização do programa a fim de verificar os graus de eficiência e eficácia com que o programa está atendendo aos seus objetivos e avaliar a efetividade do programa, ou seja, seus resultados, impactos e efeitos).

Quanto à natureza, as avaliações podem se situar em avaliação de resultados (busca responder o quanto e com que qualidade os objetivos do programa foram cumpridos) e avaliação de processos (busca detectar os fatores que durante a implementação facilitam ou impedem que um dado programa atinja seus resultados) (DRAIBE, 2001, p. 28-30).

Desta forma, utilizaremos como metodologia deste trabalho o “Ciclo de Vida dos Programas”, uma metodologia de avaliação de processos referenciada por Sônia Miriam Draibe (2001, p. 31), onde a autora aponta ser “conveniente captar o que chama de *anatomia do processo geral de implementação*, identificando seus principais sub processos ou sistemas”, tendo em vista a fase de implementação do PNC, buscando verificar sua eficácia, *ex post*, com abordagem qualitativa referenciada na revisão de bibliográfica e análise de documentos oficiais.

Nesse sentido, tem-se o enfoque qualitativo está relacionado com a indissociável vinculação entre a realidade analisada e os sujeitos envolvidos. Assim, qualquer forma de avaliação envolve necessariamente um julgamento, atribuição de um valor e que não existe possibilidade de que qualquer modalidade de avaliação ou análise de políticas públicas possa ser apenas instrumental, técnica ou neutra.

Avaliar é um ato humano, que está condicionado no tempo e espaço, não existe resposta para a questão: O que é avaliação? Se fosse possível encontrar tal sentido, isso acabaria com a discussão acerca de como a avaliação deve ser conduzida e sobre as suas finalidades. Desse modo, consideram que as definições de avaliação são construções mentais humanas que correspondem à determinada realidade, ou seja, mutáveis (NASCIMENTO, 2014 *apud* GUBA; LINCOLN, 2011).

Desse modo, analisamos dados oficiais disponibilizados nos sítios eletrônicos do MEC, Governo Federal e do IFPB. O ponto de partida foi a análise do Edital de Seleção Discente – PNC 01/2020, O Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 9350/2020 seu Plano de Trabalho, Relatórios de Pagamentos Executados e Relatórios de Cursos Ofertados. Por fim, as informações foram analisadas à luz da base teórica que sustenta as críticas, discussões, reflexões e problematizações aqui apresentadas, com base nos estudos de Arretche (1999); Rua (2009); Santos (2010); Lopes; Amaral (2008); Azevedo (2004); Costa; Macedo (2005); Fagundes; Moura (2009); Ramos; Schabbach (2012); Draibe (2001); Nascimento (2014); e Minayo (2011).

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A avaliação de processos envolve a avaliação de estratégias que facilitaram ou dificultaram o sucesso do programa ou da política pública. Destacam-se como pontos importantes na identificação das estratégias: saber quais são os atores envolvidos no programa; identificar os pontos de cooperação e conflito, além de verificar os pontos de consenso mínimo e as negociações necessárias para a sustentabilidade do programa (DRAIBE, 2001, págs. 30-32).

No PNC os atores estão determinados pela hierarquização do Sistema Nacional de Educação e pelo modelo adotado na Política Nacional de Educação Profissional e sua atuação através de programas de intervenção. Assim, para fazer frente aos possíveis desafios e oportunidades identificadas pelo Ministério da Educação, estruturou-se uma agenda estratégica com um conjunto de ações para o fortalecimento da política de Educação Profissional e Tecnológica, em

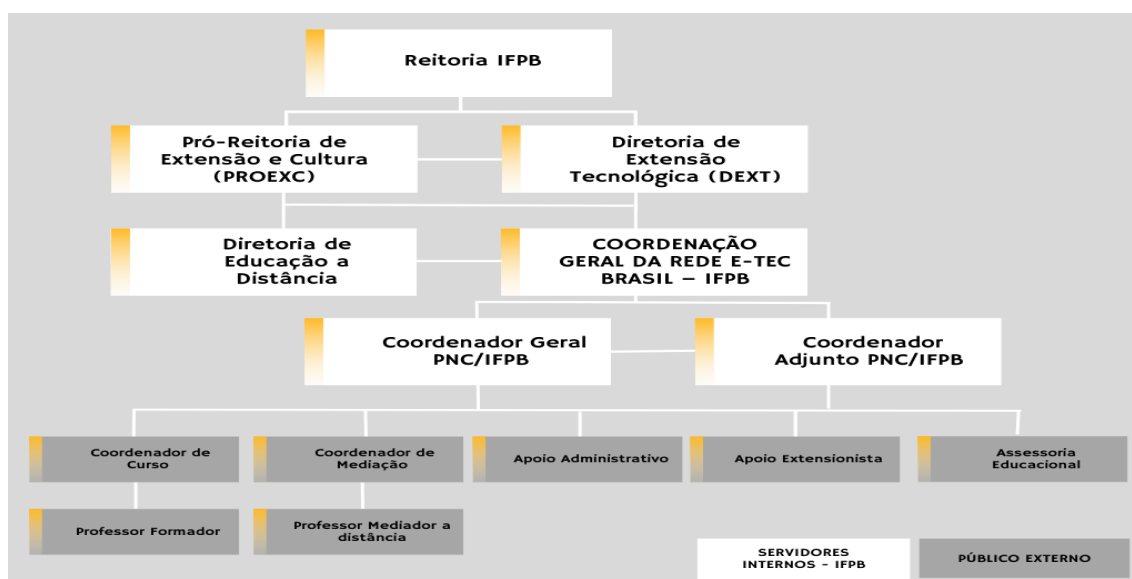


apoio às redes e instituições de ensino, no planejamento da oferta de cursos alinhada às demandas do setor produtivo, uma aproximação amistosa à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica que foi pensada a partir de três eixos de atuação: Gestão e Resultados; Articulação e Fortalecimento; e Inovação e Empreendedorismo.

O programa visa, ainda, contribuir para o alcance da meta definida no Programa 5012 do Plano Plurianual 2020-2023. OBJETIVO: 1204 - Ampliar o acesso à educação profissional e tecnológica, em especial nos cursos técnicos e de qualificação profissional, adequando-se a oferta às demandas do setor produtivo. META: 052F - Elevar para 3 milhões o total de matrículas em cursos técnicos e em cursos de qualificação profissional, em 2023, a ser verificado exclusivamente pelo número absoluto de matrículas de cursos técnicos e de cursos de qualificação profissional (Lei 13.791/2019; PPA 2020-2023).

Desta forma, a partir da análise sobre o processo, Draibe (2001, p. 31) também identifica vários subprocessos que interessam ao avaliador conhecer, dentre eles, com foco em nosso objeto de análise, destacamos o sistema gerencial e decisório; os processos de divulgação e informação; os sistemas de seleção; os sistemas de capacitação; os sistemas internos de monitoramento; e os sistemas logísticos e operacionais. O quadro 1 mostra a estrutura organizacional do PNC no IFPB.

**Quadro 1. Estrutura Organizacional do Programa Novos Caminhos no IFPB.**



Fonte: elaboração do Autor (2022).

Quanto ao sistema gerencial e decisório, qualquer programa se apoia em uma estrutura organizacional e está submetido a um sistema decisório que conduz a implementação, sendo necessário que o avaliador conheça a estrutura hierárquica do sistema, graus de centralização e descentralização, autonomia, capacidade de implementar decisões. Dentro da estrutura organizacional desenvolvida para o PNC no IFPB atuam servidores do instituto e também profissionais externos, conforme observamos no Quadro 1, a estrutura é composta por um sistema hierarquizado verticalmente, onde as decisões são descentralizadas, porém, advindas de um agente comum: a reitoria.

No tocante aos processos de divulgação e informação, é preciso avaliar a divulgação e circulação das informações entre aqueles que irão implementar o programa e os beneficiários. Já quando observamos os sistemas de seleção, o avaliador deve procurar identificar quais os sistemas e critérios de seleção utilizados para o recrutamento dos agentes implementadores e dos beneficiários, se a divulgação do processo seletivo foi ampla e atingiu os interessados ou se houve adequação entre os objetivos do programa e o processo seletivo, além de outras metas que possam ter sido atingidas.

Sendo assim, indispensável para o estudo a análise do Edital de Seleção Discente 01/2020 (primeira pactuação) que destaca, além dos procedimentos de inscrição e matrícula, o cronograma, quantitativo de vagas e cursos disponíveis, 2.750 vagas em 7 cursos distintos, conforme o Quadro 2. Observa-se ainda a ênfase na informação de que todos os cursos são de Formação Inicial e Continuada (FIC), ofertados na modalidade a distância, sem a realização de encontros presenciais, contudo não haverá cobrança de nenhuma taxa a título de inscrição.

## Quadro 2. Disposição de Vagas e Cursos do Edital 01/2020-PNC/IFPB.

ANEXO I - QUADRO DE CURSOS OFERTADOS E VAGAS  
EDITAL Nº 01/2020 DE 08 DE MAIO DE 2020  
PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO PARA CURSOS FIC – MODALIDADE EAD

CURSO	CARGA HORÁRIA DO CURSO	REQUISITOS BÁSICOS	CAMPUS CERTIFICADOR	VAGAS
AUXILIAR PEDAGÓGICO	200h	Escolaridade Mínima: Ensino Médio - Completo	CABEDELLO	200
			CABEDELLO CENTRO	200
			SOUSA	100
GESTOR DE MICROEMPRESA	160h	Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II (6º a 9º) - Completo	CABEDELLO	200
			SANTA RITA	200
			GUARABIRA	200
AGENTE DE PROJETOS SOCIAIS	160h	Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II (6º a 9º) - Completo Idade: 18 anos	CABEDELLO CENTRO	200
			GUARABIRA	200
AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS	240h	Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II (6º a 9º) - Completo Idade: 18 anos	SOUSA	100
			SANTA RITA	200
			PEDRAS DE FOGO	200
AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE	400h	Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II (6º a 9º) - Completo Idade: 18 anos	ITAPORANGA	100
			PEDRAS DE FOGO	200
ASSISTENTE ADMINISTRATIVO	160h	Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II (6º a 9º) - Completo	AREIA	200
AGENTE DE DESENVOLVIMENTO COOPERATIVISTA	160h	Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II (6º a 9º) - Incompleto	AREIA	150
			SANTA LUZIA	100
<b>TOTAL</b>				<b>2750</b>

Fonte: elaboração do Autor (2022).

Como o programa atua com uma equipe de gestão híbrida, com servidores do próprio instituto e também público externo, foram analisados os editais 34/2020 e 37/2020 da PROEXC, e o Edital CGETEC nº 01/2020, com oferta de inscrições para o Processo Seletivo Simplificado, com vistas à contratação temporária e formação de cadastro de reserva de PROFISSIONAIS para atuação, na condição de bolsistas, para atender os cursos de formação inicial e continuada (FIC), na modalidade a distância, do Programa Novos Caminhos, para atuação no IFPB, observadas as normas estabelecidas na Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, na Lei nº 9.394, de 1996, na Resolução nº 4 do FNDE/MEC, de 2012, nas Portarias do MEC; nos Decretos nº 5.622, de 2005, Decreto Nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, nos atos regulamentares expedidos pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica- SETEC e no Manual de Gestão da Rede e-Tec Brasil.

Em seguimento, ao analisarmos os sistemas de capacitação, devemos entender que estes dizem respeito aos conteúdos da capacitação dos agentes implementadores, se estão adequados às atividades que irão realizar, quem

poderá capacitar, como, quando e onde, isso também faz parte dos sistemas logísticos e operacionais, que nada mais são do que saber se os recursos são suficientes para atender os objetivos e metas propostas, é preciso saber se chegam, onde devem chegar, se os prazos são adequados.

As capacitações no âmbito do PNC/IFPB/2020 foram instituídas a partir da convocação obrigatória dos diferentes atores envolvidos - público externo - para comparecimento na “Capacitação Inicial” a ser realizada via ferramenta Meet do Google, que apesar de terem sido organizadas em dias distintos, conforme as funções, tinham uma pauta comum: Informes gerais sobre o programa; Apresentação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) (ferramentas e funcionalidades); Orientações e esclarecimentos de dúvidas. Advertindo-se que a participação na capacitação está prevista nas atribuições da função aprovada, conforme Edital do Processo Seletivo Simplificado, além de ser imprescindível para que cada colaborador inicie as atividades que irão desenvolver durante a execução do referido programa.

No que concerne aos sistemas internos de monitoramento e avaliação, a estrutura organizacional hierarquizada, apoiada nas ferramentas já disponíveis no instituto, como o SUAP e o AVA, contribuíram com a adoção de avaliações internas de monitoramento, onde eram estipulados metas e prazos de cumprimento para cada ator, conforme as atribuições que foram delimitadas nos editais de seleção. Assim, o coordenador de curso, por exemplo, poderia ser demandado pela coordenação adjunta do não cumprimento dos lançamentos de notas e frequências no sistema SUAP, planejadas para determinada data, passando a demandar dos professores formadores que estes cumprissem a referida demanda.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com base na avaliação de processo, concluímos que o Programa Novos Caminhos tem a proposta clara de aumentar o quantitativo de matrículas na EPT, principalmente porque o direcionamento dos recursos aponta para o cumprimento das metas que têm esse objetivo explícito. O aponta para um retorno ainda mais vigoroso da implementação da lógica neoliberal, contexto no

qual os serviços públicos e as políticas sociais tornam-se oportunidades de negócio, guiadas pela lógica do mercado e interesses do capitalismo.

Concluimos ainda que a estrutura organizacional desenvolvida para o Programa, onde atuam servidores do próprio instituto e também profissionais externos, é indispensável no processo de implementação, tendo em vista o grande número de alunos atendidos frente ao insuficiente número de funcionários públicos disponíveis. De outra forma, sem a participação externa, seria impossível viabilizar o Programa.

No que diz respeito às capacitações dos agentes implementadores e aos sistemas logísticos e operacionais, concluimos que estes carecem de atualização e maior planejamento, sendo necessário mais tempo para apresentação do Programa ao público externo, sob pena de impacto negativo nas atividades a serem desenvolvidas. Contudo, e por fim, a estrutura disponível no IFPB contribui sobremaneira com o sistema de monitoramento e avaliação interna do Programa.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E. M. (org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 2. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. Lei nº 13.791 de 27 de Dezembro de 2019. Institui o PPA 2020-2023. Em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm)> Acesso em: 26/03/2022.

DRAIBE, S. M.. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. de. (orgs.). São Paulo. IEE/ PUC-SP, 2001.

FAGUNDES, H.; MOURA, A. B. Avaliação de programas e políticas públicas. **Revistas Textos e Contextos**. Porto Alegre, v.8 , n.1, p. 89-103, jan./jun. 2009.

LOPES, B.; AMARAL, J. N.. **Políticas Públicas: conceitos e práticas** – Série. Políticas Públicas. Vol. 7. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

MINAYO, M. C. de S.. Importância da Avaliação Qualitativa combinada com outras modalidades de Avaliação. **Saud. & Transf. Soc.**, ISSN 2178-7085, Florianópolis, v.1, n.3, p.02-11, 2011.

NASCIMENTO, S. V.. **Avaliação da Política Pública de Educação profissional: Eficácia e Efetividade dos Cursos técnicos no Instituto Federal da Bahia - Campus Camaçari**. Dissertação (mestrado). 196 f. Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2014.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M.. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista Adm. Pública**. Rio de Janeiro 46(5): 1271-1294, set/out 2012.

RUA, M. das G. **Avaliação de políticas, programas e projetos: notas introdutórias**. Versão Atualizada 2010.

Disponível em:<<https://jacksondetoni.files.wordpress.com/2014/05/texto-apoio-05--grac3a7as-rua.pdf>> Acesso em 15 de mar. 2022..

SANTOS, M. das G. dos. Políticas públicas: contribuições para o debate. In: KANAANE, R.; FILHO, A. F.; FERREIRA, M. das G. (orgs.). **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informações e pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 3-15.

## O PROCESSO DE COPENHAGUE E SUA NÃO RESSONÂNCIA ACADÊMICA SOBRE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO BRASIL

(2002-2019)

Yossonale Viana Alves<sup>1</sup>

Márcio Adriano de Azevedo<sup>2</sup>

### RESUMO

A construção do conhecimento científico baseia-se em pesquisas, investigações metódicas e sistematizadas que partem da produção do conhecimento existente. Nesse artigo, aborda-se a produção do conhecimento acerca do Processo de Copenhague no que concerne à educação profissional. A busca foi realizada no Portal de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com a palavra-chave: Copenhague. Na procura foram localizados setenta e quatro trabalhos, entre teses e dissertações. Procuramos identificar nos achados o embasamento teórico-conceitual; metodologias; técnicas utilizadas; e conclusões dos estudos, realizando-se uma análise crítica do processo de Copenhague e suas relações com a educação profissional brasileira. A metodologia utilizada foi a pesquisa do tipo estado do conhecimento (ou estado da arte) que tem como finalidade levantar dados sobre o conhecimento produzido a respeito do tema, por meio do mapeamento sobre o que outros pesquisadores já publicaram. Notou-se que nenhum estudo trouxe a análise do Processo de Copenhague como premissa para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a educação profissional. Percebe-se, portanto, um silenciamento da produção acadêmica sobre a temática abordada, posto que no período de dezoito anos (2002 a 2019) a ressonância do Processo de Copenhague na pós-graduação do Brasil é de trabalhos que não abordam o tema como se pretendeu nesse estudo, qual seja com vinculação às políticas de educação profissional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Processo de Copenhague. Educação Profissional. Políticas Públicas.

### ABSTRACT

*The construction of scientific knowledge is based on research, methodical and systematized research that starts from the production of existing knowledge. In this article, the production of the knowledge about the Copenhagen Process with regard to professional education is discussed. The search was carried out in the Portal of Thesis and Dissertations of the Coordination of Improvement of Higher Education Personnel (CAPES), with the key word: Copenhagen. Seventy-four papers were found in the search, between theses and dissertations. We try to identify in the findings the theoretical-conceptual basis; methodologies; techniques used; and conclusions of the studies, with a critical analysis of the Copenhagen process and its relations with Brazilian professional education. The methodology used was the state-of-the-art (or state of the art) research that aims to collect data about the knowledge produced on the subject, by mapping what other researchers have already published. It was noted that no study has brought the analysis of the Copenhagen Process as a premise for the development of public policies focused on professional education. Therefore, a silence of the academic production on the subject is observed, since in the period of eighteen years (2002 to 2019) the resonance of the*

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (PPGEP/IFRN). Mestre em Educação. Pós-Graduada em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Advogada. E-mail: sonalealves@hotmail.com

<sup>2</sup> Pós-Doutor em Sociologia da Educação pela Universidade do Minho/Portugal. Doutor em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN. Mestrado em Educação pela UFRN. Especialista em Processos Educacionais pela UFRN e graduado em Pedagogia pela UFRN. E-mail: marcio.azevedo@ifrn.edu.br

*Copenhagen Process in postgraduate studies in Brazil is that of works that do not address the topic as intended in this study, that is, with links to professional education policies.*

**Keywords:** The Copenhagen Process. Education Professional. Public policy.

## 1 INTRODUÇÃO

Compreender a trajetória da política educacional é um esforço que requer mais do que o resgate de uma história marcada por legislações e mudanças institucionais, sobretudo de suas relações com a dinâmica e as crises da sociedade do capital, a partir de sua singular inscrição nos processos de estabelecimento de consensos e de reprodução da força de trabalho na realidade brasileira. Daí porque questionamos sobre as influências demandadas de políticas europeias nas políticas de educação profissional do Brasil?

Nesse sentido, objetivamos mapear as ressonâncias acadêmicas acerca do Processo de Copenhague na produção científica brasileira de 2002 a 2019.

Diga-se que, os horizontes postos para a educação brasileira têm sido desenhados, certamente, a partir do papel desempenhado pelos organismos multilaterais na formulação de diagnósticos da realidade social e educacional e das diretrizes para as políticas públicas dos países periféricos. Muito embora o papel do Banco Mundial<sup>3</sup>, por exemplo, já se desenvolva desde os anos 1945<sup>4</sup>, a partir das ações de financiamento ao desenvolvimento de projetos de educação no Brasil, sua atuação mais estratégica se afiança nas últimas duas décadas do século passado em função do avanço do ideário neoliberal.

As reivindicações dos movimentos sociais no campo educacional em torno da democratização do acesso e das condições de garantia da qualidade

---

<sup>3</sup> O Banco Mundial é uma instituição financeira internacional que efetua empréstimos a países em desenvolvimento. É o maior e mais conhecido banco de desenvolvimento no mundo, além de possuir o *status* de observador no Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas e em outros fóruns internacionais. A sede do banco está situada em Washington, D.C., Estados Unidos da América.

<sup>4</sup> O Banco Mundial começou a partir da criação do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) nas Conferências de Bretton Woods, em 1945, junto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Por costume, a presidência das duas instituições é dividida entre a Europa e os Estados Unidos, sendo o Banco Mundial presidido por um norte-americano, enquanto o FMI é presidido por um europeu. A missão inicial do Banco Mundial, até então somente o BIRD, foi de financiar a reconstrução dos países devastados pela Segunda Guerra Mundial. Com o tempo a missão evoluiu para a de financiamento do desenvolvimento dos países mais pobres e de auxílio financeiro.



da educação pública se confrontavam com versões tecnicistas forjadas em escala global e sintonizadas ao novo vocabulário da hegemonia neoliberal.

A par disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)<sup>5</sup>, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundef)<sup>6</sup> e a proposta governamental de Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>7</sup> expressam uma trajetória de acirradas disputas societárias, mas revelam, também, legislações que acabaram sendo elaboradas em consonância com as diretrizes dos organismos multilaterais e com as recomendações e deliberações oriundas de conferências promovidas pelos órgãos de cooperação técnica sobre temas centrais para a condução das políticas públicas. Dentre elas, destacamos: a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, conhecida como a Conferência de Jomtien (Tailândia, em 1990); a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, (Cairo, 1994); a Cimeira Mundial em Favor da Infância (Nova York, em 1990); a 15ª Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, em 1993); a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (Copenhague, em 1995); e a 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, em 1995); a Afirmação de Amã (Jordânia, 1996); 45ª Conferência Internacional da Unesco (Genebra, 1996); e, a Declaração de Hamburgo, (Alemanha, 1997); e, por fim, o Processo de Copenhague (Dinamarca, 2002) (SHIROMA, 2004).

Frise-se, de um modo geral, que as referidas conferências abordaram questões que já constavam da pauta de mobilização e luta dos movimentos sociais e que parte das recomendações aprovadas também coincidiram com os seus interesses, além de representarem passos importantes para a construção de um reconhecimento, em escala mundial, dos direitos humanos e dos sujeitos sociais envolvidos.

---

<sup>5</sup> Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

<sup>6</sup> Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) é um conjunto de fundos contábeis formado por recursos dos três níveis da administração pública do Brasil para promover o financiamento da educação básica pública.

<sup>7</sup> O Plano Nacional de Educação determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024.

Dentre as citadas, merece destaque a Conferência de Copenhague<sup>8</sup>, em 1995, que tratou do tema desenvolvimento social e assentou princípios que são fundamentais para a qualidade de vida, por meio dos compromissos assumidos de: erradicar a pobreza de forma enérgica; promover o pleno emprego e da capacitação profissional; buscar a equidade e a promoção da educação e saúde de forma universal e equitativa.

O impacto das Conferências Internacionais se tornou bastante visível no campo educacional brasileiro a partir da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Ainda que sua implantação tenha se dado em um cenário de resistências, tanto no campo político como no educacional, e que sua estrutura em si não possa ser referida como aquela que determinou as mudanças mais significativas na educação, trata-se de um marco que baliza o confronto entre projetos educacionais distintos. O próprio processo de sua tramitação no Congresso revelou uma conjuntura extremamente desfavorável à mobilização empreendida pelos movimentos sociais e, em particular, da comunidade educacional em torno do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB, que reunia cerca de 30 (trinta) entidades de âmbito nacional (SAVIANI, 1997).

Apesar de a LDB aprovada contemplar inovações importantes e assegurar certas conquistas no campo educacional, acabou por favorecer a adequação da legislação educacional ao processo de flexibilização da esfera da produção e às novas feições assumidas pelo Estado. A arquitetura da política educacional posterior à aprovação da LDB se estruturou a partir de uma série de legislações complementares aprovadas, majoritariamente, na forma de decretos e portarias. Cabe destacar que a política de educação, em que pese a particularidade desta área, não se distanciou do projeto de contrarreforma do

---

<sup>8</sup> A Cimeira de Copenhague ocorreu na cidade de Copenhague, capital da Dinamarca, em 1995 e tinha como principal objetivo erradicar a pobreza numa escala mundial. Nesta cimeira participaram 185 (cento e oitenta e cinco) representantes de governo e 117 (cento e dezessete) chefes de estado e de governo. A declaração de Copenhague dividiu-se em dois documentos: Declaração de Copenhague sobre o desenvolvimento social (declaração dos chefes de estado) e o Programa de Ação da Cimeira Mundial para o desenvolvimento social (declaração dos chefes de estado).

Estado que se forjava no período e que forneceu características bem acentuadas à organização das políticas públicas.

Com a publicação do Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997, foram regulamentados os artigos da LDB e, de acordo com Lima & Vasconcelos (2006), foram definidos: “[...] os níveis básico, técnico e tecnológico da educação profissional; impede a oferta integrada do ensino médio com a educação profissional técnica” (LIMA; VASCONCELOS, 2006, p. 22).

As mudanças definidas na reforma da educação profissional, com a LDB e o Decreto n.º 2.208/1997, apresentaram sintonia com a lógica do mercado de trabalho e com a concepção neoliberal que orientava as políticas públicas na sociedade brasileira. O decreto impunha restrições na organização dos currículos, trazendo de volta a dualidade explícita ao ensino médio, ao tornar obrigatória a independência entre o técnico e o médio. Dentro desse processo, as instituições federais de educação profissional e tecnológica tiveram seu funcionamento quase inviabilizado, diga-se isso, com fulcro na Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998, quando foi instituído o bloqueio para criação de novas escolas técnicas federais (BRASIL, 1997, 1998).

Neste íterim, em 2002, foi lançado na Dinamarca o chamado “Processo de Copenhague” como uma plataforma de coordenação de políticas, visando melhorar o desempenho, a qualidade e a atratividade da Educação e Formação de Profissionais (EFP) através de uma cooperação reforçada a nível europeu, envolvendo 31 (trinta e um) países europeus na sequência de uma Resolução do Conselho Europeu.

O Processo de Copenhague é parte integrante do conjunto estratégico de regras em matéria de Educação e formação e procura contribuir para a consecução dos objetivos relacionados com a educação da estratégia “Europa 2020”. O processo prevê: a) uma dimensão política destinada ao estabelecimento de objetivos europeus comuns e à reforma dos sistemas nacionais de EFP; b) o desenvolvimento de instrumentos e quadros europeus comuns que aumentem a transparência e a qualidade das competências e qualificações e facilitem a mobilidade; c) a cooperação para promover a

aprendizagem mútua a nível europeu e envolver todas as partes interessadas competentes a nível nacional. E, têm como objetivos: a) reforçar a dimensão europeia do EFP; b) aumentar a informação, a orientação, o aconselhamento e a transparência do EFP; c) desenvolver instrumentos para o reconhecimento mútuo e a validação de competências e qualificações; d) melhorar a garantia de qualidade do EFP. (ANTUNES, 2009).

Vê-se, portanto, que adveio um conjunto de decisões relativas à construção de instrumentos técnico-políticos de âmbito europeu visando a harmonização e o reconhecimento de qualificações no campo da educação e da formação profissionais. Resultado dessa política, uma sucessão de comunicados estabeleceu o sucesso da União Europeia (UE) na consecução destes objetivos, bem como as etapas para melhorar ainda mais a cooperação em matéria de EFP:

a) o Comunicado de Maastricht, de 2004, confirmou o sucesso do processo de Copenhague no aumento da visibilidade e do perfil em matéria de EFP a nível europeu. Além disso, desenvolveu as prioridades definidas pela Declaração de Copenhague e estabeleceu prioridades de trabalho específicas a nível nacional em matéria de EFP. Nomeadamente: aumentar o investimento público/privado no EFP; desenvolver sistemas de EFP para satisfazer as necessidades de pessoas e grupos desfavorecidos; desenvolver ambientes favoráveis à aprendizagem tanto nas instituições de formação como no local de trabalho; promover o desenvolvimento permanente das competências dos professores e formadores em matéria de EFP;

b) o Comunicado de Helsinque, de 2006, avaliou o processo de Copenhague e reviu as suas prioridades e estratégias. Registou uma série de realizações, incluindo: progressos relativamente aos quadros e instrumentos europeus comuns para o EFP; adoção do quadro único Europass para a transparência das qualificações e competências; início dos trabalhos relativos ao Quadro Europeu de Qualificações, ao Sistema Europeu de Créditos do EFP e ao Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o EFP;

c) o Comunicado de Bordéus, de 2008, reviu as prioridades e estratégias do processo de Copenhague à luz de um futuro programa de educação e formação pós-2010. Constatou que o processo provou ser eficaz na promoção da imagem do EFP, mantendo simultaneamente a diversidade dos sistemas nacionais de EFP. Não obstante, apelou a um novo impulso, nomeadamente no que respeita: à implementação de instrumentos e regimes de EFP para promover a cooperação a nível europeu e nacional; à criação de melhores ligações entre o EFP e o mercado de trabalho; à consolidação dos acordos de cooperação europeus;

d) o Comunicado de Bruges, de 2010, definiu objetivos estratégicos a longo prazo para a cooperação europeia em matéria de EFP para o período de 2011-2020, juntamente com 22 (vinte e dois) resultados alcançáveis a curto prazo para o período de 2011-2014, que estabelecem ações concretas a nível nacional para a consecução dos objetivos em causa. O Comunicado de Bruges definiu objetivos estratégicos a longo prazo para a cooperação europeia em matéria de EFP para o período de 2011-2020, juntamente com 22 (vinte e dois) resultados alcançáveis a curto prazo para o período de 2011-2014, que estabelecem ações concretas a nível nacional para a consecução dos objetivos em causa. As suas conclusões constataram que o processo de Copenhague: ajudou significativamente a sensibilizar as pessoas para as questões do EFP a nível europeu e nacional, em especial através da implementação de orientações, princípios e instrumentos europeus comuns; provocou reformas profundas que levaram à adoção de uma abordagem baseada nos resultados de aprendizagem;

e) as Conclusões de Riga estabeleceram uma lista de novos resultados alcançáveis para o período de 2015-2020, com base numa revisão dos resultados alcançados no período de 2011-2014.

A revisão apurou que esses resultados alcançáveis ajudaram tanto a União Europeia como os países candidatos à adesão a concentrarem-se e implementarem reformas. Foram estabelecidas cinco áreas prioritárias para 2015-2020: promover a aprendizagem em contexto laboral em todas as suas formas; desenvolver ainda mais os mecanismos de garantia da qualidade no EFP, em consonância com a recomendação de garantia da qualidade europeia

em matéria de EFP; melhorar o acesso ao EFP e qualificações para todos através de sistemas mais flexíveis e permeáveis; reforçar ainda mais as competências essenciais nos programas curriculares do EFP e oferecer mais oportunidades efetivas de aquisição ou desenvolvimento destas aptidões através do EFP iniciais e contínuos; introduzir abordagens sistemáticas e oportunidades para o desenvolvimento profissional inicial e contínuo dos professores, formadores e mentores do EFP, tanto nas escolas como nos locais de trabalho (ANTUNES, 2009).

Em síntese, a construção do Espaço Europeu da Educação tem decorrido de uma quantidade enorme de novos discursos acerca da reconfiguração dos sistemas educativos na Europa. O discurso educativo de um conjunto de conceitos claramente inspirados num léxico economicista (empregabilidade, competitividade, eficiência, certificação) como se os sistemas de ensino fossem equiparados a um gigantesco mercado de aprendizagens e a educação um produto de troca sujeito às mesmas regras de circulação do capital. Quanto ao ensino, também ele aparece equacionado com um conjunto de novos descritores (aquisição de competências, formação, educação ao longo da vida, capacitação) deslocando a ênfase da educação para as aprendizagens e responsabilizando o sujeito pela sua trajetória. Não apenas os alunos, mas também os professores, terão de adaptar-se a novas práticas pedagógicas e a um novo modelo de ensino-aprendizagem privilegiando o estudo autônomo (alunos) e o acompanhamento tutorial (docentes) assente em currículos (ou planos de estudo) mais abertos e diversificados, supostamente direcionados para a melhoria da qualificação e para o aumento da mobilidade dos recursos humanos ao nível interno e internacional (ANTUNES, 2009).

A retumbância e os efeitos indiretos das dinâmicas de globalização no campo da educação são visíveis, quer nas mutações do processo de elaboração das políticas educativas, quer na reconfiguração da governação da educação. Assim, a forma de regulação determinada constitui um desenvolvimento marcante nos processos de gestão de mudança social e educativa em diversos sectores dos sistemas educativos. Nesse sentido, as referências à construção do espaço europeu da educação, sobretudo no quadro das mudanças que vêm

acarretando para o sistema de ensino, servirão para visualizar, em seguida, os seus prolongamentos para outros espaços fora do continente, no caso, o continente americano e o Brasil.

É nessa direção que Melo (2003) identifica o Brasil como um país de capitalismo dependente, elucidando o fenômeno da mundialização da educação. E, Antunes (2008), no mesmo sentido, ressalta a posição subordinada de Portugal no contexto europeu, evidenciando um processo de europeização da educação.

Então, retornando ao cenário nacional, no ano de 2003, sucessivas discussões ocorreram em torno de uma nova reforma educacional brasileira, envolvendo representantes da sociedade civil organizada, importantes pesquisadores da área educacional e educadores, questionando os aspectos legais e pedagógicos do Decreto n.º 2.208/1997, enquanto os representantes do governo tentavam reafirmá-lo. O papel do Estado no desenvolvimento econômico foi repensado. A ótica do desenvolvimento humano passa a guiar a ação estatal. O Estado muda, refletindo as transformações na sociedade brasileira. O embate resultou na revogação desse diploma, substituído pelo Decreto n.º 5.154/2004, que retomou a oferta da Educação Profissional pela Rede Pública Estadual, prevendo seu desenvolvimento por meio de cursos e programas. O que se pretendia era a construção de princípios fundamentados em uma concepção emancipatória baseada na politecnia, onde o ensino médio deveria ter o papel de relacionar o conhecimento com a prática do trabalho, explicar como a ciência se converte em potência material no processo de produção (RAMOS, 2005).

Houve, dessa forma, a presença de uma conjuntura econômica favorável, aliada a um projeto político voltado ao desenvolvimento do mercado interno, com políticas de redistribuição de renda e maior presença do Estado. Foi neste contexto que a situação da educação profissional se alterou, passando a receber um papel de destaque e investimentos do setor público, por parte do Governo Federal.

Nesta retomada de investimentos, o Ministério da Educação, por meio de sua Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), criou no final de 2005, o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional. O objetivo foi ampliar a presença destas instituições em todo o território nacional. Esse processo de expansão das instituições federais de educação profissional e tecnológica iniciou-se quando o governo federal revogou, por meio da Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005, a proibição de criação de novas unidades de ensino profissional federais prevista no § 5º do art. 3º da Lei n.º 8.948, de 8 de dezembro de 1994. A lei tem como base o princípio do ensino público, gratuito e de qualidade, que permeia todas as instituições federais que atuam com ensino superior (BRASIL, 2005).

Frise-se, que o Plano de Expansão da Rede Federal reúne um conjunto de ações e programas no governo, para expansão e a melhoria da educação brasileira, transparecendo a necessidade de ressaltar as concepções de uma política de governo que pretendia, ao contrário do governo neoliberal anterior, direcionar esforços para os programas sociais de inclusão, e a superação da histórica dualidade educacional. O mais importante a destacar é que essas mudanças alteraram a orientação da gestão das políticas públicas sociais no Brasil, e não só no plano da educação. De políticas inicialmente orientadas ao atendimento universal, passou-se a persecução de públicos alvos específicos. Ocorreu então, uma situação inédita de crescimento econômico com melhoria na distribuição de renda marcada por uma paulatina redução do desemprego, simultânea ao aumento real do salário mínimo.

Podem ser destacadas outras iniciativas do governo brasileiro nos últimos anos, que estão voltadas para o desenvolvimento da educação profissional, entre elas: o Programa Brasil Profissionalizado (Decreto n.º 6.302, de 12 de dezembro de 2007), o Programa Mulheres Mil (Portaria do Ministério da Educação n.º 1.015, de 22 de julho de 2011), o Profucionário (Decreto n.º 7.415, de 30 de dezembro de 2010), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec, Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011), a Rede e-Tec Brasil (Decreto n.º 7.589, de 26 de outubro de 2011) e a Ampliação da



capacidade dos serviços nacionais de aprendizagem (Senai, Sesi, Senac e Sesc) (BRASIL, 2019).

Entre 2003 e 2016, o Ministério da Educação finalizou a construção de mais de 500 (quinhentas) novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 (seiscentos e quarenta e quatro) campi em funcionamento. São 38 (trinta e oito) Institutos Federais presentes em todos os estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas. De acordo com a lei que cria os Institutos Federais, estes têm como objetivos um claro vínculo entre a teoria e a prática, voltado para a formação da mão-de-obra, mesmo na formação de licenciaturas. Estes objetivos são múltiplos e visam superar muitos dos entraves ao desenvolvimento do Brasil, que têm origem em deficiências no ensino, ou que se refletem nelas. É importante ressaltar, que o texto da lei explicita o objetivo da emancipação do cidadão, algo que se alia a perspectiva do desenvolvimento humano, ou da expansão das capacitações.

Pode-se considerar que no decorrer do último governo do ex-presidente Lula, houve iniciativas importantes do ponto de vista de políticas regulares de educação no sentido de buscar recuperar o papel protagonista do Estado federal como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais. Ressalte-se que tais mudanças são reflexos de alterações técnicas e organizacionais inerentes aos processos econômicos globais do capitalismo, que levaram à reestruturação dos processos produtivos, redirecionaram o olhar sobre a qualificação, aproximando-se, assim, do discurso do modelo de competência. Diz-se isso, pois ao refletir acerca das transformações inerentes ao capitalismo global, percebe-se que a dinâmica de reestruturação da produção modificou fortemente os processos de trabalho, bem como as estratégias de formação para o trabalho e disseminação do conhecimento. Considera-se que diante da competitividade dos países capitalistas no mercado global, a Europa não hesitou em criar um espaço europeu do conhecimento e implementou uma extensa reforma educacional

superior, conhecida como Processo de Bolonha, que vem tomando proporções mundiais e provocando opiniões diversas.

Enfim, as Conferências, por um lado, tiveram o mérito de recolocar a questão educativa no centro das discussões, chamando a atenção mundial para a importância e prioridade da educação, principalmente da educação básica. Por outro lado, vem nos chamar a atenção de que se precisamos garantir, no mínimo, as necessidades básicas de aprendizagem é porque já se configura um quadro de exclusão. Esse dado nos dá pistas para analisarmos outro importante documento para a compreensão da política de inclusão escolar: a Declaração de Salamanca (Princípios, Política e Práticas), pelo fato de ter tido repercussão no mundo inteiro e ter sido inspiração para a implantação das ideias em vários países.

Nessa perspectiva, ao realizarmos esse levantamento das produções acadêmicas sobre o Processo de Copenhague e suas relações com a educação profissional brasileira, visando discutir a produção acadêmica sobre este, atentamos para aspectos como contexto político, bases teóricas, metodologias e considerações finais dos estudos já realizados como caminhos que nortearão uma pesquisa mais ampla acerca do tema.

## **2 METODOLOGIA**

A revisão de literatura tem então dois propósitos (ALVES-MAZZOTTI, 2002, p. 25): “a construção de uma contextualização para o problema e a análise das possibilidades presentes na literatura consultada para a concepção do referencial teórico da pesquisa”.

Para a elaboração da presente produção do conhecimento foi realizada a definição da questão problema e estabelecido de critérios de inclusão – trabalhos que tratem do Processo de Copenhague com temática abrangendo políticas de educação profissional no Brasil, e exclusão das publicações que não tratem do tema; busca na literatura; análise dos estudos, apresentação e discussão dos resultados.

No levantamento da produção acadêmica, optamos por buscar a produção do período de 2002 a 2019, porque o ano 2002 foi realizado a

Conferência de Copenhague - e o ano de 2019 por ser o período delimitado para a pesquisa. Essa delimitação temporal possibilitaria a visualização com maior amplitude de trabalhos que envolvem as políticas para a Educação Profissional e o Processo de Copenhague, inseridas no campo da educação e do trabalho para os jovens. Acrescente-se, que este tipo de estudo, possibilitaria a sistematização de um determinado campo de conhecimento a partir de um recorte temporal, além de proporcionar a identificação de temáticas e abordagens dominantes e as lacunas na produção acadêmica.

A pesquisa da produção acadêmica foi realizada no Portal da Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) - no Banco de Teses, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, no mês de maio de 2019. Para isso, utilizamos o descritor entre aspas duplas: “Copenhague” para a seleção de trabalhos que estivessem mais próximos do objeto de estudo.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Neste tópico, deveríamos apresentar os resultados encontrados no levantamento das produções acadêmicas sobre o Processo de Copenhague como premissa para discutir os direitos constitucionais à educação e ao trabalho dos jovens no Brasil em comparação com o que vem sendo realizado nas políticas para formação profissional na União Europeia, na esperança de podermos, com este material, contribuir para reflexões acerca de políticas para Educação Profissional no país no século XXI, colaborando nos levantamentos bibliográficos para aqueles que estudam e pesquisam temáticas que envolvem educação e juventude.

A pesquisa, conforme mencionado foi realizada no Portal da Capes utilizando como descritor a palavra-chave: “Copenhague”, entre aspas duplas. Localizamos 77 (setenta e sete), sendo possível realizar o tratamento do material encontrado a partir da análise dos elementos textuais como título, resumo, introdução e considerações finais.

Os resumos foram analisados para verificar se as produções que atendiam aos critérios previamente estabelecidos poderiam ser analisadas,

inicialmente, apenas duas foram selecionadas para este estudo, e lidas na íntegra. Para isso, elaborou-se um instrumento de busca online para a coleta das informações, a fim de responder à questão norteadora deste estudo, contudo, observou-se que os dois trabalhos que retornaram traziam em seus conteúdos referências à Conferência de Copenhague, e não, ao Processo de Copenhague desenvolvido pela União Europeia no início do século XXI para, de certa forma, padronizar a formação profissional nos países membros.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando-se o contexto de globalização mundial em todos os aspectos da vida em sociedade observou-se, nesse estudo, que o Processo de Copenhague ainda não foi estudado na academia brasileira em relação às suas influências para as políticas de educação profissional.

Ressaltamos que, esse estudo é resultado de um primeiro investimento sobre a temática e que buscaremos em outras fontes as ressonâncias acadêmicas desse Processo na formulação das políticas educacionais no país.

Portanto, os achados desse estudo, delineiam-se em aspectos de silenciamento da produção acadêmica sobre a temática abordada, posto que no período delimitado (2002-2019) o Processo de Copenhague na pós-graduação do Brasil não é nem citado nos trabalhos, pois esses tratam da Conferência de Copenhague, e não, do tema como se pretendeu nesse estudo, qual seja com vinculação às políticas de educação profissional.

## REFERÊNCIAS

ALVES-MAZZOTTI, A. J. **A “revisão bibliográfica” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno.** In: BIANCHETTI, L.; MACHADO, A.M.N. *A bússola do escrever.* Florianópolis/São Paulo: Ed. UFSC/Cortez, 2002.

ANTUNES, F. **Nova ordem educacional, espaço europeu de educação e aprendizagem ao longo da vida: actores, processos, instituições.** Subsídios para debate. Coimbra: Edições Almedina, 2008.

ANTUNES, F. **A reforma da educação e da formação profissionais e o “Processo de Copenhaga”.** A página da Educação Online. Edição n.º 187, série II, 2009. Disponível em: <<https://www.apagina.pt/?aba=7&cat=532&doc=13681&mid=2>>. Acesso: 24 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. (Revogado pelo Decreto n. 5.154, de 2004). Brasília, Diário Oficial da União, 18 abr. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2208.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm)>. Acesso: 21 ago 2022.

BRASIL. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso: 25 jan 2022.

BRASIL. **Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio.** Brasília: MEC-SETEC, 2007.

LIMA, M. S. L.; VASCONCELOS, C. L. de. O Lugar do Estágio nos Cursos de Graduação Tecnológica. In: CUNHA, Gregório Maranguape da (org.). **Estágio nos 160 Cursos Tecnológicos: Conhecendo a Profissão e o Profissional.** Fortaleza: Edições UFC, 2006.

MELO, A. A. S. de. **A mundialização da educação: o projeto neoliberal de sociedade e de educação no Brasil e na Venezuela.** 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2003.

RAMOS, M. N. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; e RAMOS, M. N. (orgs.) **Ensino médio integrado: concepção e contradições.** São Paulo: Editora Cortez, 2005, p. 106-127.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional.** Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1998.

SHIROMA, E. O. **Política Educacional.** 3. ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2004.

## O CENTRO DE FORMAÇÃO EM ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO POLÍTICA DE EDUCAÇÃO: A EXPERIÊNCIA DO CFES NORDESTE

Sandyeva Francione Silva Araújo<sup>1</sup>

Márcio Adriano de Azevedo<sup>2</sup>

Daniela Cunha Terto<sup>3</sup>

### RESUMO

A criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária significou a institucionalização da Economia Solidária, possibilitando a construção do CFES como política pública de Educação direcionada ao público específico deste movimento, como resposta a demanda apresentada pelas organizações políticas como os Fóruns Estaduais e Brasileiro de Economia Solidária. O projeto foi executado em duas etapas, a primeira entre 2009 e 2012, e a segunda entre 2013 e 2018. E como objetivo, buscamos compreender a dimensão de seus resultados. Propomos então, uma avaliação participativa focada na equipe executora do polo Nordeste. Para coleta de dados foi realizada uma entrevista utilizando o *Google Forms*. Alcançamos 50% dos resultados esperados, com o retorno das coordenadoras pedagógicas Alzira Medeiro e Mônica Vilaça. Assim, complementamos com a avaliação nacional do Conselho Gestor de Projetos do CFES. Em acordo com as informações expostas, o Centro de Formação em Economia Solidária foi uma política estratégica e singular, e fortalecendo a experiência sua equipe esteve presente desde a construção do material pedagógico ao processo de organização do movimento.

**Palavras-Chave:** Economia Solidária; CFES; Avaliação.

### ABSTRACT

*The creation of the National Secretariat of Solidarity Economy meant the institutionalization of the Solidarity Economy, enabling the construction of the CFES as a public education policy aimed at the specific audience of this movement, in response to the demand presented by political organizations such as the State and Brazilian Forums of Solidarity Economy. The project was carried out in two stages, the first between 2009 and 2012, and the second between 2013 and 2018. And as an objective, we sought to understand the scale of its results. We therefore propose a participatory evaluation focused on the executive team of the Northeast hub. To collect data, an interview was carried out using Google Forms. We achieved 50% of the expected results, with the return of pedagogical coordinators Alzira Medeiro and Mônica Vilaça. Thus, we complement it with the national assessment of the CFES Project Management Council. In accordance with the information presented, the Solidarity Economy Training Center was a strategic and unique policy, and strengthening the experience, its team was present from the construction of the pedagogical material to the process of organizing the movement.*

**Keywords:** Solidarity Economy; CFES; Assessment.

---

<sup>1</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte; sajanayna@gmail.com

<sup>2</sup> Pós-Doutor em Sociologia da Educação pela Universidade do Minho/Portugal. Doutor em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN. Mestrado em Educação pela UFRN. Especialista em Processos Educacionais pela UFRN e graduado em Pedagogia pela UFRN. E-mail: marcio.azevedo@ifrn.edu.br

<sup>3</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. É professora da área de Políticas e gestão escolar do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Campus Natal Central. É professora do Programa de Pós-graduação em Educação Profissional (PPGEP-IFRN)

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa que constitui este trabalho é fruto da disciplina de Gestão e Avaliação de Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – PPGEP/IFRN, e posteriormente integrará o texto de minha dissertação.

A Economia Solidária foi institucionalizada com a criação da Secretária Nacional de Economia Solidária (Senaes) em 2003, como órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) pela Lei nº 10.683 de 18 de maio de 2003 e o Decreto nº 4.764 de 24 de junho do mesmo ano, na gestão do governo Lula, sinalizando com esta ação que, “o Estado brasileiro reconheceu um processo de transformação social em curso, provocado pela ampla crise do trabalho que vem assolando o país desde os anos 1980” (SINGER, 2004, p. 3).

O *impeachment* da Presidenta Dilma deu início as mudanças de prioridades do Estado, o que para o movimento de Economia Solidária significou um desmonte político da sua institucionalização. A Lei de criação da Senaes foi revogada pela Lei nº 13.502 em 2017, na gestão Michel Temer, e mais tarde, pela Lei nº 13.844 de 2019, reduzindo-a como subsecretaria no Ministério da Cidadania (BRASIL, 2003a; 2003b; 2017; 2019).

Ao identificar a economia solidária como prática educativa no processo de formação do sujeito, foram criados Centros de Formação e Assessoria Técnica em Economia Solidária (Cfes). Projeto de responsabilidade do Ministério da Educação, (MEC), implementado como política através do diálogo com a Secretaria Nacional de Economia Solidária em parceria com a Cáritas Brasileira, demanda apresentada como resultado das discussões entre os Fóruns Estaduais de Economia Solidária (FEES), o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (Fbes) e os delegados da I Conferência Nacional de Economia Solidária (Conaes). O Cfes foi executado em duas etapas, a primeira entre 2009 e 2012, e a segunda entre 2013 e 2018.

Com o objetivo de promover a formação de formadores, educadores e gestores públicos atuantes no campo da Economia Solidária, foram constituídos cinco polos regionais, Nordeste, Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Amazônia I e Amazônia II, além do Cfes Nacional; os polos iniciaram suas atividades no período de 2008 a 2010. Estas atividades propostas incluíam cursos nacionais, regionais e estaduais, e como resultado destes, a multiplicação do saber local como resultado social da política (MENDONÇA *et al*, 2010).

Para direcionar as atividades do Cfes percebeu-se a necessidade de um Projeto Político Pedagógico e Participativo (PPPP), respeitando e considerando as particularidades de cada Polo e compreendido como

um instrumento teórico-metodológico que deve conter princípios, diretrizes e propostas de ação a fim de contribuir para a reflexão, organização, sistematização e re-significação das atividades desenvolvidas nos espaços educativos orientando e fundamentando um conjunto de ações pedagógicas (MENDONÇA *et al*, 2010, p. 5)

A Rede Cfes é também parte da concepção de Educação Solidária como perspectiva de educação, uma perspectiva de construção do conhecimento que fortalece o desenvolvimento integral, visando a sustentabilidade, a justiça econômica, social, cultural e ambiental e a democracia (ALANIZ E NOVAES, 2015). A execução do projeto foi dividida em 2 etapas, sendo, no Nordeste, a primeira no intervalo de 2008 – 2010, e a segunda de 2012 – 2015. No Cfes Nordeste a Instituição executora foi a Universidade Federal Rural do Pernambuco.

Sua importância é indiscutível uma vez que sua materialização estimula a construção de alianças estratégicas entre organizações populares para o exercício pleno e ativo dos direitos e responsabilidades da cidadania, exercendo sua soberania por meio da democracia e da gestão participativa.

pode-se sugerir que este campo heterogêneo de experiências no campo da Economia Solidária é também parte e decorrência do processo de democratização da sociedade brasileira, enquanto movimento que possuía como um dos pilares centrais a defesa da participação da sociedade organizada nos rumos do país (FARIA E SANCHEZ, 2011, p. 414)



Silva e Albuquerque (2010) compreende a participação social como papel essencial na avaliação das políticas públicas pois, sendo estes os atores que fazem acontecer, são o foco do planejamento e da execução, teoricamente. Observa-se como obstáculo da interação social entre o público-alvo da política e o processo de avaliação, a cultura do clientelismo e patrimonialismo, insistimos então que o exercício do papel político quanto cidadão precisa ser constantemente estimulado, e a partir da avaliação podemos desvelar fragilidades e desconexões com a realidade. Neste sentido, Boullosa (2020) manifesta a importância da sintonia entre o público que, de forma direta, possa assumir o papel de avaliador, e o objeto, uma relação que pode permitir a presença de aspectos democráticos, simbólicos e subjetivos na avaliação participativa.

Em Figueiredo e Figueiredo (1986, p. 109), para este escopo de avaliação “a motivação pode estar, não na moralidade administrativa, mas na moralidade política ou social”, investigar e compreender as dimensões da política foco da avaliação, se seus propósitos são justos socio e politicamente. A participação pode se dá através de instituições de organização social como associação, ou de forma institucionalizada como, no caso da Economia Solidária, o conselho gestor ou o conselho nacional.

E como objetivo, buscamos com esta pesquisa evidenciar como a equipe executora do do polo Nordeste avalia o Cfes enquanto política pública de formação.

## **2 METODOLOGIA**

Para alcançar o objetivo proposto será utilizado do método qualitativo da de entrevista, e para Batista, Matos e Nascimento (2017, p. 27) “Utilizar-se da entrevista para obtenção de informação é buscar compreender a subjetividade do indivíduo por meio de seus depoimentos, pois se trata do modo como aquele sujeito observa, vivencia e analisa seu tempo histórico, seu momento, seu meio social”, assim a entrevista foi realizada através do *Google Forms*. Os atores participantes foram as coordenadoras pedagógicas do CFES Nordeste, no intuito

de compreender a execução do programa ao olhar daqueles que estiveram à frente desta política.

O contato foi realizado por meio virtual e enviado o link de acesso ao formulário. Informamos não obter retorno do coordenador José Nunes e da coordenadora Helena Tenderine, que por motivos pessoais não conseguiu enviar suas respostas em tempo hábil. As respostas serão transpostas, expostas e discutidas na próxima seção, utilizando como referencial teórico para abordá-las, os autores do campo da avaliação, supracitados.

Com a ausência de 50% (cinquenta por cento) dos resultados esperados da entrevista, no intuito de complementar a discussão sobre a política do Cfes, será apresentada a sistematização do Conselho Gestor de Economia Solidária (Cges) ao avaliar os três primeiros anos do projeto a nível nacional, quanto organização política e social do movimento de Economia Solidária, se caracterizando como um elemento de avaliação.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Como panorama geral, o Conselho Gestor do Projeto Cfes avaliou a primeira etapa do Cfes, o período de três anos, abordando a formação de educadores e educadoras, no intuito de contribuir para um novo desenho da continuação da política. Como limitações e desafios do projeto o Conselho pontuou a diversidade de perfil dos participantes exigiu a atuação do Cfes em espaços além do foco em seu planejamento, como espaços deliberativos.

A Educação em Economia Solidária exige amplitude para além das estruturas do projeto. Indiscutível a importância e necessidade da adequação do projeto às diferentes realidades, aqui nos referimos aos polos regionais, no entanto este processo provocou um distanciamento da identidade fundamental do projeto, sua concepção e atuação. Precisa-se haver um equilíbrio entre um elemento central de atuação, qual seja o processo de transformação do sujeito na perspectiva da Economia Solidária, e o respeito, consideração e adaptação à cada realidade.

Em Medeiros *et al* (2018) o Cfes Nordeste quanto projeto relatou como principal obstáculo para a execução romper o processo de colonização do saber, e o maior desafio para a educação em Economia Solidária, mas é uma tarefa essencial, pois este processo reconstrói identidades e territorialidades. Na sistematização das experiências relatadas pelos participantes da primeira etapa do projeto observou-se a indissociabilidade entre a formação e assessoria técnica, porém o edital para a segunda etapa induziu a separação, apresentando um planejamento desconexo da realidade.

O processo educativo deve acontecer num processo de articulação dos saberes, as dimensões da economia solidária apresentam diferentes elementos que dialogam (produção, comercialização, consumo, finanças, educação, meio ambiente, gênero, raça, entre tantos outros), no entanto as orientações acerca dos perfis participantes, das concepções políticas-pedagógicas e teórica-metodológicas destoaram desta realidade.

Como fonte principal de coleta de dados seguimos com as informações resultado da entrevista utilizando o *Google Forms*, apresentamos a avaliação de Alzira Medeiros que desenvolveu a função de coordenadora pedagógica do projeto Cfes Nordeste por 10 anos e de Mônica Vilaça, que ocupou o mesmo cargo por um total de 06 anos. Compreendendo a importância de suas fala para o objetivo deste trabalho, e a fragilidade de representarem 50% da equipe, as perguntas serão apresentadas, precedidas das respostas e as participantes serão agora indicadas como AM (Alzira Medeiros), MV (Mônica Vilaça) e HT (Helena Tenderine) e EduPop (Educadores e Educadoras Populares). Para melhorar a experiência da leitura faremos uma contextualização das respostas assegurando a fidelidade da essência de seus discursos de acordo com o que foi solicitado:

**a) Faça uma breve análise política acerca de sua experiência na execução do projeto:**

**AM** - *“Exerci a coordenação pedagógica nos dois projetos do Cfes-NE por meio da Universidade Federal Rural de Pernambuco que somaram 10 anos de trabalho, estudos, pesquisas e ensino/aprendizagem com produção coletiva de conhecimentos. Aprendi o que hoje sei sobre a economia solidária no NE, no diálogo com as EduPop durante as atividades formativas e de*

*pesquisa-ação, que estavam vivenciando diversas experiências de economia solidária em diferentes territorialidades. A educação é sempre um processo político e com o CFES não foi diferente. Elaborar e por em prática uma proposta político-pedagógica democrática e autogestionária na construção e fortalecimento de uma economia que se contrapõe à economia capitalista é uma investidura política. Como em todo processo de educação existem conflitos e desafios, mas que fazem parte da opção metodológica tratá-los numa perspectiva pedagógica, ou seja, que todos, todas e todos aprendamos com as diferentes interpretações da realidade, no sentido da dialogicidade. Praticar a educação em economia solidária tendo como referência a educação popular foi a grande dimensão política; valorizar os conhecimentos do conjunto sem hierarquia do poder do saber acadêmico, do colonialismo, e do patriarcado. Aos termos uma visão ampla da economia solidária nos posicionamos em defesa da relação com outras economias como a ecológica, a agroecologia, a economia feminista e as praticadas pelos povos originários e comunidades tradicionais.”*

**MV** – *“O Cfes NE teve um papel muito singular dentro do processo de organização da Economia Solidária no NE, fortalecendo as as redes estaduais, ampliando a formação e de educadores e educadoras populares, para além de uma formação específica para atuar na Educação Popular uma perspectiva de retorno para espaços da educação formal. Vimos acontecer. Fortaleceu a articulação da Economia Solidária e seu diálogo com outros campos de mobilização e organização política no NE, como a Recid e organizações não-governamentais com atuação, principalmente, em espaços da ruralidade do semi-árido. O Cfes cumpriu um papel estratégico em estabelecer laços para fora da Economia Solidária e de contribuir com reflexões de movimentos diversos com a relação ao que poderia ser educação popular, e com as trocas e os intercâmbios avançamos em outras elaborações e outras questões. Contribuiu de forma significativa nas conferências, enquanto lugar de participação política, e possibilitou os educadores formarem aqueles e aquelas que estão nos EES e que vieram a participar destes espaços. São algumas contribuições que eu destacaria.”*

**b) Você observa que o CFES como política de formação alcançou os resultados esperados?**

**AM** - *“Dez anos é um tempo pequeno em educação em economia solidária. Deu passos significativos quebrando uma visão tecnicista de treinamento que ia ao encontro de resultados da produção (não que isso não seja necessário) esquecendo da dimensão simbólica e das relações que a economia solidária tem na sua prática. Ela não é um nicho do mercado capitalista. O Cfes auxiliou algumas reflexões importantes e contribuiu para a produção de vários materiais de apoio pedagógico que ficaram disponíveis para a sociedade.”*

**MV** – *“Nos aspectos formais como quantitativo, participação, presença e realização de atividades, sim e superou em muitos casos. O Cfes era estruturado em um conjunto de ações*

*integradas como reuniões de rede, oficinas, cursos estaduais e regionais e seminários nordestinos. O alcance foi alto com relação aos resultados projetados, inclusive pensando publicações e outras tantas ações. Do horizonte pedagógico, contribuiu com a reflexão sobre a Educação Popular no NE, sobre estratégias de pesquisa-ação (muito presente na nossa caminhada), formas de elaboração e produção do conhecimento. O Cfes cumpriu papéis muito diversos e teve resultados estratégicos muito variados. Pensar que também cumprimos o papel de articulação, de elaboração de governança de EduPop em relação a diversas outras organizações e movimentos no Ne, como a problematização da questão das mulheres e da juventude dentro da Economia Solidária, a própria conformação do movimento e seus campos. São dimensões de atuação em que percebemos resultados.”*

**c) Quais resultados concretos pode-se elencar como desfecho desta política?**

**AM** - *“O Cfes NE como política favoreceu a ampliação de conhecimentos como bem comum, intercâmbio entre os sujeitos das experiências, a visibilidade dos sujeitos do campo como protagonistas dessa economia no NE enquanto resistência e permanência de uma outra economia, mesmo que em conflito com a economia de mercado. Trouxe para esses sujeitos, principalmente, para as mulheres, um reconhecimento do valor do seu trabalho e de sua existência. Estimulou a organização em rede das/os educadores/as. Permanece a confiança entre as participantes e os participantes, isto é um dos pilares da cooperação e da solidariedade. São vínculos e laços de convivência, de trabalho e de afeto.”*

**MV** – *“Em primeiro aspecto está a realização da quantidade esperada de atividades na região, dentro da nossa expectativa, que permitiu a articulação, os pontos de encontro e processos de formação. Pessoas formadas, redes organizadas e em contato, mesmo com debilidades. Para além disso, a experiência de formação proporcionou a atuação dos EduPop em diversos estados e a ocupação em espaços de execução da política pública, e acredito que este seja um resultado importante a ser mencionado. Percebe-se o avanço dos participantes em novos espaços de formação da educação formal seja nas escolas técnicas, na universidade, e esta provocação aconteceu com a experiência do espaço da Educação Popular, desenvolvendo questões de pesquisa, preocupações e indagações sobre a realidade. Estes são alguns dos aspectos que contribuíram nos territórios que eu destacaria, somados a abertura de novos diálogos entre diferentes campos, organizações, redes e territórios.”*

Os relatos das coordenadoras contribuem para o entendimento da importância da política do Cfes como processo educativo, a reflexão acerca da necessidade de despir o conhecimento dos filtros capitalistas do mercado, a colonização e o patriarcado resgata a necessidade da afirmação identitária dos povos, e de sua territorialidade, como meio da construção da Economia Solidária.

A formação proporcionada pelo Cfes teve resultados em muitas ramificações, na busca pelo aprofundamento desta como também preparou os EduPop para atuarem na execução de outras políticas públicas. Convergindo assim, com a proposta de mudanças na intenção da transformação através de um conjunto de aspectos que juntos complementam um modelo econômico socialmente viável.

AM e MV percebem como resultado concreto a atuação coletiva das Redes Estaduais de EduPop, a visibilidade das mulheres como uma pauta válida e legítima para si mesmas e para o movimento, a luta dos povos originários, e apresentando o reconhecimento dos efeitos para além dos limites metodológicos da formação, mas trazendo os aspectos mencionados por Boulosa (2020) realizando a avaliação da referência da participação.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A institucionalização da Economia Solidária, sob forte ameaça atualmente, foi uma conquista para o movimento, e a criação do Centro de Formação em Economia Solidária como política pública de educação demonstra como A ressignificação do próprio trabalho estabelece uma nova prerrogativa para se pensar a política. Alzira Medeiros compartilha a experiência de quem viveu esta política. Com uma vivência de 10 anos afirma a transformação dos sujeitos através da contribuição da formação na perspectiva da dialogicidade. Ainda com obstáculos, ou que não seja suficiente, como aponta o Conselho Gestor, gerou resultados significativos que fortalecem uma concepção de sociedade que trata de assuntos econômicos articulados com a cultura, a justiça e as questões sociais.

Reconhecemos a fragilidade em se definir uma conclusão a esta pesquisa, devido a indisponibilidade de 50% da equipe executora. No entanto, ressaltamos a clareza com que as declarações de Alzira Medeiros e Mônica Vilaça nos contemplam acerca dos resultados do Cfes enquanto política de formação em Economia Solidária. A essência educativa não se baseia na aprendizagem tecnicista da execução de uma tarefa, mas sim na formação do sujeito e na interpretação de sua realidade. Produzindo conhecimento a partir

das vivências e das relações, ressignificando o papel do indivíduo como trabalhador e como sujeito, e que foi multiplicado nos Empreendimentos Econômicos Solidários, nas Instituições de fomento e na Rede de Gestores.

O Centro de Formação em Economia Solidária foi uma política estratégica e singular, e fortalecendo a experiência sua equipe esteve presente desde a construção do material pedagógico ao processo de organização do movimento.

## REFERÊNCIAS

ALANIZ, E. P. NOVAES, H. T. O Centro Nacional de Formação em Economia Solidária: as contradições da educação autogestionária do movimento de economia solidária. *In: Políticas Educacionais, gestão democrática e movimentos sociais*: Argentina, Brasil, Espanha e Portugal. DAL RI, N. M, BRABO, T. S A. M. (org.). Cultura Acadêmica, São Paulo, 2015.

BATISTA, E. C. MATOS, L. A. L.. NASCIMENTO, A. B. A entrevista como técnica de investigação na pesquisa qualitativa. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.11, n.3, p.23-38, TRI III 2017. ISSN 1980- 7031

BRASIL. **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, 2003a.

BRASIL. **Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão das Funções Gratificadas do Ministério do Trabalho e Emprego, e dá outras providências. Brasília, 2003b.

BRASIL. **Lei nº 13.502, de 01 de novembro de 2017**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios[...]. Brasília, 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios [...]. Brasília, 2019.

BOULLOSA, R. de F.. Por um olhar epistemológico para a avaliação em políticas públicas: história, teoria e método. **Revista Aval**, V. 4, n. 18, 2020.

FARIAS, M. S. SANCHEZ, F. J. B. A Economia Solidária no Governo Federal: intersetorialidade, transversalidade e cooperação Internacional. *In: BININI et al (org.). Gestão pública e sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária*. 1 ed. v. 1, São Paulo, 2011.

FIGUEIREDO, M. F. FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referências teóricas. **Anál. e Conj.** Belo Horizonte, V. 1, n. 3, p. 107-127, 1986.

MENDONÇA, A et al. **Sistematização do Seminário Nacional Projeto Político Pedagógico Participativo Centros de Formação em Economia Solidária.** Brasília, maio de 2010. Disponível em: [ppp.doc.debate.pdf\(cirandas.net\)](http://ppp.doc.debate.pdf(cirandas.net))

SILVA, L. VALE, M. P. ALBUQUERQUE, T. Avaliação participativa nas políticas públicas. **Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do Unifacex**, v. 9, n. 1, 2010.

SINGER, P. **A Economia Solidária no Governo Federal.** Mercado de trabalho: conjuntura e análise, n. 24, Brasília: Ipea, Ago/2004.





---



---

# ISIGAEF

SIMPÓSIO DE GESTÃO E AVALIAÇÃO  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

---