



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

11242 - Resumo Expandido - Trabalho - 4ª Reunião Científica da ANPEd Norte (2022)

ISSN: 2595-7945

GT 05/GT 11 - Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior

IMPLICAÇÕES DA NOVA GESTÃO PÚBLICA NA EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL

Elenise Pinto de Arruda - UFOPA

Maria Lília Imbiriba Sousa Colares - UFOPA

IMPLICAÇÕES DA NOVA GESTÃO PÚBLICA NA EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL

Este texto integra uma pesquisa de doutorado, em andamento, que estuda a gestão da educação integral no município de Santarém-PA, que apresenta como problema central: quais as implicações, aproximações e contradições do modelo gerencial da NGP na gestão da educação de tempo integral na rede municipal de ensino de Santarém no período de 2005 a 2020?

Com a compreensão de como vem se consolidando a gestão na educação de tempo integral sob a égide do modelo gerencial de gestão atribuído à escola pública brasileira, a partir das reformas educacionais dos anos 1990 e que permanece até os dias atuais, tem como objetivo analisar as implicações da Nova Gestão Pública na gestão da educação de tempo integral na rede municipal de ensino Santarém/PA no período de 2005 a 2020, considerando suas aproximações e contradições.

O percurso metodológico da presente pesquisa decorre do entendimento de que o método está associado a uma concepção de mundo, de realidade e de vida, conforme apontam os fundamentos da perspectiva histórico-materialista. Portanto, este estudo está sendo conduzido com base na concepção materialista histórico-dialética, abrangendo no primeiro momento o levantamento e estudo teórico. Em seguida – e ainda em curso – a pesquisa documental com a coleta, para posterior análise, de documentos institucionais, especialmente os oriundos do Ministério da Educação e da Secretaria Municipal de Educação de Santarém. A coleta de dados ocorre também com consultas nos portais públicos e outros canais disponíveis (Inep, Portal da Transparência da Prefeitura de Santarém, Observatório do PNE, IBGE, bancos de dados sobre educação integral em instituições de ensino superior e outros).

Apontamentos iniciais

O debate sobre a educação integral não é uma discussão nova entre os educadores brasileiros. Contudo, apesar da notoriedade que tem alcançado, a sua concretização na educação traz diversos desafios e a necessidade de se analisar o que vem sendo desenvolvido nas redes de ensino. Entre as experiências de educação integral implementadas têm-se a ampliação da jornada do tempo na escola – educação/escola em tempo integral. Entretanto, é pacífico entre educadores, que ampliação do tempo de estudos não é equivalente a educação integral.

Lima, Lima e Cardozo (2013) destacam que é necessário problematizar essa visão limitada das políticas educacionais na qual a educação integral se apresenta como ampliação da jornada escolar, operacionalizada por atividades desconectadas de um projeto curricular e formativo. Decerto, “[...] não se desconsidera que a ampliação do tempo já é um passo relevante para a consolidação de propostas educativas que vejam as pessoas nas suas múltiplas dimensões e desenvolvam as potencialidades dos estudantes” (LIMA; LIMA; CARDOZO, 2013, p. 23).

Assim, o tempo, para ser um elemento que venha a contribuir para a efetivação da educação integral, deve estar envolto a um projeto pedagógico que o coloque na condição de um recurso qualificado. A educação integral preconiza a superação da fragmentação dos saberes, defende a formação do homem na sua integralidade, contemplando os aspectos que formam sua multidimensionalidade, superando a formação apenas na sua dimensão cognitiva e, nesse sentido, não está garantida simplesmente na ampliação da jornada escolar.

Jacomeli, Barão e Gonçalves acrescentam que “as atuais políticas de educação integral, não obstante utilizarem o termo “educação integral”, pouco têm avançado em sentido de garantir condição de integralidade formativa [...]” (2018, p. 44). E nesta lógica, a partir de 2005, de acordo com Pinheiro e Rodrigues (2012) e Ferreira (2016), surgem as primeiras experiências locais de ampliação do tempo escolar no município de Santarém. Como em outras cidades do Brasil, o que se iniciou foram experiências de ampliação do tempo escolar, sem necessariamente estarem integradas a uma política pública de educação integral ou a um projeto pedagógico institucional, que expresse uma concepção de formação integral que considere a multidimensionalidade do indivíduo, princípio inerente à educação integral. Este marco indica que o que foi implementado a configura-se como educação de tempo integral e que, preliminarmente, podemos inferir que foi o formato predominante no município no âmbito da educação integral, seguindo a história e tendência nacional.

Compreendemos que a educação em Santarém não está isolada em um contexto específico e local. Ao contrário. Compõe uma complexa realidade social, atravessada por determinações econômicas, históricas, políticas e culturais. Ou, como diz Colares, “[...] o local não pode prescindir do regional, do nacional, e até mesmo do internacional”. (2011, p. 189). O estudo da gestão da educação integral associada ao ideário da Nova Gestão Pública está obrigatoriamente interligado a essa totalidade social e não pode ser visto de forma isolada, haja vista que o “[...] processo de definição de políticas públicas para uma sociedade

reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo” (HÖFLING, 2001).

Nesse panorama, no qual a gestão escolar ganhou centralidade nas políticas educacionais no país nos anos 1990, a partir da reforma do Estado brasileiro e a consequente reforma da administração pública, insere-se a educação integral e a educação em tempo integral, e a partir disso é interessante refletir sobre como a educação integral desenvolveu-se neste movimento de reforma, de adoção de um modelo gerencial de gestão subsidiado pela Nova Gestão Pública, considerando que

[...] do ponto de vista político, as definições do tempo escolar podem sempre ser relacionadas a expectativas ou projetos de governo e de sociedade. Em geral, a motivação para as mudanças do tempo de escola embute questões ideológicas, ainda que encobertas por demandas de caráter pragmático (CAVALIERE, 2006, p. 94).

Soma-se a esse entendimento que a NGP ou a administração gerencial passou a ser o modelo hegemônico na reconfiguração da administração pública (GANZELI, 2019). E como ideologia, “reproduz na administração pública o *ethos* de negócios do setor privado, priorizando o desempenho à imagem do mercado competitivo.” (GANZELI, 2019, p.40). Isto é, a Nova Gestão Pública incorpora e operacionaliza princípios e estratégias da administração privada à gestão pública, e ainda, independente da natureza, dos fins, objetivos e especificidades que compõe o processo educativo, a administração gerencial foi reproduzida para a educação.

Primeiras aproximações

Os resultados parciais da pesquisa demonstram que a Nova Gestão Pública é consequência da reestruturação do estado frente às mudanças do modo de produção capitalista, o que demandou uma nova forma de administração do serviço público, e caracterizou-se como a introdução de princípios e métodos da gestão privada na gestão pública.

Em Santarém, identificou-se que a educação de tempo integral materializa-se no formato de ampliação da jornada escolar por meio de três escolas de tempo integral e o aluno de tempo integral matriculado nas escolas de atividade complementar (educação ambiental e artes) e/ou nos programas do governo federal, os extintos Programa Mais Educação e Programa Novo Mais Educação, sendo que não existe atualmente um programa municipal de financiamento de escola de tempo integral

Quanto às taxas de matrícula, verificou-se que os percentuais de escolas e matrículas em educação de tempo integral estão abaixo das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (2014-2024) e Plano Municipal de Educação de Santarém (2015-2025).

As categorias de análise e outros resultados estão emergindo a partir da análise os. Porém, alguns elementos já despontaram numa aproximação inicial e provavelmente serão

pontos de análise mais aprofundada no decorrer da pesquisa. Podemos destacar:

a) A mudança da missão da Semed nos mandatos (2005-2012) que era “Implementar e desenvolver uma educação de qualidade na rede pública municipal de Santarém, através de um processo democrático, participativo, visando a formação integral do educando para o efetivo exercício da cidadania e construção de uma sociedade comprometida com a promoção humana”. No governo seguinte, (2013-2016), a missão da Semed passou a ser “Gerenciar o sistema de Educação pública do município, implementando ações positivas comprometidas com a efetivação de políticas públicas voltadas para a promoção humana.

Evangelista (2012), ao citar McNally (1999, p. 43) reflete que discursos não são aleatórios e arbitrários. E acrescenta “se os documentos trazem discursos que não são aleatórios, nem arbitrários, qual o seu sentido?”. Com essa reflexão, questionamo-nos sobre o que expressa a mudança para o termo “gerenciar” na missão, assim como, “excelência” na visão e valores. Expressam o entendimento de condução da gestão pública da educação nos moldes e princípios da gestão privada?

b) A parceria da Prefeitura Municipal de Santarém – Secretaria Municipal de Educação, como o Instituto Ayrton Senna (IAS), desde o ano de 1997, prestando assessoria direta na gestão da educação do município. O IAS é uma organização não governamental que surgiu no contexto da reforma do estado brasileiro nos anos 1990, representando a consolidação do Terceiro Setor na atuação das políticas sociais como saúde e educação. Para Adrião, Garcia e Souza (2013), os preceitos clássicos da administração empresarial incorporam a concepção de gestão do Instituto, “segundo os quais o planejamento é fundamental e sua execução bem sucedida depende de uma clara divisão de tarefas, sobretudo no que diz respeito à separação entre planejamento e execução (p. 159). Podemos ver essa concepção se materializando a partir da aplicação de “soluções educacionais” elaboradas e orientadas por uma entidade externa ao órgão gestor da política educacional no município – secretarias de educação, as quais ficam responsáveis pela execução das tarefas demandadas, o que suscita uma antiga mas também permanente discussão sobre a consolidação da gestão democrática no ambiente escolar, baseada num processo coletivo, participativo e que represente os interesses da comunidade. Qual o grau de interferência do IAS na política educacional santarena, haja vista ter ações e instrumentos de gestão padronizados elaborados pelo IAS e direcionado às unidades escolares? Como isso repercute na gestão da educação integral?

c) O Programa Novo Mais Educação é o programa de educação de tempo integral mais expressivo na rede de ensino municipal de Santarém, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno e contraturno escolar (BRASIL, 2016), ou seja, tem um caráter de complementação de aprendizagem em disciplinas específicas, com uma intenção desconectada da concepção de educação integral na perspectiva de uma formação completa, integral, e que compreenda as várias dimensões do ser humano e do conhecimento. O

trabalho desenvolvido na jornada estendida pelo PNME representa uma espécie de reforço escolar nas disciplinas de matemática e língua portuguesa, comprometendo e eliminando a possibilidade de qualificar o tempo ampliado com atividades voltadas para a formação global dos estudantes.

É um programa, portanto, que comprometeu ainda mais a concepção de educação integral, que já estava descaracterizada no antigo Programa Mais Educação (PME), pois já no PME as experiências estavam desconectadas do projeto formativo da escola, representando em muitos casos uma atividade extracurricular, mas sem vínculo ou intenção de uma formação verdadeiramente integral. No caso do PNME, as atividades direcionadas às disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa são focadas em melhorar os resultados de aprendizagem dos alunos nessas áreas, tendo em vista que são as áreas do conhecimento avaliadas nos testes do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), na qual os resultados também são usados para calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) em conjunto com dados de fluxo escolar do Censo Escolar. Essa relação do PNME e o Saeb permite-nos ver como ambos estão entrelaçados, compondo a efetivação de uma política de resultados, pois, como destaca Oliveira (2015), a avaliação é instrumento central na NGP, já que é necessário, por meio da avaliação medir a eficiência da educação, tomada como sinônimo de qualidade. Passos e Souza destacam que o PNME

[...] traz consigo uma concepção de educação centrada em alcance de resultado, quando visa sobretudo à melhoria do aprendizado a partir dos indicadores traçados. [...]

A política de avaliação baseada em resultados vem sendo cada vez mais comum na educação brasileira, disseminando a lógica de mercado para o sistema público, por meio da gestão gerencial, que resulte em eficiência, produtividade, responsabilização e controle dos resultados (2021, p. 6).

Assim sendo, o PNME caracteriza-se como mais um espaço de materialização da concepção gerencial no âmbito da educação, afastando-se diametralmente do que se compreende como educação integral ou até mesmo educação de tempo integral.

Conclusões preliminares

Compreendemos que a gestão da educação nos pressupostos da formação integral é incompatível com as exigências de uma gestão focada em resultados, baseada em princípios gerenciais de mercado como pensada pela Nova Gestão Pública. Em virtude disso, estamos aprofundando a compreensão sobre a gestão da educação de tempo integral de Santarém, coadunada à lógica da Nova Gestão Pública, tendo em vista que a correlação de forças globais e locais e a relação dialética com as estruturas de poder e os fatores, determinações, contradições e desafios implicam nesse processo.

Palavras-chave: Nova Gestão Pública. Educação integral. Educação de tempo integral. Educação na Amazônia. Gestão.

Referências

ADRIÃO, T. GARCIA, T. SOUZA. S. Instituto Ayrton Senna: Concepção de Gestão

educacional nos Programas Escola Campeã e Gestão Nota 10. In: ADRIÃO, T. PERONI, V. (Orgs) **Gestão Municipal da educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna. Goiânia**: Funape; Recife: Anpae, 2013

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa Interministerial nº 1.144, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49131-port-1144mais-educ-pdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 de dezembro de 2020.

CAVALIERE, A. M.. Em busca do tempo de aprender. **Cadernos Cenpec**. Vol.1, n. 2, p. 91-101, 2006 Disponível em: <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/issue/view/8>. Acesso em 17 de junho de 2019.

COLARES, A. A. História da educação na Amazônia. Questões de Natureza Teórico-metodológicas: Críticas e Proposições. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 187-202, out2011 - ISSN: 1676-2584.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, R. M. L. RODRIGUES, D. S. (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1ed. Campinas-SP: Alínea, 2012, v. 1, p. 52-71.

FERREIRA, G. V. **Educação de tempo integral em Santarém**: ações da Secretaria Municipal de Educação no período de 2008 a 2014. 2016. 173f. (Dissertação de Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Oeste do Pará/PPGE/UFOPA, Santarém, 2016.

GANZELI, P. Reforma administrativa da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo (2011), Programa Ensino Integral (2012): administração pública gerencial em processo. **Revista Exitus**, [S. l.], v. 9, n. 3, p. 33-58, 2019. DOI: 10.24065/2237-9460.2019v9n3ID930. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/930>. Acesso em: 4 jul. 2022.

HÖFLING, E. DE M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

JACOMELI, M. R.; BARÃO, G. O.; GONÇALVES, L. S. A política de educação integral no Brasil e suas relações com as diretrizes da conferência de Jomtien. **Revista Exitus**, [S. l.], v. 8, n. 3, p. 32-57, 2018. DOI: 10.24065/2237-9460.2018v8n3ID638. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/638>. Acesso em: 25 de maio. 2021.

LIMA, F. C. LIMA, L.M. CARDOZO, M. J. P. A busca de sentidos para políticas e práticas de educação integral. In: LIMA, F. C. LIMA, L.M. CARDOZO, M. J. P. **Educação Integral: ideário pedagógico, políticas e práticas**. São Luís: Edufma, 2013.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democráticos populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00625.pdf>. Acesso em 25 de janeiro de 2021

PASSOS, E.; MATOS DE SOUZA, M. de F. A política de educação em tempo integral traduzida nos PME e PNME a qualidade do ensino em questão. **Revista Exitus**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. e020199, 2021. DOI: 10.24065/2237-9460.2021v11n1ID1614. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/1614>. Acesso em: 7 fev. 2022.

PINHEIRO, L. RODRIGUES, R. A experiência da rede municipal de ensino de Santarém. In: MOLL, Jaqueline et al. **Caminhos da educação integral no Brasil: direitos a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 434-43