



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO  
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO – POGE

RICARDO GONÇALVES PACHECO

**A COEXISTÊNCIA DAS PERSPECTIVAS DE GESTÃO GERENCIALISTA E  
DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DO NOVO ENSINO MÉDIO PÚBLICO DO  
DISTRITO FEDERAL**

BRASÍLIA  
2022



RICARDO GONÇALVES PACHECO

**A COEXISTÊNCIA DAS PERSPECTIVAS DE GESTÃO GERENCIALISTA E  
DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DO NOVO ENSINO MÉDIO PÚBLICO DO  
DISTRITO FEDERAL**

Tese apresentada à banca examinadora no âmbito da linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação, sob a orientação da Prof<sup>ª</sup> Dra. Maria Abádia da Silva.

BRASÍLIA  
2022

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

PP116c Pacheco, Ricardo Gonçalves  
A coexistência das perspectivas de gestão gerencialista e democrática no contexto do novo ensino médio público do Distrito Federal / Ricardo Gonçalves Pacheco; orientador Maria Abadia da Silva. -- Brasília, 2022.  
323 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Educação) -- Universidade de Brasília, 2022.

1. educação básica. 2. ensino médio. 3. gestão democrática. 4. gerencialismo. 5. formação humana. I. da Silva, Maria Abadia, orient. II. Título.

RICARDO GONÇALVES PACHECO

**A COEXISTÊNCIA DAS PERSPECTIVAS DE GESTÃO GERENCIALISTA E  
DEMOCRÁTICA NO CONTEXTO DO NOVO ENSINO MÉDIO PÚBLICO DO  
DISTRITO FEDERAL**

Tese apresentada à banca examinadora no âmbito da linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dra. Maria Abádia da Silva.

Banca Examinadora

Professora Dra. Maria Abádia Silva – Orientadora

Universidade de Brasília – UnB

Professora Dra. Maria Margarida Machado - Examinadora Externa

Universidade Federal de Goiás – UFG

Professora Dra. Edileuza Fernandes da Silva

Universidade de Brasília – UnB

Professor Dr. Adilson César de Araújo – Examinador externo

Instituto Federal de Brasília – IFB

Professor Dr. Erlando da Silva Rêses– Suplente

Universidade de Brasília – UnB

BRASÍLIA

2022

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, pelo afastamento remunerado para estudos, conquista da categoria docente da rede pública resultante da luta dos (as) professores (as) pela formação continuada sob a coordenação do Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF).

Agradeço à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAP-DF), pelo financiamento da minha viagem a Cáceres – MT, de 15 a 18/10/2018, para apresentar trabalho acadêmico no XIV Encontro de Pesquisa em Educação da Região Centro-Oeste, Reunião Científica Regional da Associação de Pesquisa em Educação – ANPED.

Agradeço a minha orientadora, profa. Dra. Maria Abádia da Silva, pela parceria de quase cinco anos para a consecução desta pesquisa. Agradeço ao prof. Dr. Adilson César Araújo, membro desta banca, pelos diálogos a respeito da educação pública brasileira e pelas trocas de documentos que contribuíram para a realização deste estudo.

Agradeço à profa. Dra. Edileuza Fernandes da Silva, componente desta banca, ex-colega da SEDF, docente que realiza trabalho de extensão, conhece profundamente a educação pública do DF, saberes que compartilhou comigo e me ajudaram no desenvolvimento deste trabalho, inclusive na oportunidade de participar do seu grupo de pesquisa.

Agradeço à profa. Dra. Maria Margarida Machado, docente da Universidade Federal de Goiás (UFG), que me recepcionou na disciplina “Conhecer Gramsci para pensar a política e a educação”, oportunidade que tive - e venho tendo ao participar do seu grupo de pesquisa - para compreender melhor o pensamento do revolucionário italiano, arsenal teórico imprescindível para as classes subalternas intervirem de forma consciente na luta de classes com vistas a superar a ordem burguesa.

Agradeço a todos (as) os (as) colegas que conheci durante o curso. Em especial, Geraldo Coelho, ao compartilharmos as alegrias e desafios postos no doutorado, e Leila Maria de Jesus Oliveira, amiga de longas datas nas lutas populares e sindicais, doutoranda na UFG, que, apesar de todos os contratemplos relacionados a sua saúde, vem seguindo firme e forte para concluir sua tese. Agradeço aos meus amigos e amigas, em especial o Bira, dos quais estive afastado em função do doutorado.

Agradeço a minha companheira, Lília, por compreender minhas limitações devido às atividades acadêmicas, situação essa que nunca a impediu de estar ao meu lado e me apoiando. Estendo o meu agradecimento ao meu enteado, Luís Felipe.

Agradeço também a Túlio e Thaís, meus filhos, que são os melhores frutos que colhi.

PACHECO, Ricardo Gonçalves. **A coexistência das perspectivas de gestão gerencialista e democrática no contexto do novo ensino médio público do Distrito Federal.**322f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2022.

## RESUMO

A pesquisa analisa a coexistência de perspectivas de gestão na rede pública de ensino do Distrito Federal. O questionamento central foi assim delineado: quais as implicações da coexistência da gestão gerencialista e democrática para a formação da juventude no contexto do novo ensino médio público no Distrito Federal? Foi investigado, em cinco escolas, a coexistência das perspectivas de gestão gerencialista e democrática e suas implicações para a formação da juventude no ensino médio. A produção de dados se deu por meio de pesquisa bibliográfica, análise documental e entrevistas com sujeitos que atuam nas escolas e espaços extraescolares. A implementação da reforma do ensino médio demonstrou que a gestão democrática institucionalizada não mostrou efetividade como um instrumento de partilha de poder. Devido à baixa participação e à ausência de cultura democrática, prevalecem relações autoritárias no SEDF e nas unidades escolares. A hegemonia gerencial, bem como a precarização das condições de trabalho dos docentes, a falta de investimentos públicos, a concepção utilitarista de educação inerente ao PRONEM, a crescente privatização dos serviços educacionais, aponta a formação instrumental da juventude. Nesses termos, a tese foi assim enunciada: no Estado integral, as classes fundamentais disputam a direção política da sociedade; as políticas públicas são elaboradas na sociedade política, mas a partir de demandas e correlação de forças instituídas na sociedade civil; a permeabilidade do Estado atrai representantes das classes subalternas para atuarem nesse espaço hegemônico pelas classes dirigentes; a história tem demonstrado que a imersão na sociedade política tem fortalecido concepções colaboracionistas de classe para uma perspectiva de adaptação à sociabilidade burguesa; no contexto de crise sistêmica do capital, a burguesia avança em ambientes estatais de disputas de direito e ampliação da cidadania. Esse fenômeno tem ocorrido na educação pública do Distrito Federal em que a lei de gestão democrática institucionalizada não coincide com a concretude das relações sociais verificadas nas escolas e no SEDF. Dessa forma, a despeito de alguns avanços da lei em vigor, a ausência de uma cultura democrática oblitera a práxis social. Esse processo tem facilitado a continuidade da hegemonia política da burguesia e a subalternização das classes trabalhadoras materializada em dois aspectos: a oferta de uma educação fragmentada e uma prática de gestão que impede a partilha de poder e a apropriação da escola pela sociedade civil, cristalizando relações assimétricas entre dirigentes e dirigidos num movimento de permanência das relações sociais existentes.

**Palavras-chave:** educação básica; gestão democrática; gerencialismo; ensino médio; formação da juventude.

PACHECO, Ricardo Gonçalves. **The coexistence of managerial and democratic management perspectives in the context of the new public high school in the Federal District**. 322f. Thesis (Doctorate in Education) – Faculty of Education, University of Brasília, Brasília, DF, 2022.

## SUMMARY

The research analyzes the coexistence of management perspectives in the public education network of the DF. The central question was outlined as follows: what are the implications of the coexistence of managerial and democratic management for the formation of youth in the context of the new public high school in the Federal District? The coexistence of managerial and democratic management perspectives and their implications for the formation of youth in high school was investigated in five schools. Data production took place through bibliographic research, document analysis and interviews with subjects who work in schools and extracurricular spaces. The implementation of the secondary education reform demonstrated that institutionalized democratic management was not effective as an instrument of power sharing. Due to the low participation and the absence of a democratic culture, authoritarian relationships prevail in the SEDF and in the school units. The managerial hegemony allied to the precariousness of the teachers' working conditions, the lack of public investments, the utilitarian conception of education inherent to PRONEM, the increasing privatization of educational services points to the instrumental formation of youth. In these terms, the thesis was stated as follows: in the integral State, the fundamental classes dispute the political direction of society. Public policies are elaborated in political society, but based on demands and correlation of forces instituted in civil society. The permeability of the State attracts representatives of the subaltern classes to act in this space hegemonized by the ruling classes. History has shown that immersion in political society has strengthened collaborationist conceptions of class for a perspective of adaptation to bourgeois sociability. In the context of the systemic crisis of capital, the bourgeoisie advances in state environments of disputes over rights and expansion of citizenship. This phenomenon has occurred in public education in the Federal District, where the law of institutionalized democratic management does not coincide with the concreteness of social reactions verified in schools and SEDF. Thus, despite some advances in the law in force, the absence of a democratic culture obliterates social praxis. This process has facilitated the continuity of the political hegemony of the bourgeoisie and the subordination of the working classes materialized in two aspects: the offer of a fragmented education and a management practice that prevents the sharing of power and the appropriation of the school by civil society, crystallizing asymmetrical relationships. between leaders and directed (GRAMSCI, 1999) in a movement of permanence of existing social relations. **Keywords:** basic education, education management, democratic management, managerialism, participation, high school, human formation, teaching work.

**Keywords:** basic education; Democratic management; managerialism; high school; youth training.

PACHECO, Ricardo Gonçalves. **La coexistence des perspectives managériale et de gestion démocratique dans le contexte du nouveau lycée public du District fédéral**. 322f. Thèse (Doctorat en éducation) – Faculté d'éducation, Université de Brasilia, Brasilia, DF, 2022.

## SOMMAIRE

La recherche analyse la coexistence des perspectives de gestion dans le réseau d'éducation publique du DF. La question centrale a été esquissée comme suit: quelles sont les implications de la coexistence du management managérial et démocratique pour la formation des jeunes dans le contexte du nouveau lycée public du District Fédéral? La coexistence des perspectives de gestion managériale et démocratique et leurs implications pour la formation des jeunes au lycée ont été étudiées dans cinq écoles. La mise en œuvre de la réforme de l'enseignement secondaire a démontré que la gestion démocratique institutionnalisée n'était pas efficace comme instrument de partage du pouvoir. En raison de la faible participation et de l'absence de culture démocratique, les rapports autoritaires prévalent au SEDF et dans les unités scolaires. L'hégémonie managériale alliée à la précarité des conditions de travail des enseignants, le manque d'investissements publics, la conception utilitariste de l'éducation inhérente au PRONEM, la privatisation croissante des services éducatifs pointent vers la formation instrumentale de la jeunesse. En ces termes, la thèse était formulée ainsi : dans l'État intégral, les classes fondamentales se disputent la direction politique de la société. Les politiques publiques sont élaborées dans la société politique, mais à partir d'exigences et de rapports de force institués dans la société civile. La perméabilité de l'État attire les représentants des classes subalternes pour agir dans cet espace hégémonisé par les classes dominantes. L'histoire a montré que l'immersion dans la société politique a renforcé les conceptions collaborationnistes de classe dans une perspective d'adaptation à la sociabilité bourgeoise. Dans le contexte de la crise systémique du capital, la bourgeoisie avance dans des environnements étatiques de disputes sur les droits et l'élargissement de la citoyenneté. Ce phénomène s'est produit dans l'enseignement public du District fédéral, où la loi de gestion démocratique institutionnalisée ne coïncide pas avec le caractère concret des réactions sociales vérifiées dans les écoles et le SEDF. Ainsi, malgré quelques avancées du droit en vigueur, l'absence de culture démocratique oblitère la praxis sociale. Ce processus a facilité la continuité de l'hégémonie politique de la bourgeoisie et la subordination des classes laborieuses matérialisées sous deux aspects : l'offre d'un enseignement fragmenté et une pratique de gestion qui empêche le partage du pouvoir et l'appropriation de l'école par la société civile, cristallisant des relations asymétriques entre dirigeants et dirigés (GRAMSCI, 1999) dans un mouvement de permanence des relations sociales existantes. Mots clés : éducation de base, gestion de l'éducation, gestion démocratique, managérialisme, participation, lycée, formation humaine, travail enseignant.

**Mots clés:** éducation de base; Gestion démocratique; managérialisme; lycée; formation des jeunes.

## LISTA DE SIGLAS

ÁGUIA	Grupo de Estudos e Pesquisas sobre os Organismos Internacionais, Gestão e Política para Educação Básica
ADEP	Associação dos Diretores de Escolas Públicas
ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes de Institutos Federais de Ensino Superior
ANPEd	Associação Nacional de Pesquisa em Educação
APAM	Associação de Pais e Mestres
APH	Aparelhos Privados de Hegemonia
APDF	Associação dos Professores do Distrito Federal
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNCCEM	Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio
BB	Banco do Brasil
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CASEB	Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília
CDE	Conselho Distrital de Educação
CEF	Caixa Econômica Federal
CED	Centro Educacional
CEM	Centro de Ensino Médio
CEP	Centro de Educação Profissional
CIEM	Centro Integrado de Ensino Médio
CLDF	Câmara Legislativa do Distrito Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CF	Constituição Federal
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONEB	Conferência Nacional de Educação Básica

CRE	Coordenação Regional de Ensino
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQI	Custo Aluno Qualidade Inicial
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
DCNEM	Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio
DF	Distrito Federal
DIEM	Diretoria de Ensino Médio
EAPE	Coordenação de Aperfeiçoamento dos Profissionais de Educação
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ESCS	Escola Superior de Ciências da Saúde
FE	Faculdade de Educação
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fórum Nacional de Desenvolvimento da Educação
FDE	Fórum Distrital de Educação
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação
GDF	Governo do Distrito Federal
GEpR	Gestão Escolar para Resultados
IAS	Instituto Ayrton Senna
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFB	Instituto Federal de Brasília
IL	Instituto Liberal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IU	Instituto Unibanco
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação

MPL	Movimento do Passe Livre
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NGP	Nova Gestão Pública
ONGs	Organizações Não Governamentais
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAS	Programa de Avaliação Seriada
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano Distrital de Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelhamento do Estado
PT	Partido dos Trabalhadores
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEM	Programa Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio
PJF	Projeto Jovem do Futuro
PPP	Projeto Político Pedagógico
POGE	Políticas Públicas e Gestão da Educação
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PDAF	Programa de Descentralização Administrativa e Financeira
PROEMI	Programa Ensino Médio Inovador
PROEMTI	Programa de Fomento ao Ensino Médio de Tempo Integral
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROMED	Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PRONEM	Programa Novo Ensino Médio
PROINFÂNCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos

	para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
RA	Região administrativa
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEDF	Sistema de Ensino do Distrito Federal
SEEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SIADDE	Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal
SINPRO/DF	Sindicato dos Professores do Distrito Federal
SGP	Sistema de Gestão de Projetos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional da Indústria
SESC	Serviço Social do Comércio
SIASI	Sistema Ayrton Senna de Informações
SUS	Sistema Único de Saúde
TPE	Todos pela Educação
UBES	Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UESDF	União dos Estudantes Secundaristas do Distrito Federal
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNINOVE	Universidade Nove de Julho
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UPT	Unidade de Planejamento Territorial

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 - Sala de aula. ....	108
Imagem 2 - Quadra de esportes. ....	108
Imagem 3 - Área de lazer. ....	108
Imagem 4 - Área interna da Escola B. ....	113
Imagem 5 - Auditório. ....	113
Imagem 6 - Quadra de esportes. ....	113
Imagem 7 - Sala de informática. ....	119
Imagem 8 - Quadra de esportes da Escola C. ....	119
Imagem 9 - Blocos de salas de aula. ....	120
Imagem 10 - Sala de aula. ....	124
Imagem 11 - Auditório. ....	124
Imagem 12 - Refeitório. ....	124
Imagem 13 - Quadra de esportes. ....	129
Imagem 14 - Sala de informática. ....	129
Imagem 15 - Pátio interno. ....	129
Imagem 16 - Coleção Ensino Médio em debate. ....	256
Figura 1 - Organograma da Secretaria de Educação do Distrito Federal. ....	90
Gráfico 1 - Percentual da população de 15 a 17 anos de idade que frequentava o ensino médio ou havia concluído a educação básica, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2012-2019. ....	102
Gráfico 2 - Frequência escolar da população da Cidade 1. ....	103
Gráfico 3 - Rendimento familiar por faixa salarial da Cidade 1. ....	104
Gráfico 4 - Frequência escolar da população da Cidade 2. ....	109
Gráfico 5 - Rendimento familiar por faixa salarial Cidade 2. ....	110
Gráfico 6 - Frequência escolar da população da Cidade 3. ....	115
Gráfico 7 - Rendimento familiar por faixa salarial da Cidade 3. ....	116
Gráfico 8 - Frequência escolar da população da Cidade 4. ....	121
Gráfico 9 - Rendimento familiar por faixa salarial Cidade 4. ....	122
Gráfico 10 - Frequência escolar da população da Cidade 5. ....	125
Gráfico 11 - Rendimento familiar por faixa salarial Cidade 5. ....	126

Quadro 1 - Variáveis observadas na comparação dos modelos gerencial e societal.....	70
Quadro 2 - Regulamentação decorrente da Reforma do Estado para institucionalização das parcerias público-privadas (Governo FHC). .....	71
Quadro 3 - Regulamentação decorrente da Reforma do Estado para institucionalização das parcerias público-privadas (Governos Lula e Dilma).....	75
Quadro 4 - Documentos da pesquisa. ....	91
Quadro 5 - Entrevistas: instituições, representantes e funções.....	98
Quadro 6 - Ações do MEC voltadas para o Ensino Médio. ....	185
Quadro 7 - Os slogans do novo ensino médio.....	223
Quadro 8 - Teses sobre a gestão democrática/gerencialismo/educação integral.....	321

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>1 Aproximações e circunstâncias históricas do objeto .....</b>	<b>17</b>
<b>2 Contexto e proposição do objeto de investigação.....</b>	<b>19</b>
<b>3 Princípios e movimentos da gestão democrática no Distrito Federal .....</b>	<b>26</b>
<b>4 Questões de investigação e objetivos .....</b>	<b>29</b>
<b>5 Revisão bibliográfica sobre gestão da educação .....</b>	<b>30</b>
<b>6 Premissas teóricas, filosóficas e categorias analíticas.....</b>	<b>32</b>
<b>7 Organização da tese .....</b>	<b>36</b>
<b>1 A ASCENSÃO NEOLIBERAL E O AVANÇO DA PRIVATIZAÇÃO DO ESTADO 37</b>	
<b>Preâmbulo.....</b>	<b>37</b>
<b>1.1 Princípios liberais e marxistas: a luta pela hegemonia na sociedade burguesa .....</b>	<b>38</b>
<b>1.2 As mutações do Estado sob a égide do capitalismo.....</b>	<b>42</b>
<b>1.3 O avanço neoliberal e a privatização do Estado .....</b>	<b>45</b>
<b>1.4 A construção do consenso neoliberal .....</b>	<b>50</b>
<b>1.5 A disputa pela hegemonia e a ascensão neoliberal no Brasil .....</b>	<b>59</b>
<b>1.6 Implicações da reforma do Estado no Brasil.....</b>	<b>65</b>
<b>1.7 A oposição no governo: as contradições dos governos democráticos populares....</b>	<b>72</b>
<b>2 PERCURSO TEÓRICO METODOLÓGICO.....</b>	<b>82</b>
<b>Preâmbulo.....</b>	<b>82</b>
<b>2.1 O materialismo histórico e dialético como método de conhecimento e transformação da sociedade.....</b>	<b>83</b>
<b>2.2 As categorias como instrumentos de apreensão da realidade.....</b>	<b>85</b>
<b>2.3 Produção de dados .....</b>	<b>90</b>
<i>2.3.1 Pesquisa bibliográfica e análise documental.....</i>	<i>90</i>
<i>2.3.2 Participação em eventos .....</i>	<i>93</i>
<i>2.3.3 O campo de pesquisa.....</i>	<i>94</i>
<i>2.3.4 Organização e análise dos dados.....</i>	<i>98</i>
<i>2.3.5 Desafios para a universalização do ensino médio no Brasil e no DF.....</i>	<i>100</i>
<i>2.3.6 Regiões Administrativas e escolas: descrição e características.....</i>	<i>102</i>
<b>3 GESTÃO E ENSINO MÉDIO NA EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>130</b>
<b>Preâmbulo.....</b>	<b>130</b>

3.1 Antecedentes: utopia e frustração de um modelo educativo.....	131
3.2 A Nova República e as perspectivas de democratização da sociedade e da educação.....	140
3.3 A institucionalização do gerencialismo e da gestão democrática no DF.....	151
<b>4 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO SOB A ÉGIDE NEOLIBERAL: A DÍADE TEORIA E PRÁTICA.....</b>	<b>171</b>
<b>Preâmbulo.....</b>	<b>171</b>
<b>4.1 O nó que não desata: a cisão entre teoria e prática .....</b>	<b>172</b>
<b>4.2 O ensino médio sob a égide neoliberal .....</b>	<b>179</b>
<b>4.3 A implementação do Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio no DF: adesão e participação .....</b>	<b>194</b>
<b>4.4 Ensino médio: finalidades e os slogans do “Novo” Ensino Médio.....</b>	<b>216</b>
4.4.1 <i>Finalidades do ensino médio.....</i>	217
4.4.2 <i>Os slogans do novo ensino médio: os itinerários formativos .....</i>	220
<b>4.5 A precariedade da oferta determina a “escolha”.....</b>	<b>224</b>
<b>4.6 Projeto de vida e formação integral .....</b>	<b>233</b>
<b>5 A IMPLEMENTAÇÃO DO PRONEM E A GESTÃO ESCOLAR NO DF.....</b>	<b>241</b>
<b>5.1 Atribuições e funções da gestão escolar .....</b>	<b>242</b>
<b>5.2 Limitações das escolas para implementar o PRONEM .....</b>	<b>251</b>
5.2.1 <i>Estrutura Física.....</i>	251
5.2.2 <i>A aparência da modernização tecnológica.....</i>	254
5.2.3 <i>Aumento do trabalho docente na escola .....</i>	260
5.2.4 <i>A captura do público pelo privado na educação pública .....</i>	275
5.2.5 <i>Recursos financeiros .....</i>	285
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>291</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>298</b>
<b>ANEXO A – TESES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA/ GERENCIALISMO/ EDUCAÇÃO INTEGRAL.....</b>	<b>321</b>
<b>ANEXO B – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>322</b>

## INTRODUÇÃO

### 1 Aproximações e circunstâncias históricas do objeto

Esta tese está situada no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre os Organismos Internacionais, Gestão e Política para a Educação Básica – ÁGUIA – vinculado à linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação (POGE) do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Educação (FE) da Universidade de Brasília (UnB). Elege como objeto de investigação a relação entre a coexistência de perspectivas de gestão democrática e gerencial e suas implicações para a formação da juventude no contexto de implementação do Programa Novo Ensino Médio<sup>1</sup> (PRONEM).

Atuo como professor de História na Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEEDF) desde 1992 e fiz mestrado na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília na área de pesquisa políticas públicas e gestão da educação. Na SEEDF, desempenhei outros papéis: inicialmente como estudante durante a educação básica; depois, assessor sindical do Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar; posteriormente, pai de dois jovens que frequentaram, na maior parte de suas vidas escolares, estabelecimentos de ensino da rede pública; e, entre 2011 e 2014, Coordenador da Regional de Ensino do Paranoá.

A partir da vivência desses múltiplos papéis e experiências, passei a observar a gestão da educação como um objeto a investigar. Nessa jornada, trabalhei em nove escolas pertencentes a cinco Coordenações Regionais de Ensino (CRE)<sup>2</sup> situadas em Brasília e cidades do Distrito Federal. Nos ambientes escolares onde atuei, duas características da gestão se sobressaíram: por um lado, a centralidade no diretor escolar no atendimento às demandas, sobretudo as relacionadas a questões financeiras e administrativas; e por outro, seu pouco envolvimento na organização das atividades pedagógicas de ensino, planejamento e avaliação do trabalho escolar. Esta postura do diretor talvez seja reflexo de um processo de mutação de sua função que, sob a influência do gerencialismo e fragilização da gestão democrática, secundariza sua atuação político-pedagógica e passa a desempenhar o papel de líder técnico engajado no aumento da produtividade escolar com menos custos e empenhado em buscar

---

<sup>1</sup> PRONEM: Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio, criado a partir da promulgação da Lei nº 13.415/2017 e implementado após a aprovação, em 2018, da Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio. Nesse texto expressões como Programa Novo Ensino Médio e Novo Ensino Médio referem-se a mesma política.

<sup>2</sup> Instância intermediária da SEEDF cuja função é dar suporte pedagógico, administrativo e financeiro a um grupo de escolas de uma região administrativa.

formas alternativas de suprir os recursos insuficientes repassados pelo poder público à unidade educacional que administra (BIGARELLA; COSTA, 2019).

Ao exercer a função de Coordenador da CRE Paranoá, percebi mais claramente a atipicidade do Distrito Federal como unidade da Federação, pois reúne competências simultâneas de Município e de Estado, e recebe da União o fundo constitucional – Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, para pagamento dos servidores da saúde, segurança e educação. Na minha atuação, havia como interlocutores os diretores e diretoras de escolas que são subordinados hierarquicamente à CRE. A do Paranoá abrange as áreas urbana e rural e atende majoritariamente estudantes oriundos de famílias trabalhadoras.

O Sistema de Ensino do Distrito Federal (SEDF) compreende órgãos, unidades escolares públicas, ordenamento jurídico e normas<sup>3</sup>. Esses fatores devem estar articulados sob a égide de um ordenamento com finalidade comum (CURY, 2008). O Sistema Nacional de Educação não logrou êxito em sua institucionalização por ocasião da aprovação da Constituição Federal de 1998 e da LDBEN (2006), sendo um dos desafios sua efetivação (SAVIANI, 2003; DOURADO, 2018; CURY, 2008).

As especificidades da cada escola pública são definidas pelas relações sociais realizadas entre os diversos indivíduos e grupos que dela são integrantes. A despeito de serem singulares, elas são influenciadas por outros ambientes escolares que formam realidades mais amplas como o sistema educacional que, por sua vez, são influenciadas e influenciam realidades mais complexas. Conforme Kosic (1976, p. 42), “a compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interação das partes”.

Essa singularidade se mostra de forma explícita ou velada nas relações sociais que se estabelecem no interior da escola entre os segmentos que a compõem e são mediadas pela gestão escolar. A mediação<sup>4</sup> do diretor se dá também entre os diferentes atores que estão na escola e as políticas públicas emanadas de instâncias superiores do Sistema de Ensino. A

---

<sup>3</sup> Conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em seu parágrafo 17, “Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente”. No parágrafo único: “No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino”. Será utilizada a expressão Sistema de Ensino do Distrito Federal (SEDF), neste estudo, para denominar exclusivamente a educação pública.

<sup>4</sup> Diversos trabalhos acadêmicos examinam o papel mediador do diretor escolar, a saber: Militão (2015), Vogel (2018), Alves (2015), Oliveira (2015), Paschoalino (2012), Marangoni (2017).

exaltação do poder de liderança parece sugerir que os problemas fundamentais da escola se situam na gestão – especificamente na gestão financeira administrativa e de pessoas - e que o indivíduo certo naquele ambiente resolveria de forma mais eficaz essas disfunções, como apregoam teorias da gestão empresarial (LIMA, 2018).

Num contexto de disputa entre as concepções democrática e gerencial, a gestão tem se deslocado do cumprimento da função social da escola de ofertar ensino com qualidade socialmente referenciada com vistas à formação humana integral de todos os estudantes para a educação fragmentada que objetiva a instrumentalização do saber com o propósito de preparação precoce e aligeirada para desempenhar ocupações subalternas no mercado de trabalho. Esta situação se intensifica com a implementação do PRONEM, a partir da promulgação da Lei nº 13.415/2017 e da aprovação da BNCCEM, em 2018. É nesse cenário que se desenvolveu esta investigação que teve como problema de pesquisa: quais as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM?

## **2 Contexto e proposição do objeto de investigação**

Desde a década de 1970, a educação no Brasil teve experiências progressistas de gestão participativa que são reflexos do ressurgimento de mobilizações dos movimentos sociais que passaram a lutar pela democratização da sociedade e da escola. Embora insuficientes para frustrar a transição negociada por alto para o fim da ditadura civil militar e alcançar a normalidade institucional do país, essas mobilizações ensejaram mudanças no ordenamento jurídico de Estados e Municípios no período de abertura política que apontaram a gestão democrática da educação mesmo antes da derrocada do regime de exceção e da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Na Constituição Federal (CF), Art. 206, Inciso VI, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em seu Art. 3, Inciso VIII, a gestão democrática da educação foi assegurada como princípio. Nesta é garantida a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (Art. 14, Inciso I) e a “participação das comunidades escolares e local em conselhos escolares ou equivalentes” (Art. 14, Inciso II). Apontou-se a progressiva autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares pelos Sistemas de Ensino (Art. 15).

No entanto, a LDBEN transferiu aos entes subnacionais a responsabilidade de elaboração própria de suas leis de gestão democrática. Esses, em sua maioria, aprovaram uma regulamentação que dificultou as possibilidades de participação da comunidade na gestão escolar ao não adotar a eleição direta como critério para a escolha do dirigente escolar (Relatório do Segundo Ciclo do Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018). A participação limitada e a pequena interferência da comunidade na gestão escolar são heranças de práticas autoritárias e clientelísticas da formação da sociedade brasileira associadas às características da administração capitalista importada do mercado para o Sistema de Ensino.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), fruto de tensões e dissensos entre as forças da sociedade política e da sociedade civil, em sua meta 19, dispõe assegurar condições, no prazo de 2 (dois anos), para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. Mérito e desempenho estão intrinsecamente vinculados ao individualismo e à concorrência, princípios do liberalismo praticados no mercado capitalista. Portanto, observo progressos e retrocessos no ordenamento jurídico da Constituição Federal de 1988 ao PNE (2014-2024) que expressam a disputa no campo da educação entre as concepções da gestão democrática e gerencialista.

Esses movimentos de avanços e recuos na democratização da gestão do Estado, na educação básica pública, expressam a luta hegemônica entre capital e trabalho que é travada de forma mais intensa desde a crise do Estado de bem-estar social nos países europeus de economia central a partir da década de 1970. Esse movimento reascendeu a concepção neoliberal que defende a liberdade de mercado e a restrição da atuação estatal (BIANCHETTI, 2001) numa lógica de menos Estado e mais mercado. Por meio de estratégias ideológicas de exaltação do setor privado e ineficiência do Estado, tal concepção ganhou terreno na sociedade até sua ascensão política com as eleições de Margaret Thatcher como primeira ministra da Inglaterra, em 1979; Ronald Reagan na presidência dos Estados Unidos, em 1980; Helmut Kohl, como primeiro ministro da Alemanha, em 1982; e Yasuhiro Nakasone, como primeiro ministro do Japão, em 1982.

É nesse contexto que se dá o avanço do capital em direção a áreas do Estado, disputas e garantias de direito como a educação, mesmo em países de economia periférica como o Brasil, que tem um sistema de proteção social de pequena cobertura homologado pela Constituição Federal de 1988.

O processo de recrudescimento de combate aos direitos sociais e políticos garantidos pela Carta Magna vem avançando desde os anos de 1990 no Brasil, inicialmente, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com a adesão ao ideário neoliberal na gestão do Estado por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelhamento do Estado (PDRAE) e da venda de empresas estatais para o setor empresarial; em seguida, nos governos democráticos e populares (2003-2016), num movimento ambíguo constituído pela sustação da privatização das empresas estatais, a edição de políticas públicas de inserção social, mas a continuidade do avanço do capital no âmbito estatal por meio das parcerias público-privadas.

Essa conjuntura integra a crise sistêmica do capital (MÉSZÁROS, 2011), que busca a continuidade do processo de acumulação sem hesitação dos governos em aplicar medidas antipopulares que atinjam diretamente as classes subalternas, deteriorando suas condições de vida e trabalho. Dessa forma, a ruptura institucional, que teve seu ápice na destituição de Dilma Ivana Rousseff da Presidência da República e ascensão do vice-presidente Michel Temer, em 2016, por meio de um golpe jurídico, político e midiático, buscou assegurar a atuação da superestrutura política de forma inequívoca diante das necessidades de aumento da extração de mais-valia dos trabalhadores.

Destarte, observa-se uma fustigação do capital financeiro com aumento dos lucros e precarização daqueles que vivem do trabalho. Esse movimento ensejou uma conjuntura política de contenção de gastos voltados para o bem-estar, retiradas de direitos sociais, ataques a conquistas trabalhistas e aprovação de medidas voltadas para satisfazer os interesses de conglomerados internacionais e da burguesia nativa subordinada ao capital internacional. Constituem a materialidade desse movimento a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, que congelou os investimentos em educação e saúde por vinte anos; a reforma do ensino médio - Lei nº 13.415/2017, que fortaleceu a fragmentação da educação com repercussão na formação dos estudantes; a reforma trabalhista - Lei nº 13.467/2017, que destituiu direitos historicamente estabelecidos; ampliação da terceirização, estendendo-a para atividades-fim - Lei nº 13.429/2017; a reforma da previdência social - Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que retira direitos e dificulta – até impossibilita – a aposentadoria de milhões de trabalhadores, entre outras; e a anunciada reforma administrativa, que acena para o fim da estabilidade no emprego dos servidores públicos e redução salarial, ainda não aprovada devido à resistência do movimento sindical.

Com a ascensão de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) à Presidência da República, as iniciativas de concentração do capital foram intensificadas. O pretexto para a continuidade da exploração das classes que vivem do trabalho foi a necessidade de manter o teto de gastos

sociais estacionado para retomar o crescimento e sair da crise econômica, fórmula essa ultrapassada e já descartada até por algumas agências multilaterais. É o que se observa agora na crise sanitária<sup>5</sup> em que os países de economia central e até sul-americanos, a exemplo da Argentina, a partir da ascensão de Alberto Fernández à Presidência da República, em 2019, vêm destinando recursos públicos para alavancar a economia por meio de programas de renda mínima e aumento dos gastos sociais para mitigar os efeitos da pandemia e manter o poder de compra das classes trabalhadoras que acaba revitalizando a economia.

Portanto, predomina no Brasil uma conjuntura política conservadora marcada pela captura de parte significativa do fundo público por setores privatistas e rentistas em detrimento de investimentos sociais para a maioria da população. Esta situação configura uma reação do capital diante de conquistas asseguradas pela Constituição Federal de 1988, que apontaram tanto políticas públicas de caráter social universalizadas, como, por exemplo, a gestão democrática da educação e o Sistema Único de Saúde (SUS), quanto o controle social do Estado por meio de mecanismos de participação popular com vistas a sua democratização.

A disputa pelo fundo público<sup>6</sup> se materializa na área de educação entre movimentos sociais, sindicais docentes e associações acadêmicas, por um lado, que defendem a função do Estado exclusiva no financiamento público da educação, e, por outro, os grupos empresariais que pressionam para a irrestrita abertura de mercado, mesmo em áreas do Estado, com fins lucrativos inclusive em áreas sociais. Esses segmentos conservadores, ligados à elite econômica e financeira e aos interesses privatistas, são entusiastas da racionalidade, do

---

<sup>5</sup> Refiro-me à pandemia de Covid-19, surgida em 2019, que atingiu o mundo matando milhões de pessoas. No Brasil, em função de uma gestão errática da crise sanitária pelo Governo Federal, mais de 660.000 pessoas haviam perdido a vida até maio de 2022.

<sup>6</sup> Para Salvador (2012, p. 7), “O fundo público ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital. A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo. O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público. Uma das principais formas de realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida. Portanto, conforme Behring (2010), é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções. Com isso, a expressão mais visível do fundo público é o orçamento público”. Ainda para o mesmo autor, “O fundo público está presente na reprodução do capital nas seguintes formas: 1) Como fonte importante para a realização do investimento capitalista. No capitalismo contemporâneo, o fundo público comparece por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital; 2) Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição; 3) Por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas; 4) No capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas” (SALVADOR, 2012, p. 6-7).

contrato de gestão, da terceirização, das parcerias público-privadas, da meritocracia, flexibilidade e competitividade sob a lógica empresarial neoliberal e gestão compartilhada com a iniciativa privada da educação pública. Obtiveram sucesso ao impedir, no texto constitucional, a extensão da gestão democrática às instituições privadas e assegurar, para essas, recursos públicos. Defendem também a importação de práticas organizacionais gerencialistas para o setor público, a saber: a descentralização, que remete aos diretores e docentes das unidades escolares a execução e responsabilização enquanto a concepção e planejamento são competências exclusivas das instâncias superiores das Secretarias de Educação; a avaliação dos alunos por meio de testes padronizados que é um mecanismo de controle e responsabilização de gestores e professores; o contrato de gestão com metas para execução pelas escolas definidas pelas instâncias centrais do sistema de ensino, podendo levar à exoneração dos gestores que não alcançarem os objetivos; um currículo prescritivo, focado em competências e habilidades, voltado para a instrumentalização dos educandos que enseja uma formação fragmentada, precarizada e precoce para ocupar funções secundárias no mercado de trabalho.

Além disso, a competição, aos moldes do mercado capitalista, é estimulada na escola e entre escolas com o intento de melhorar a qualidade da educação conforme a perspectiva gerencialista. Nessa concepção de educação, a democracia é destituída de sua essência e assume o formato de ritual, uma técnica de gestão e coesão social impeditiva de interferência da comunidade escolar com poder decisório na gestão da escola.

Então, busco entender como a educação básica pública é disputada pelo avanço do capital que, em seu processo de acumulação e reprodução, impõe concepções e práticas produtivistas no campo educacional com o propósito de privatizá-lo e modificar a relação do Estado com o cidadão. A contrarreforma do ensino médio, aprovada em 2017, sinaliza essa lógica de mercantilização da educação pública ao prescrever para o ensino médio um currículo fragmentado que suprime parte da carga horária voltada para a formação humanística e a direciona para um ensino voltado para o empreendedorismo com vistas à formação em atividades realizadas entre o mercado e o consumidor.

Essa tendência de acumulação capitalista sobrepuja o papel do Estado delineado pela Carta Magna de 1988 de mitigar as desigualdades sociais por meio de políticas públicas universalizadas na educação e na saúde. Com a Constituição Federal de 1988 e o estabelecimento de mecanismos de participação e controle social do Estado pela sociedade civil, pautado pelos movimentos sociais, os legisladores foram pressionados a prever a democratização da esfera estatal - hegemônica historicamente pelas classes dirigentes - e

reverter os processos de exclusão, assegurando assim o acesso da maioria aos bens materiais e culturais.

Na educação básica pública, destacam-se como medidas progressistas resultantes do novo ordenamento jurídico a elevação da gestão democrática a princípio constitucional; a aprovação da EC nº 059/2009, que estendeu a obrigatoriedade da educação pública e gratuita para crianças e jovens de 4 a 17 anos; a criação do Fundeb (EC nº 53/2006) e sua promoção a Fundo Permanente (EC nº 108//2020); a institucionalização de mecanismos de controle social por meio de Conselhos Escolares e participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola (LDBEN); a Lei nº 11.274/2006, que dispõe sobre o ensino fundamental obrigatório de 9 anos, a partir dos seis anos de idade; a criação do Piso Salarial Profissional Nacional por meio da Lei nº 11.738/2008, inclusão no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), em sua meta 20, do CAQ (Custo Aluno Qualidade) e do CAQi (Custo Aluno Qualidade Inicial), dentre outras ações.

No entanto, parte dessas medidas não foi materializada ou perdeu efetividade diante da reação conservadora. Um exemplo foi a regulamentação da gestão democrática por meio da LDBEN (1996), PNE (2001-2010 e 2014-2014), de leis estaduais e leis orgânicas municipais que trataram da mesma matéria e expressaram um avanço do capital em detrimento do trabalho, quebrando um certo equilíbrio dessa disputa verificada nas deliberações do texto constitucional. Esse movimento do capital tem se materializado na reforma empresarial da educação que se traduz em ações como o crescimento da transferência de recursos públicos para a iniciativa privada por meio da terceirização, privatização, fundos públicos, transmissão da gestão de escolas públicas para a gestão do terceiro setor, parcerias público-privadas e congelamento de investimentos nas áreas de educação (EC nº 95/2016). Tais medidas restringem a democratização da escola pública impedindo o seu acesso universalizado e sua apropriação pela comunidade escolar, enfim, impedem a materialização do direito à educação.

Nesse sentido, interessa-me investigar as contradições e mediações da gestão das escolas de ensino médio pertencentes ao SEDF que estão inseridas no contexto de lutas entre capital e trabalho no Brasil verificadas no campo educacional. Esta pesquisa parte da análise da disputa diacrônica entre as perspectivas gerencialista e democrática na educação básica, culminando na implementação da reforma do ensino médio e seus efeitos expressos na oposição entre ensino propedêutico e profissional, entre a separação do trabalho intelectual e manual, que impedem a formação integral dos educandos e contribuem para a consolidação e reprodução das relações sociais existentes.

Nesse contexto, várias são as modificações na legislação, sobretudo na do ensino médio, que expressam um movimento intenso de invasão do público pelo privado. Destaco a mudança na LDBEN, em seu Inciso 4 do Art. 61, que flexibilizou, por meio da Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, o conceito de profissional da educação e instituiu o notório saber, facilitando, dessa forma, a terceirização da atividade docente na rede pública. Registro a reforma do ensino médio, em parceria com o Banco Mundial, que determinou, por meio do Art. 12, Inciso IV, da Portaria nº 727/2017, do MEC, que os sistemas de ensino aderentes devem “demonstrar que estão em funcionamento mecanismos objetivos para seleção, monitoramento, avaliação, formação continuada e possível substituição de gestores das escolas participantes em consonância com a Meta 19 do PNE (2014-2024)” que prevê critérios meritocráticos e de desempenho como a aplicação de prova nacional específica para gestores escolares (Estratégia 19.8). Dessa forma, a portaria supra sugere a substituição dos gestores cujas escolas não obtiveram resultados previstos em metas estabelecidas pelo MEC.

Essa medida soma-se às orientações gerencialistas que estão presentes na Meta 19 do PNE e distorcem a concepção de gestão democrática como princípio, pois exaltam a produtividade e a competição que são características da gestão empresarial voltadas para atuação no mercado capitalista.

A gestão da educação, seja no sistema educacional ou na escola, é uma posição ímpar para avanços ou recuos na materialização do direito à educação. São nesses espaços que a educação pode ser um ponto de apoio para a transformação da sociedade ou para a conservação das relações sociais existentes. Numa visão de superação da ordem burguesa, a luta histórica por uma gestão democrática pode prosperar. Essa é compreendida como a extensão do processo educativo de forma equânime e universalizada, realizada em ambientes escolares e nas instâncias intermediária e central do sistema educacional, regida por relações democráticas e com poder de interferência no projeto político-pedagógico da escola, na sua gestão e na elaboração, concepção e implementação de políticas públicas.

Entender como as políticas públicas para o ensino médio, mais precisamente a contrarreforma do ensino médio, vêm interferindo na gestão da educação e na formação dos jovens é produzir conhecimento para subsidiar a comunidade escolar se fortalecer e tornar possível inverter a lógica excludente do capital, reforçando assim a luta pela emancipação humana.

Portanto, é neste contexto de disputa pela direção da sociedade e da educação, materializado nas formas e perspectivas de gerir a escola e o sistema educacional e de definir o alcance do processo educativo, se universalizado ou restrito, numa conjuntura de reação

conservadora e destituição de direitos sociais e trabalhistas, que me proponho a investigar: a relação entre a coexistência de perspectivas de gestão democrática e gerencial e suas implicações para a formação da juventude no contexto de implementação do Programa Novo Ensino Médio.

### **3 Princípios e movimentos da gestão democrática no Distrito Federal**

A disputa entre as concepções de gestão da educação e de formação humana remontam ao projeto de construção de Brasília. Desde então, atravessando o período da ditadura civil militar, da Nova República, a emancipação política de Brasília e os sucessivos governos eleitos que passaram pelo Palácio do Buriti, assiste-se aos embates entre as perspectivas democrática e gerencial de gestão e de formação fragmentada e integral no ensino médio. Uma constatação desses embates é a descontinuidade das políticas públicas de gestão verificada ao longo da história da Capital Federal, alternada por leis que favorecem ou dificultam a participação efetiva da comunidade escolar conforme o perfil político-partidário do governo eleito.

Compreendo a gestão democrática em dois aspectos: 1) o estabelecimento de relações democráticas em todo o Sistema de Educação - instância central, intermediárias e unidades escolares – de forma que o poder seja compartilhado entre os dirigentes dessas três esferas com os segmentos da comunidade escolar por meio de colegiados escolares e extraescolares possibilitando, assim, a apropriação da escola pelos profissionais de educação e a sociedade usuária; 2) a perspectiva de universalização da formação integral e com qualidade social referenciada que efetive as aprendizagens e contribua para a emancipação dos educandos.

Nos governos de José Aparecido de Oliveira (1985-1988), Cristovam Buarque (1995-1998), Agnelo Queiroz (2011-2014) e Rodrigo Rollemberg (2015-2018), Ibaneis Rocha (2019-2022), houve (há) instrumentos legais que asseguraram a eleição direta dos dirigentes escolares e mecanismos de participação da comunidade escolar na gestão das instituições de ensino. Por outro lado, nos governos de Joaquim Domingos Roriz<sup>7</sup> (1991-1994 e 1999-2006), o provimento da função de diretor escolar se deu por meio de indicação política. E no de José

---

<sup>7</sup> Quando nomeado governador biônico do Distrito Federal (1988-1990), Joaquim Roriz encontrou em vigor um acordo coletivo de trabalho assinado entre o GDF e o Sindicato dos Professores do DF que assegurava a escolha do diretor escolar por meio de eleição direta com participação dos diversos segmentos da comunidade escolar. Embora opositor declarado dessa medida, Roriz só a revogou durante seu primeiro mandato de governador eleito entre 1991 e 1994.

Roberto Arruda (2007-2010), foram criados mecanismos embasados numa perspectiva gerencialista que dificultavam a eleição direta para diretores.

Entretanto, a institucionalização das perspectivas de gestão gerencialista e democrática ocorreu, respectivamente, nos governos de José Roberto Arruda (2007-2010), por meio da edição da Lei nº 4.036/2007, e de Agnelo Queiroz (2011-2014), por meio da Lei nº 4.715/2012. Apesar de experiências anteriores, nesses governos se materializaram, de forma mais evidente, a construção e a implementação dessas políticas de gestão que lutam pela hegemonia na educação.

Apesar da regulamentação da lei de gestão democrática (Lei nº 4.751/2012), que vigora há dez anos e que garante a participação da comunidade em instâncias de todo o Sistema de Educação, podem perdurar no ambiente escolar o mandonismo, o clientelismo, o nepotismo, a falta de participação associados às práticas gerencialistas, enfim, um modelo de escola e de Sistema de Educação pouco permeável ao crivo e interesses populares e, dessa forma, vulnerável ao avanço privatista e de práticas autoritárias. Dessa forma, conforme argumenta Bigarella (2015, p. 284), “A efetividade da lei exige diretrizes, princípios norteadores e ações do Estado, capazes de efetivarem a cidadania, tarefa delegada, independentemente de sua concepção, à gestão educacional, progressista ou liberal”.

Ademais, se por um lado a Lei nº 4.751/2012 pareceu proteger o Sistema de Ensino do Distrito Federal de iniciativas privatistas endógenas, por outro, este não ficou imune às políticas exógenas de caráter gerencialista emanadas do Banco Mundial (2018); de APH<sup>8</sup>, como o Todos Pela Educação (TPE)<sup>9</sup>; de iniciativas do MEC, como o Ideb<sup>10</sup>, avaliação de larga escala que acaba ranqueando o desempenho educacional dos Estados; do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-2007)<sup>11</sup>, guarda-chuva de políticas públicas que transfere recursos financeiros diretos da União para as escolas dos entes subnacionais com a

<sup>8</sup> Aparelhos Privados de Hegemonia (APH), conforme Gramsci (2007), são instituições que atuam na sociedade civil – espaço privilegiado de disputa da hegemonia política - e também na sociedade política. Os APHs, vinculados às classes fundamentais, atuam com o intuito de difundir sua ideologia no processo de disputa pela direção da sociedade.

<sup>9</sup> Todos Pela Educação é um aparelho privado de hegemonia por meio do qual setores das classes hegemônicas no Brasil difundem a perspectiva instrumental da educação.

<sup>10</sup> “Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. (...) o Ideb é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente. As médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos. As metas estabelecidas pelo Ideb são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos”. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>. Acesso em: 9 out. 2020.

<sup>11</sup> Criado por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

contrapartida de atender as diretrizes de programas concebidos conjuntamente com empresas privadas e, portanto, eivado de concepções e práticas da administração empresarial-corporativa.

Dessa forma, a entrada do capital no setor educacional ocorre de distintas maneiras e ritmos, difíceis de apreender, pois está encoberta de ideologias e carregada pela propaganda veiculada por meio da imprensa escrita, televisiva e redes sociais<sup>12</sup>. No DF, alguns processos de privatização da educação permaneceram com a vigência da lei de gestão democrática. A terceirização de cargos como cocção, limpeza e vigilância na categoria dos funcionários de escola não foi revertida. Sob o argumento de infringir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>13</sup> com a contratação de professores concursados, creches públicas foram transferidas para a administração do terceiro setor juntamente com recursos públicos<sup>14</sup>.

Por outro lado, a descontinuidade de políticas de gestão democrática nas últimas três décadas no DF que permitiram, impediram ou impuseram obstáculos à eleição dos dirigentes escolares e a interferência na gestão escolar e do Sistema de Ensino por meio de colegiados pode ter criado uma cultura e deixado um legado que se expressa em cenários díspares de coexistência, confronto ou imbricamento, um campo de tensões (NEWMAN; CLARKE, 2012) ou uma mescla de regimes diferentes (ANDERSON, 2017) entre o que foi institucionalizado e o que de fato se pratica na gestão das instituições educacionais.

Esse processo demonstra que as concepções neoliberais penetram no Sistema de Ensino e nas escolas por diversos meios e se imbricam às concepções de gestão democrática, tornando essas esferas educacionais uma arena de disputas de concepções pela direção ideológica da sociedade travada entre as classes dirigentes e as subalternas (GRAMSCI, 2007). No entanto, é no ambiente escolar que as políticas públicas educacionais são implementadas, alteradas, distorcidas, reformuladas, reconfiguradas, confrontadas, que tensões entre o *status quo* e mudanças fazem emergir margens para negociações mediadas pela gestão da escola com os diversos segmentos que compõem a comunidade escolar. Desse modo,

As inserções dessas estratégias empresariais reconfiguraram o papel do diretor escolar como gestor/empreendedor. A aceitação dessa ideia, aos poucos, vai se efetivando nos ambientes escolares e contribuindo para um processo de precarização e deterioração dos serviços educacionais. Assim, as práticas organizacionais vêm repercutindo na concepção de gestão educacional democrática, servindo para

---

<sup>12</sup> Freitas (2018); Adrião (2018); Peroni (2018).

<sup>13</sup> Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

<sup>14</sup> Creches construídas no DF, por meio do PROINFÂNCIA (MEC), durante o governo de Dilma Rousseff e transferidas para a gestão privada.

legitimar as ações gerencialistas, como uma nova política de democratização educacional, porém a participação direta não está relacionada com as escolhas das políticas educacionais como direito de todos, mas com os serviços educacionais ao alcance da comunidade local. (BIGARELLA; COSTA, 2019, p. 290).

Assim, é o movimento que a realidade escolar provoca e constrói com o advento da institucionalização da gestão democrática e a ocorrência de práticas organizacionais gerencialistas, decorrentes de distintas concepções de gestão no Sistema de Educação do Distrito Federal, que esta tese pretende investigar. Para tanto, indaga-se: quais as implicações da coexistência de perspectivas de gestão democrática e gerencial para a formação da juventude no contexto de implementação do Programa Novo Ensino Médio no Distrito Federal?

A contrarreforma do ensino médio expressa a luta entre o setor público e o privado na educação brasileira, configurando um processo com avanços e recuos vivenciado nas três décadas. Inicialmente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) definiu o ensino médio como etapa final da educação básica que tem por finalidade a preparação do educando para a continuidade dos estudos, a formação para a cidadania, o ingresso no mercado de trabalho e, por meio das diversas disciplinas que cursa, a compreensão da dinâmica dos processos produtivos (Art. 35). Depois, o governo de Fernando Henrique Cardoso, ao instituir a Lei nº 2.208/97, Art. 5º, o qual preconiza que “a educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio”, impediu a educação integral nessa etapa da educação básica. Posteriormente, no governo de Lula, restituiu-se a educação integral nessa etapa da educação básica com edição da Lei nº 5.1154/2004 e a revogação da lei anterior. Por fim, com processo de restauração conservadora, cindem-se a formação geral e a profissional por meio da edição da Lei nº 13.415/2017 e da BNCCEM em 2018, consumando-se a fragmentação formativa na etapa terminal da educação básica.

#### **4 Questões de investigação e objetivos**

O questionamento central que norteia a pesquisa é: quais implicações da coexistência de perspectivas de gestão democrática e gerencial para a formação da juventude no contexto de implementação do Programa Novo Ensino Médio no Distrito Federal?

E como questionamentos secundários: 1. Como tem se mostrado o processo de disputa pela direção da sociedade e da educação entre as classes fundamentais num contexto de crise

estrutural do capitalismo? 2. Como têm sido a relação entre perspectivas de gestão e de ensino médio verificadas historicamente no SEDF e quais suas implicações para a formação da juventude? 3. Quais as finalidades do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e suas implicações para formação dos estudantes? 4. Quais as percepções dos sujeitos da pesquisa acerca da gestão pública e privada? 5. Quais as implicações do PRONEM para a gestão escolar? 6. A gestão democrática se tornou um instrumento para a democratização da educação pública no Distrito Federal?

Então, a pesquisa elege como objetivo geral: analisar as implicações da coexistência de perspectivas de gestão democrática e gerencial para a formação da juventude no contexto de implementação do Programa Novo Ensino Médio no Distrito Federal. E como objetivos específicos: 1. Aprender o perfil de Estado suscitado da disputa pela direção da sociedade entre as classes fundamentais num contexto de crise estrutural do capitalismo; 2. Compreender a coexistência entre concepções de gestão e de ensino médio verificadas historicamente no SEDF e suas implicações para a formação da juventude; 3. Problematizar as finalidades do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e suas implicações para formação dos estudantes; 4. Aprender as concepções dos sujeitos da pesquisa acerca da gestão pública e privada; 5. Analisar as implicações do PRONEM para a gestão escolar; 6. Analisar se a gestão democrática foi incorporada no SEDF e unidades escolares a ponto de se tornar um instrumento para a democratização da educação pública.

## **5 Revisão bibliográfica sobre gestão da educação**

Conforme demonstra Souza (2019), o estado do conhecimento referente à política e gestão da educação no Brasil foi realizado pioneiramente por Wittmann e Gracindo (2001), que mapearam a produção acadêmica nesse campo, compreendendo o período de 1991 a 1997. A atualização dessa investigação foi feita por Souza (2019) no período entre 1998 e 2015.

Nesta tese, a revisão bibliográfica a respeito do tema gestão democrática da educação foi realizada no *site* da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Na pesquisa de teses que tratam do tema foi usada a expressão “gestão democrática da educação”. Os resultados trouxeram temas afins como público e privado na educação, participação, gerencialismo, privatização da educação, gestão da educação, gestão democrática, diretor escolar. Das teses elencadas, observa-se que os Sistemas de Ensino estudados pelo país, compreendendo municípios e estados, apresentam uma regulamentação

da gestão democrática que coloca obstáculos para a participação da comunidade escolar tanto para a eleição de diretores quanto para interferir na gestão da escola por meio de colegiados. As exceções são as teses de Tilton (2014) e Melo (2010), segundo as quais as legislações dos Estados estudados preveem participação da comunidade e o controle social na gestão escolar, mas na prática, a exemplo das demais, os segmentos escolares, sobretudo pais e estudantes, não exercem esse direito como se observa no DF.

Após a qualificação do projeto de pesquisa, em fevereiro de 2020, quando o campo de pesquisa foi delimitado nas escolas que iniciaram a implementação do novo ensino médio no DF, em 2020, realizei novo levantamento inserindo o termo “educação integral associado a gestão escolar” e cheguei à tese de Vasconcelos (2012), que investigou a educação integral no Brasil, mas com foco em Brasília, realizando o contraponto entre as perspectivas da escola unitária em Gramsci e Programa Mais Educação, lançado pelo MEC em 2008. Destaco também os trabalhos de Sandri (2016) e Oliveira (2017), que, respectivamente, investigaram as disputas de concepções de gestão e formação no ensino médio nos Estados que aderiram aos programas PROEMI e Jovem do Futuro e as disputas de perspectivas de formação no ensino médio no interior do MEC e no Legislativo Federal.

Esses estudos demonstram uma crescente reforma educacional conservadora que avança na privatização da educação realizada por meio de diversas estratégias: legislação que restringe a participação e adota mecanismos meritocráticos estimulando a concorrência entre os profissionais de educação; inexistência de colegiados extraescolares para interferir na elaboração e planejamento das políticas educacionais; adoção de sistemas de avaliação utilizados para responsabilizar, controlar e mensurar a produção da escola; parcerias com institutos privados – Aparelhos Privados de Hegemonia (APH) - para introduzir estratégias do mercado capitalista na gestão da educação; terceirização de serviços públicos e de pessoal; coexistência das concepções democrática e gerencial na gestão da educação, em que prevalece a última; avanço da concepção gerencialista de gestão escolar que restringe a participação da comunidade escolar do processo decisório – pseudoparticipação e participação parcial, conforme Pateman (1992), dentre outras.

As referências sobre gestão escolar do Distrito Federal estão em diversas dissertações de mestrado realizadas na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília<sup>15</sup>. Assim, apoiei-me sobretudo nos estudos de Barroso (2004), Falcão (2007), Freitas (1996), Lima Júnior (2011), Moreira (2019), Pacheco (2005), Silva (2016), Sousa (2018), Souza (2011). As

---

<sup>15</sup> As referências apoiadas em teses encontram-se no Anexo A.

teses de Vasconcelos (2013) e Araújo (2012) também contribuíram para construir o Capítulo 3 da presente tese.

A singularidade da presente tese situa-se na investigação da efetividade da lei de gestão democrática do DF, institucionalizada há dez anos, que perpassa três governos distritais com concepções políticas distintas. Por um lado, a análise realizada admite avanços com introdução no texto da lei de mecanismos de democratização do SEDF e das unidades escolares, a despeito da existência de regras de representatividade dos segmentos escolares que privilegiam segmento de servidores públicos em detrimento do segmento de pais e alunos, além das constantes mudanças na legislação que obliteram a renovação das direções escolares. Por outro lado, constata que os colegiados escolares, em sua maioria, não foram efetivados, o que evidencia uma distância entre a prescrição e a materialização.

Ademais, evidencia-se que o SEDF é transpassado por políticas públicas emanadas do MEC como o Ideb, o PDE e a reforma do ensino médio, analisadas nesta investigação, que seguem orientações gerencialistas, o que faz a educação pública local sofrer influências de concepções de gestão antagônicas.

## **6 Premissas teóricas, filosóficas e categorias analíticas**

Atento ao rigor acadêmico e à precisão intelectual, parto da compreensão de que a existência humana e sua reprodução é viabilizada por meio de relações sociais em que os homens, por meio da atividade laboral, dialeticamente transformam o meio em que vivem e por ele são transformados. Na ordem burguesa, as relações sociais no campo econômico levam à exploração do trabalho pelos detentores dos meios de produção. Portanto, são nas relações produtivas para a perpetuação da subsistência dos homens que o produto do trabalho coletivo é apropriado de forma privada e gera enormes desigualdades sociais entre proprietários e expropriados, fenômeno que se constitui na principal contradição da sociedade contemporânea. Em determinado período do seu desenvolvimento, forças produtivas e relações de produção existentes exacerbam suas contradições que se constituem em obliterações para a continuidade do desenvolvimento material da sociedade.

Nesse contexto, a consciência que os indivíduos adquirem no meio em que estão inseridos, crivado pelos conflitos entre meios de produção material e relações sociais de produção, pode resultar na superação desse modo de produção caso nesse tenham sido desenvolvidas as forças produtivas que podem transformá-lo. Marx (2008, p. 50) afirma que “uma sociedade jamais desaparece antes que estejam desenvolvidas todas as forças produtivas

que possa conter, e as relações de produção novas e superiores não tomam jamais seu lugar antes que as condições materiais de existência dessas relações tenham sido incubadas no próprio seio da velha sociedade”. E prossegue: “eis por que a humanidade não se propõe nunca senão os problemas de que ela pode resolver, pois aprofundando a análise, ver-se-á sempre que o próprio problema só se apresenta quando as condições materiais para o resolver existem ou estão em vias de existir” (Idem).

Entendo que as relações de produção existentes são históricas e passíveis de mudança; que o trabalho explorado aliena e causa estranhamento entre o produtor e a materialização do produto do seu trabalho; que somente uma revolução dirigida pelo proletariado que supere a propriedade privada inaugura uma sociedade livre da exploração do homem pelo homem, proporcionando a todos o usufruto dos bens materiais e imateriais resultantes da produção coletiva. Esta é condição necessária e suficiente para se atingir a emancipação humana.

A pesquisa tem como principal referencial teórico Antônio Gramsci (1891-1937). Na concepção desse autor, adepto e atualizador do materialismo histórico e dialético concebido por Karl Marx, a sociedade contemporânea é dividida entre as classes sociais fundamentais burguesia e proletariado. A primeira é detentora dos meios de produção e exerce a hegemonia política sobre a última, classe subalterna, que tem como propriedade a sua força de trabalho vendida à primeira para a produção dos bens materiais necessários à existência humana e ao desenvolvimento da sociedade capitalista.

Gramsci (2007) entende hegemonia como a capacidade de uma classe exercer sua liderança sobre os demais segmentos sociais tanto pela coerção, realizada pela sociedade política, quanto pelo consenso social, a capacidade de persuasão, submissão e universalização de sua concepção de mundo pelos demais grupos sociais que compõem a sociedade civil.

O trabalho de construir o consenso social da classe dirigente cabe aos aparelhos privados de hegemonia, constituídos por instituições que propagam a ideologia emanada da burguesia para manter a subordinação das classes produtoras. Segundo o pensador italiano, da mesma forma que a classe hegemônica difunde sua visão de mundo, as classes subalternas podem propagar sua concepção de sociedade por meio de aparelhos contra hegemônicos e, caso consigam superar sua fragmentação e avançar do estágio de conscientização do plano econômico para o político, constituir um novo consenso social e engendrar o espírito de cisão entre as massas trabalhadoras que pode resultar na subversão da ordem existente.

Inspirei-me no legado marxista para dotar-me de uma visão científica e crítica da realidade, buscando na investigação do movimento real o objeto que me proponho a pesquisar, a saber: as implicações para a garantia do direito à educação decorrentes da

coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas de Ensino Médio no processo de implementação do PRONEM.

Então, parto da compreensão de que, para o materialismo histórico dialético, é fundamental a unidade entre teoria e prática social efetiva. E, para organizar e sustentar a tese, estabeleço quatro premissas teóricas. A primeira afirma que no contexto do Estado integral<sup>16</sup> e crise sistêmica do capital a direção da sociedade continua hegemonizada pela burguesia devido a sua capacidade de manter o consenso social, a despeito do aumento das desigualdades sociais, da precarização das condições de vida e trabalho e da pobreza provocadas pelo modelo neoliberal. O *status quo* se sustenta devido à incapacidade das classes produtoras de unificar os interesses dos diversos grupos sociais que vivem do trabalho e construir um consenso alternativo ao existente.

Na segunda premissa teórica, demonstro o Estado integral como um espaço permeável de disputa de concepções de sociedade entre as classes sociais em luta (GRAMSCI, 2007). A história do SEDF revela que tem prevalecido a concepção gerencialista de gestão da educação a despeito de lutas sindicais e de outros segmentos da sociedade que se mobilizaram para a edição de leis de gestão democrática. A Lei nº 4.715/2012, ainda em vigor, expressa uma enorme distância entre o que está prescrito e o que se pratica tanto nas instâncias central e intermediárias da SEEDF quanto nas unidades escolares, o que configura uma ausência de unidade entre teoria e prática (SÁNCHEZ-VÁZQUEZ, 2011). Ao mesmo tempo tem sido aplicada uma concepção fragmentada de ensino médio mesmo quando esteve em vigor a Lei Federal nº 5.154/2004, que propugnava uma formação integral nessa etapa da educação básica.

A terceira premissa aborda a luta hegemônica na educação pública nacional e local. Numa relação intrínseca entre perspectivas de gestão e formação humana, a maioria dos professores e a totalidade dos gestores escolares – lotados nas escolas-piloto que implementaram o PRONEM no DF - foram capturados pelo discurso ideológico da contrarreforma do ensino médio. Prevaleceu, apesar de algumas resistências, o consenso social formado pelos aparelhos privados de hegemonia das classes proprietárias que pregam como solução para a crise do ensino médio a reforma sustentada numa concepção curricular

---

<sup>16</sup> Para Gramsci, no contexto da sociedade contemporânea, as funções do Estado são ampliadas a partir da fase do desenvolvimento imperialista do capitalismo ocorridas nas sociedades ocidentais a partir do último quartel do século XIX. Dessa forma, a esfera estatal dilata sua abrangência para a organização da sociedade em diversos planos políticos, econômicos e de formação do consenso. Em virtude dessa função destacada - Estado propriamente dito e sociedade civil - Gramsci o denomina de Estado integral ou “em sentido integral”, e não um governo tecnicamente entendido, numa relação de unidade e distinção entre Estado e sociedade civil que, dialeticamente imbricados, apresentam suas peculiaridades, embora estejam organicamente integrados (LIGUORI; VOZA, 2017).

fragmentada. Dessa forma, restringiu o acesso ao acervo cultural historicamente legado pela humanidade que, apropriado pelos estudantes, pode levar a uma formação integral.

A quarta premissa situa os reflexos do percurso e desenvolvimento do SEDF como palco das lutas entre as perspectivas gerencialista e democrática de gestão, bem como as concepções integral e utilitarista de ensino médio. A implementação da reforma do ensino médio demonstrou que a gestão democrática institucionalizada, quando posta à prova, não mostrou efetividade como um instrumento de partilha de poder nas unidades escolares e nas instâncias centrais da SEEDF. Devido à baixa capilarização e à ausência de cultura democrática prevaleceram medidas verticalistas de poder sustentadas no mandonismo e em relações autoritárias tanto no SEDF quanto nas unidades escolares que serviram de campo de pesquisa.

Posta nestes termos, a tese construída está assim delineada: no Estado integral as classes fundamentais disputam a direção política da sociedade por meio dos aparelhos privados de hegemonia. As políticas públicas são elaboradas na sociedade política, mas a partir de demandas e correlação de forças instituídas na sociedade civil. A permeabilidade do Estado atrai representantes das classes subalternas a atuarem nesse espaço hegemônico pelas classes dirigentes. A história tem demonstrado que a imersão na sociedade política tem fortalecido ora concepções colaboracionistas de classes pré-existentes, ora por cooptação de partidos representantes dos “simples” - fenômeno denominado de transformismo por Gramsci (2007) – afastando-os das lutas sociais na arena da sociedade civil para uma perspectiva de transformação social sem rupturas com a sociabilidade burguesa. Neste contexto de crise sistêmica do capital, a burguesia avança em ambientes estatais de disputas de direito e ampliação da cidadania, buscando a retirada de mecanismos de proteção social para o aumento da acumulação e reprodução do capital por meio do fundo público sem resistências expressivas e efetivas das representações das classes subalternas em sua maioria convertidas por uma transição ao socialismo por dentro da ordem burguesa.

Tenho observado esse fenômeno na educação pública do Distrito Federal em que a lei de gestão democrática em vigor, embora instituída na sociedade política, não reflete a realidade vivida no SEDF e nas unidades escolares, pois a concretude verificada nas relações sociais nesses ambientes discrepa do que está prescrito na lei. Dessa forma, a despeito de alguns avanços da norma institucionalizada, a ausência de uma cultura democrática anula o que é previsto na legislação, não permitindo que se realize a prática como fundamento da teoria. Esse processo tem facilitado a continuidade da hegemonia política da burguesia e a subalternização das classes trabalhadoras materializada em dois aspectos: a oferta de uma

educação fragmentada que impede a formação humana integral dos estudantes e uma prática de gestão que interpõe obstáculos à participação de segmentos da comunidade escolar, sobretudo pais e alunos, impedindo assim a partilha de poder e a apropriação da escola pela sociedade civil, cristalizando relações assimétricas entre dirigentes e dirigidos (GRAMSCI, 1999) num movimento de permanência das relações sociais existentes.

## **7 Organização da tese**

A tese está organizada em cinco capítulos: o primeiro, intitulado “A ascensão neoliberal e o avanço da privatização do Estado”, discute o avanço do neoliberalismo nos países de economia central e no Brasil e suas repercussões na sociabilidade humana decorrentes do avanço do capital no fundo público, a crescente privatização do público e a deterioração das condições de vida e trabalho para as classes subalternas.

O segundo capítulo, “Percurso teórico metodológico”, tem como foco as cinco escolas que iniciaram a implementação da reforma do ensino médio, setores da SEEDF envolvidos neste processo, os colegiados extraescolares, representantes do Sindicato dos Professores e do movimento estudantil, enfim, participantes da pesquisa que atuam na sociedade política e na sociedade civil.

O terceiro capítulo, “Gestão e ensino médio na educação do DF”, analisa as disputas entre concepções de gestão e de ensino médio verificadas historicamente no SEDF.

O quarto capítulo, “As políticas educacionais para o ensino médio sob a égide neoliberal”, analisa as concepções do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e analisa as implicações da implantação do novo ensino médio para formação dos estudantes.

Por último, o quinto capítulo, “A implementação do Programa Novo Ensino Médio e a Gestão Escolar”, analisa as disputas entre as concepções de gestão democrática, institucionalizada pela Lei distrital nº 4.751/2012, e os princípios e práticas gerencialistas que se manifestam no SEDF e nas cinco escolas-piloto que implantaram o novo ensino médio.

## 1 A ASCENSÃO NEOLIBERAL E O AVANÇO DA PRIVATIZAÇÃO DO ESTADO

### Preâmbulo

O objetivo deste capítulo é apreender o processo de disputa pela direção da sociedade entre a burguesia e o proletariado num contexto de crise estrutural do capitalismo. Parto de uma exposição dos princípios liberais e do materialismo histórico dialético que demarcam o campo ideológico das classes em luta.

Prossigo evidenciando as mutações no processo produtivo verificadas em decorrência da necessidade de acumulação e reprodução do capital que reverberam na superestrutura política e jurídica e ensejam mudanças na gestão do Estado. Dessa forma, há uma sucessão do modelo liberal para o de bem-estar social e deste para o neoliberalismo que se tornou hegemônico na sociedade civil, em países de economia central desde os anos de 1970, e passou a adotar a Nova Gestão Pública (NGP)<sup>17</sup> como orientadora da administração estatal a partir do final dessa década.

No Brasil, esse movimento ocorreu somente nos anos de 1980 quando os aparelhos privados de hegemonia da classe dominante difundiram a ideologia neoliberal, tornando-a hegemônica, não sem a oposição das classes trabalhadoras que retomavam a organização sindical e política no processo de crise e queda do regime civil militar que deu lugar à Nova República. No entanto, a ascensão dos princípios neoliberais no aparelho de Estado e suas repercussões na sociedade civil e na base econômica só ocorreram de forma efetiva a partir de meados da década de 1990 sob os mandatos de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República. Essa análise histórica se faz importante para se compreender as relações estabelecidas entre sociedade política e sociedade civil sob a égide neoliberal e suas repercussões na gestão escolar e no direito à educação, em particular no ensino médio, que serão analisadas nos capítulos seguintes.

Adoto a pesquisa bibliográfica como método para a redação do capítulo. Lanço então a seguinte premissa: no contexto do Estado integral e crise sistêmica do capital, a direção da sociedade continua hegemônica pela burguesia devido a sua capacidade de manter o consenso social, a despeito do aumento das desigualdades sociais, da precarização das condições de vida e trabalho e da pobreza provocadas pelo modelo neoliberal. O *status quo* se sustenta devido à incapacidade das classes produtoras de unificar os interesses dos diversos

---

<sup>17</sup> As expressões Nova Gestão Pública e Gerencialismo são utilizadas como sinônimas neste estudo.

grupos sociais que vivem do trabalho e construir um consenso alternativo ao existente. As categorias gramscianas hegemonia e subalternidade orientaram a redação do capítulo.

### **1.1 Princípios liberais e marxistas: a luta pela hegemonia na sociedade burguesa**

O liberalismo é uma doutrina filosófica, política e econômica que serviu de esteio para as revoluções que apearam do poder o antigo regime na Europa nos séculos XVII (Inglaterra) e XVIII (França) e inspiraram o processo de independência norte-americano que culminou em 1776. Os princípios liberais expressam as ideias e concepções de mundo da burguesia, classe hegemônica na sociedade contemporânea.

Em linhas gerais, quais são os princípios que sustentam o liberalismo? Primeiro, o individualismo decorre das habilidades e aptidões que cada um possui. O governo deve assegurar que os sujeitos aprimorem seus talentos por meio da competição com outros indivíduos. Ao garantir que as potencialidades de cada um sejam plenamente desenvolvidas, o seu sucesso ou malogro é uma responsabilidade individual. Segundo, a liberdade é imprescindível para o desenvolvimento das potencialidades individuais e para abolir os privilégios de nascimento e opção religiosa. Sendo igualmente assegurada, ela permite que o êxito dos indivíduos ocorra devido ao seu esforço e talento. Terceiro, a propriedade deve ser imune a qualquer apropriação ilícita. O Estado deve assegurá-la para aqueles que a adquiriram por meio do seu esmero e trabalho. A quarta, a igualdade, defendida perante a lei, mas o liberalismo não a defende em condições materiais, pois isso significa uma homogeneização dos indivíduos que contraria a singularidade de cada um, tornando-se, portanto, uma afronta à individualidade. E, por último, a democracia que é a garantia, por meio de representantes eleitos, da participação da sociedade civil na gestão do Estado (CUNHA, 1975).

Ao ascender ao poder político, resguardada pelos princípios liberais, a burguesia passou a difundir que o Estado capitalista atua para realizar o bem comum, devendo esse agir para garantir a liberdade dos indivíduos. O imprescindível é a capacidade que esse poder constituído tem de assegurar a proteção dos indivíduos, de sua propriedade, e a justiça para todos os membros da sociedade civil, enfim, a garantia do exercício de seus direitos individuais. Os direitos políticos não são universalizados, mas exclusivos para todos os proprietários. Portanto, na visão de Locke (1978), é a classe proprietária quem forma a sociedade civil, transfere seus direitos naturais ao Estado e quer que esses sejam assegurados.

A burguesia prega a diminuição da interferência estatal na economia – o *laissez-faire* – e uma legislação que garanta maior segurança jurídica e liberdade para o funcionamento do

mercado livre. A vontade de melhorar a condição material era satisfeita pela maioria dos homens quando esses conseguiam acumular riquezas, pois a ação individual de cada um em seu próprio proveito eleva o bem-estar da coletividade. A prosperidade econômica da sociedade era fruto de uma ação individual inconsciente do sujeito que a realizou e que ascendeu materialmente (CARNOY, 1988). O pleno desenvolvimento capitalista, por meio da livre iniciativa, possibilita o êxito do empreendedor individual que se alastra para a satisfação do bem comum. Para Smith (1979), as desigualdades sociais provocadas pela acumulação de riqueza não abalam a coesão social. Os mecanismos de controle das iniquidades são de ordem moral e inerentes a cada indivíduo sem a necessidade de intervenção do Estado para mitigar as distâncias sociais provocadas pela concentração de rendas e riquezas.

O liberalismo se apresenta com as seguintes peculiaridades nas áreas política, econômica e social:

Quando aplicado à área política, o liberalismo sustenta a tese de que o melhor Estado é o que menos governa, e, portanto, um Estado menor é melhor do que um Estado maior – respeitadas as funções básicas do chamado “Estado mínimo”.

Quando aplicado à área econômica, o liberalismo sustenta a tese de que a livre iniciativa das pessoas no atendimento de suas necessidades, na busca de seus interesses e na tentativa de satisfazer os seus desejos (que, no coletivo, é o que caracteriza o mercado), é o melhor regulador da atividade econômica, e que o Estado deve, portanto, se abster de envolvimento na economia, tanto que diz respeito à produção como no que diz respeito à distribuição de riquezas, ou mesmo à regulamentação do processo.

Quando aplicado à chamada área social, o liberalismo sustenta a tese de que é a iniciativa privada que deve prover, com exclusividade, serviços e, eventualmente, bens na área da educação, da saúde, do trabalho, da seguridade social, de infraestrutura, do meio ambiente etc. O Estado deve abster-se não só de prover serviços e bens nessas áreas como de regulamentar (através de legislação e normatização) as atividades que nelas são exercidas pela iniciativa privada (CHAVES, 2007, p. 36-37).

A crítica ao Estado liberal foi realizada por Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895). Desvelar o funcionamento da sociedade civil contemporânea marcada pelos efeitos da industrialização, do sistema capitalista e da ascensão burguesa ao poder de Estado tornou-se a inquietação dos pensadores alemães. Portanto, eles elegeram como objeto de estudo a investigação da ordem burguesa.

A produção intelectual de Marx, com a permanente contribuição de Engels, foi sustentada na crítica do que havia de mais desenvolvido em termos de conhecimento científico e filosófico à sua época. Ela teve como referências o método dialético da filosofia alemã; o socialismo francês que demonstra a perspectiva da revolução protagonizada pelo

proletariado e a íntima relação do pensador alemão entre teoria e prática, enfim, a conexão entre trabalho intelectual e compromisso político de Marx com a transformação social; e a teoria do valor do trabalho, conforme a tradição da escola de economia política clássica inglesa. Essas são referências para provar que a ordem burguesa se sustenta na exploração do trabalho. Marx então se inspira e realiza a crítica a essas três fontes para elaborar sua teoria social.

A despeito das diferentes interpretações pelos marxistas a partir das fontes sobre a concepção de Estado em Marx, três são os fundamentos que embasam e convergem no debate entre os teóricos marxistas sobre a concepção de Estado do pensador alemão (CARNOY, 1988). Inicialmente, a concepção materialista de Estado elaborada por Marx como produto das relações sociais que asseguram a existência material dos homens num determinado momento histórico colide com a visão idealista de Hegel de Estado que considera este racional, criador e organizador da sociedade civil. Inspirado por Feuerbach, que inverte a afirmação hegeliana que Deus criou os homens, Marx contradiz Hegel ao sustentar que é a sociedade civil que dá origem ao Estado. Portanto, o ponto de partida de Marx é a compreensão de que a produção material que assegura a existência de uma sociedade constitui a sua estrutura econômica e social e contribui com a formação da consciência humana. Sobre esta estrutura material, ergue-se uma superestrutura política e jurídica que reflete a forma como os homens socialmente produzem sua subsistência e sua consciência.

As relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições em que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século XVIII, compreendia sobre o nome de “sociedade civil” (...). Na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. (MARX, 2008, p. 49).

Depois, Marx entendia que o Estado é hegemônico pela classe dominante ao refletir as relações de produção, pois esse expressa a luta de classes que constitui essas relações na estrutura econômica. Ao romper com a concepção liberal que defende e propaga o Estado contemporâneo como representante do bem comum, afirma:

A essa propriedade privada moderna corresponde o Estado moderno, o qual, gradualmente, por meio dos impostos, foram adquiridos pelos proprietários privados, e, por meio das dívidas públicas, ficou completamente à mercê destes, e cuja existência, nas subidas e quedas dos papéis do Estado na Bolsa, ficou totalmente dependente do crédito comercial que os proprietários privados, os burgueses, lhe concedem. (...). Pela emancipação da propriedade privada em relação à comunidade o Estado adquiriu uma existência particular a par, e fora, da sociedade civil; mas ele nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão, tanto externa quanto internamente, para garantia mútua da sua propriedade e dos seus interesses (...). Como o Estado é a forma em que os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e se condensa toda a sociedade civil de uma época, segue que todas as instituições comuns (...) que adquirem uma forma política são mediadas pelo Estado. (MARX; ENGELS, 2009, p. 111-112).

A concepção de Estado acima, embora demonstre o seu domínio pela burguesia que o utiliza para defender seus interesses, ainda não avança para uma totalidade que explicita as conexões que integram as relações de produção, os conflitos na sociedade civil derivados da divisão entre proprietários e expropriados e o papel do Estado. A formulação do conceito de Estado como um instrumento de dominação e reprodução das relações sociais de produção existentes, portanto, da ordem burguesa, só apareceu na obra *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*, de autoria de Engels, que materializa o conceito de ambos do Estado capitalista. Como afirma Carnoy (1998, p. 69):

Aí, ele defendeu que o Estado tem suas origens na necessidade de controlar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos e que esse controle é realizado pela classe economicamente mais poderosa da sociedade. O Estado capitalista é uma resposta à necessidade de mediar o conflito de classes e manter a “ordem”, uma ordem que reproduz o domínio econômico da burguesia.

Por último, a atribuição ao Estado capitalista de ser o aparelho repressivo da burguesia. Com o advento da divisão da sociedade em classes sociais e o surgimento do Estado para mediar os conflitos entre as classes em luta, este se constituiu numa força armada profissionalizada que, juntamente com outras instituições estatais, tem a função de assegurar a ordem existente, beneficiando assim a classe dominante por meio da coerção. Entretanto, a despeito de o Estado refletir as relações sociais presentes na sociedade civil e buscar reproduzir o *status quo* existente, ele é permeado pela luta de classes que, conforme sua intensidade, torna-se decisiva para determinar o grau de autonomia que exerce a burocracia do aparelho estatal.

Ao discutir a forma e a função assumida pelo Estado capitalista conforme a concepção marxiana de superestrutura e sua relação com as classes sociais em luta, Hirsch (1976), citado por Carnoy (1998, p. 77), afirma:

(...) A forma do Estado capitalista emerge da necessidade de sua intervenção para compensar essa redução, e assim, restabelecer a acumulação do capital. O Estado, portanto, atua como uma função das barreiras materiais à obtenção do lucro pelos capitais individuais, ou, em outras palavras, à extração do excedente dos trabalhadores. É essa extração do excedente e não a luta de classes, a variável fundamental na compreensão da forma do Estado”. “A concretização lógica, e ao mesmo tempo, a concretização histórica dos movimentos do capital, e o modo pelo qual eles moldam as lutas e a competição das classes devem ser, portanto, o ponto de partida para qualquer investigação dos processos políticos, para não recair na falácia do determinismo econômico mecânico ou em generalizações abstratas.

Portanto, se na concepção liberal o Estado é o realizador do bem comum, na concepção marxiana ele é a expressão jurídica e política da sociedade civil marcada pela dominação burguesa sobre as classes subalternas e a serviço da primeira no seu propósito de produção e reprodução das relações sociais existentes.

## **1.2 As mutações do Estado sob a égide do capitalismo**

Ao longo do processo histórico em que a burguesia exerce a função de classe fundamental dirigente, o Estado capitalista passou por algumas transformações conforme as exigências de acumulação de capital verificadas na base produtiva e na correlação de forças entre as classes burguesa e proletária em luta pela direção da sociedade, transitando do formato liberal para o de bem-estar social até o neoliberal. Como a presente tese tem como objetivo geral analisar as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM, penso que a forma como o Estado se apresenta na atualidade é resultado da síntese das características do modelo neoliberal vigente com características do Estado de bem-estar social em processo de superação. Portanto, busco apreender o perfil do Estado hegemônico neoliberal vigente, que traz características dos modelos fordista e taylorista suplantados. Afinal, como ensinou Marx (2008, p. 266), “a anatomia do homem é uma chave para a anatomia do macaco”.

O período entre guerras evidenciou a crise de hegemonia burguesa marcada pela intensificação da instabilidade política, social e econômica provocada pelo conflito bélico. A revolução socialista na Rússia, em 1917, os efeitos da Primeira Guerra Mundial, ascensão fascista na Itália, em 1922, e na Alemanha, em 1933, demonstraram que o liberalismo não conseguia mais manter o consenso social, provocando radicalizações à esquerda e à direita do sistema político.

Esse contexto histórico perdurou no período entre e pós-guerras mundiais em diversas partes do globo: na Ásia, devido ao triunfo da Revolução Socialista na China, em 1949, e a divisão da Coreia entre socialistas e capitalistas em 1950; na América Latina, com a vitória da Revolução Cubana em 1959; na África, emergiram os movimentos nacionalistas de libertação colonial. Por outro lado, a União Soviética saiu fortalecida da Segunda Guerra pelo papel decisivo que teve no conflito bélico e pela expansão do modelo socialista para todo o leste europeu, mesmo a seu contragosto (HOBSBAWM, 1995).

Com o término da Segunda Guerra Mundial houve a criação da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), em 1949, que congrega os países capitalistas, e a organização de esforços para recuperar a economia e reconstruir os países envolvidos no conflito. Por outro lado, constituiu-se o Pacto de Varsóvia, em 1955, que expressou o avanço da perspectiva socialista no leste europeu. Nesse contexto, esses fatores de ordem política e econômica foram determinantes para suscitar o Estado de bem-estar social e conter a expansão do bloco socialista.

Portanto, a ascensão do Estado de bem-estar social foi a alternativa encontrada para estancar a crise sistêmica do capitalismo e obliterar o avanço socialista equilibrando a disputa entre Capital e Trabalho na conjuntura pós-Segunda Guerra Mundial. Por esse acordo, firmado nas economias capitalistas centrais, sobretudo na Europa, mas com reflexos nos países subdesenvolvidos, cabia à burguesia assegurar o crescimento econômico, o pleno emprego e reduzir seus lucros; às lideranças do proletariado, em boa parte já impregnadas pelo reformismo das teses marxistas e pelo compromisso com uma política de colaboração de classes, a renúncia a insurreições socialistas; e ao Estado, a regulação<sup>18</sup> do mercado e intervenções na economia com ações anticíclicas de orientação keynesiana<sup>19</sup> que

---

<sup>18</sup> Para Mascaro (2013, p. 113), “(...) o regime de acumulação não se constitui (...) apenas numa dinâmica do nível econômico, embora este lhe seja o primeiro motor. Para que haja a possibilidade de apropriação do resultado do trabalho de terceiros, recrutados mediante contrato, há formas sociais e uma série de mecanismos políticos e jurídicos que consolidam um núcleo institucional suficiente e próprio à acumulação. Além de serem constituídas objetivamente por tais formas sociais, as classes trabalhadoras agem no contexto dessas instituições, incorporando no mais das vezes seus valores médios, respeito à ordem, aos contratos, à propriedade privada, ao Estado. Não só o que é explicitamente público entra nessa conta institucional, mas também uma rede vasta e estrutural que perpassa entidades, sindicatos, igrejas, escolas, família, cultura e meios de comunicação de massa. A esse complexo institucional, cuja manutenção em determinadas fases consolida-se com alguma estabilidade, centrado no Estado, mas maior que os seus contornos autodeclarados, pode-se denominá-lo modo de regulação”.

<sup>19</sup> John Maynard Keynes (1883-1946), considerado um dos mais célebres economistas do século XX, foi precursor no estudo da macroeconomia. Embora alinhado politicamente com a burguesia, Keynes tornou-se um dissidente de alguns princípios liberais ao defender a intervenção do Estado na economia. Em 1936, publicou seu principal livro intitulado *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda* no qual analisou de forma abrangente a produção, contestou as teses “marginalistas” e a inexistência do princípio do equilíbrio automático na economia capitalista fundado na “mão invisível” do mercado conforme a teoria clássica do liberalismo econômico. Para Keynes, era necessária a intervenção do Estado por meio de investimentos e

estimulassem o desenvolvimento econômico, inibissem a inflação, realizassem a redistribuição de renda e assegurassem a proteção social.

Esse período histórico, conhecido como anos dourados, se estendeu por três décadas após a Segunda Grande Guerra. Foi um período de estabilidade econômica, redução da crise política e social, crescimento da classe média, acesso a direitos sociais como educação e saúde públicas. A bipolaridade política mundial apresentava alternativas ao capitalismo, a despeito dos desvios em relação à revolução proletária do socialismo real, o que despertava em grandes parcelas da população ao redor do mundo, não agraciadas ou parcialmente beneficiadas pelo Estado Providência, a expectativa de uma vida melhor, corroborada por um ambiente onde vicejava um clima favorável e esperançoso para o futuro da humanidade. Enfim, era um contexto que remetia a ilusões de uma conjuntura que parecia duradoura, pelo menos para os incautos que desconheciam o funcionamento do sistema capitalista e não compreendiam que as crises econômicas e as instabilidades sociais e políticas decorrentes destas são parte constituinte do capitalismo. Para Hobsbawm (1995, p. 255-256),

Hoje é evidente que a Era do Ouro pertenceu essencialmente aos países capitalistas desenvolvidos, que, por todas essas décadas, representaram cerca de três quartos da produção do mundo, e mais de 80% de suas exportações manufaturadas (...). Apesar disso, a Era do Ouro foi um fenômeno mundial, embora a riqueza geral jamais chegasse à vista da maioria da população do mundo (...). Entretanto, a população do Terceiro Mundo aumentou em ritmo espetacular (...). Durante as décadas douradas não houve fome endêmica, a não ser como produto de guerras e loucura política, como na China (...). Na verdade, à medida que a população se multiplicava, a expectativa de vida aumentava em média sete anos – e até dezessete anos, se compararmos o fim da década de 1930 com o fim da década de 1960 (...). Isso significa que a produção em massa de alimentos cresceu mais rápido que a população, tanto nas áreas desenvolvidas quanto em toda grande área do mundo não industrial (...) a produção total de alimentos no mundo pobre, nas décadas de 1950 e 1960, aumentou mais rapidamente que no mundo desenvolvido.

A década de 1970 marcou a retomada do poder de classe da burguesia, a despeito de movimentos de resistência dos trabalhadores. Desde os anos de 1940 os economistas neoliberais, dentre eles Friedrich Hayek e Ludwig von Mises, já advogavam pelo estabelecimento da doutrina neoliberal e lutavam contra o gigantismo do Estado, sua interferência no mercado capitalista e os enormes gastos públicos que custeavam o bem-estar

---

incentivos para dar suporte à demanda efetiva e manter as taxas crescentes de renda e emprego que resultassem na elevação do consumo e investimento. Para alcançar esses objetivos, a política econômica deve lançar mão de instrumentos que regulem a taxa de juros de forma que seja atrativo para o capital o investimento produtivo; o crescimento dos gastos públicos deve estimular o crescimento do consumo e expandir os investimentos por meio de empréstimos que absorvam os recursos ociosos. As teses de Keynes foram utilizadas após a Segunda Guerra Mundial e deram sustentáculo às políticas econômicas no auge do Estado de Bem-Estar Social. (SANDRONI, 1999).

dos segmentos sociais mais vulneráveis. Eram vozes minoritárias diante de uma crise política que ameaçava a ruptura com o sistema capitalista no pós-Segunda Guerra Mundial e que obrigou a burguesia a ceder a um modelo de Estado que não a satisfazia, mas que conduziu para a construção da estabilidade econômica, social e política naquele contexto adverso. Conforme Gramsci (2007, p. 48)

O fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa; mas também é indubitável que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial, dado que, se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica.

Esse pacto entre Capital e Trabalho mediado pelo Estado de Bem-Estar Social vinha sendo questionado pela burguesia devido ao decréscimo de sua acumulação de renda e riquezas<sup>20</sup>, ao aumento dos custos estatais com a proteção social, ao fortalecimento do proletariado por meio de suas organizações sindicais e políticas e à crescente participação do fator trabalho na partilha dos frutos da produção. A oportunidade de retomar o poder de classe pela burguesia ocorreu no contexto da década de 1970, marcado pela crise de acumulação do capital, agravada com a crise energética de 1973 que ocasionou a subida do preço do petróleo, contribuiu para o aumento da inflação e a estagnação do crescimento econômico, demolindo assim as bases de sustentação do Estado Providência.

### **1.3 O avanço neoliberal e a privatização do Estado**

A retração de acumulação de capital pela burguesia, que se refletiu em sua participação na renda nacional, foi um fenômeno que perpassou boa parte do século XX. A menor participação na renda nacional da burguesia e a estagflação verificada na década de 1970 tornaram o modelo de Estado então vigente inviável para o projeto da elite que se empenhava em restaurar a supremacia classista. A ação reativa da burguesia passava pela reorganização estatal que restabelecesse seu poder de acumulação sem os entraves interpostos pelo Estado de bem-estar social. Dessa forma, busco compreender, neste tópico, que

---

<sup>20</sup> Analisando a concentração de renda no estrato superior da burguesia estadunidense -1% dos mais ricos - entre o final da década de 1920 e a de 1930, Duménil e Lévy (2004) constataram que este segmento acumulava 16% da renda norte-americana. A partir de 1945, esse índice baixou para 8% e manteve-se até a década de 1980.

configurações foram introduzidas pelo modelo liberal em sua versão neoliberal que restabeleceram o poder de classe da burguesia.

O neoliberalismo significou uma reconfiguração radical e conservadora dos princípios liberais. A ascensão ao Executivo Federal de partidos políticos comprometidos com a restauração burguesa na Grã-Bretanha, Estados Unidos, Alemanha e Japão, entre 1979 e 1982, marcaram o início da administração do Estado pelas teses neoliberais em países de economia central. Estes introduziram medidas com o objetivo de tornar o Estado mínimo para o atendimento das questões sociais, forte para atender aos pleitos econômicos da elite, resolutivo na privatização das empresas públicas e inexorável ao transferir para a iniciativa privada serviços antes prestados pelo Estado e agora acessíveis somente àqueles que podem pagá-los no mercado capitalista. Essa lógica suscitou sociedades mais desiguais marcadas pela crescente concentração de renda nas mãos de poucos, retirada de direitos trabalhistas, aumento do desemprego, achatamento salarial e alargamento da miséria num contexto de restabelecimento do poder de classe da burguesia.

Na maioria dos países que adotaram o modelo neoliberal, três são as características basilares que marcaram a gestão do Estado nos aspectos econômicos e sociais: a privatização de empresas públicas que eram suportes importantes no desenvolvimento econômico e na soberania dessas nações; a desregulamentação das operações econômicas e sociais a partir de uma compreensão de que o mercado capitalista é mais eficiente para realizar essas atividades do que a esfera pública marcada pela ineficiência do burocratismo estatal; e a ruptura com a universalização de políticas públicas de proteção social erigidas durante a vigência do Estado de bem-estar social (FERNANDES, 1995). Enfim, desestatização, desregulamentação e desuniversalização configuram a administração do Estado sob a égide neoliberal.

Essas medidas significaram um ponto de inflexão da conjuntura anterior vivida durante o Estado de bem-estar social marcada por um certo equilíbrio entre burguesia e proletariado mediado pela superestrutura estatal. Dessa forma, assistiu-se, com a ascensão neoliberal, ao restabelecimento da supremacia burguesa que, para se efetivar, combateu direitos trabalhistas e políticas públicas de proteção social que implicaram a redução do fator trabalho na participação do fundo público e a maior expropriação deste pelo capital. Essa orientação traduziu-se numa investida implacável pela maior apropriação do Estado pelo Capital expressa pela transferência de ativos públicos para o mercado por diversas estratégias de privatização.

O avanço do capital sobre o fundo público ocorreu também por meio de diversas formas que excluía ou minimizavam o pagamento de impostos pela iniciativa privada. Esses

instrumentos são a renúncia fiscal, subsídios para o capital, sistema tributário regressivo etc. Dessa forma, a concentração de renda se materializa tanto pelo avanço do capital através da transformação em negócios de setores antes de domínio público e garantidores de direito, como saúde e educação, quanto pela redução drástica do pagamento de impostos, sobretudo nos países subdesenvolvidos onde a carga tributária recai proporcionalmente mais sobre as classes subalternas do que no empresariado, uma vez que o sistema tributário, além de regressivo, incide muito mais no consumo do que na renda e riqueza.

As medidas neoliberais resultaram na piora das condições de vida e trabalho das classes subalternas devido aos ataques e até a destruição de sindicatos. Esses foram acusados de corporativistas e defensores de regalias pela atuação na defesa dos interesses dos trabalhadores. As conquistas daqueles que vivem do trabalho e estão inseridos formalmente no mercado eram difundidas pelas classes dirigentes como vantagens exclusivas e privilégios quando comparadas aos segmentos precarizados ou pertencentes ao exército de reserva de mão de obra. Para quebrar a resistência das entidades classistas de vanguarda, exemplos precisavam ser dados. A primeira ministra Margaret Thatcher, no enfrentamento da greve dos mineiros em 1984, e Ronald Reagan, na paralisação dos controladores de voo em 1981, demitiram empregados e derrotaram suas entidades representativas ao tentarem demonstrar que não havia outra alternativa, exceto se renderem diante dos ajustes neoliberais. Portanto, buscava-se anular qualquer oposição e movimento contrário ao regime estabelecido.

O processo gradativo de privatização do público foi marcado pelo arrefecimento das funções do Estado em relação às políticas sociais de proteção ao trabalhador e à revisão de acordos salariais, aliado à flexibilização da legislação trabalhista e à terceirização que resultaram no achatamento salarial e na perda de benefícios que prejudicaram aqueles que produzem e favoreceram o patronato; aumento do exército de reserva de força de trabalho, diminuição de recursos que possibilitam o acesso a serviços públicos como saúde, educação, cultura, previdência etc. Enfim, houve o restabelecimento do poder de classe da burguesia que teve como efeito a degradação das condições de vida e trabalho daqueles que laboram. Para Bóron (1995, p. 105), “Estes [os excluídos] nem sequer reúnem, no final do século XX, as condições mínimas para se converter em uma força de trabalho explorável. A opressão ou exploração classista não é o seu problema imediato: este é, paradoxalmente, sua inaptidão para ser explorado”. Na mesma linha, Antunes (2018, p. 34) afirma:

(...) de um lado deve existir a disponibilidade perpétua para o labor, facilitada pela expansão do trabalho on line dos “aplicativos”, que tornam invisíveis as grandes corporações globais que comandam o mundo financeiro e dos negócios. De outro,

expande-se a praga da precariedade total, que surrupia ainda mais os direitos vigentes. Se essa lógica não for radicalmente confrontada e obstada, os novos proletários dos serviços se encontrarão entre uma realidade triste e outra trágica: oscilarão entre o desemprego completo e, na melhor das hipóteses, a disponibilidade para tentar o privilégio da servidão

Entretanto, se a doutrina neoliberal provocou o restabelecimento do poder de classe da burguesia à custa da precarização do trabalho e da geração de sociedades mais desiguais, ela não foi aplicada de forma ortodoxa em nenhum país. Newman e Clarke (2012, p. 356) afirmam:

Houve muitos relatos acerca da especificidade de reformas modernizadoras e gerencializadoras em diferentes países e regiões (...) Não há dúvida de que o gerencialismo tornou-se algo como um modelo global para a reforma, em relação ao qual, noções de desenvolvimento e subdesenvolvimento de estados eram avaliadas, alimentando um extenso mercado para importação de habilidades e modelos do Reino Unido, EUA e Nova Zelândia e para a expansão de consultorias em gestão que embrulhavam modelos de negócios e modelos de reforma e os comercializavam através de fronteiras nacionais. De fato, neste sentido, a dinâmica de globalização e gerencialização parece intimamente conectada, mas não pode ser compreendida como processos universais nem uniformes.

Com a hegemonia neoliberal, a nova forma de subordinação dos países subdesenvolvidos aos Estados Unidos passava pela concessão de créditos fornecidos pelos bancos americanos, que concediam empréstimos em dólares com taxas que beneficiavam os banqueiros e eram corrigidas pelo Banco Central dos EUA. Com o aumento dos juros, o endividamento dos países em desenvolvimento crescia, o que os impediam de honrar os contratos.

A cessão de novos créditos passava pelo reescalonamento das dívidas que tinham como condição a concordância em aplicar nesses países os ajustes neoliberais que exigiam o corte de gastos sociais e implicava o desmantelamento da já insuficiente proteção social, a flexibilização das leis trabalhistas e a privatização das empresas estatais. Esse reajustamento macroeconômico dos países da América Latina foi sistematizado no Consenso de Washington<sup>21</sup>. Dessa forma, como afirma Harvey (2011, p. 38), “a restauração do poder a uma elite ou classe alta nos Estados Unidos e em outros países capitalistas avançados apoiou-

<sup>21</sup> Fórum de instituições financeiras composto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Departamento do Tesouro dos Estados Unidos reunidas no início da década de 1990 que estabeleceram orientações econômicas emanadas dos países desenvolvidos para os subdesenvolvidos tais como a abertura comercial com o fim de medidas protetoras do mercado interno e a redução dos custos do Estado com a venda de empresas e outros ativos com a finalidade de conter a crise fiscal expressa nos altos índices inflacionários, déficits em conta corrente no balanço de pagamentos, baixo crescimento econômico etc. Essas medidas obtiveram sucesso no controle inflacionário e na abertura comercial, mas tiveram altos custos sociais com os baixos índices de crescimento econômico, a subida do desemprego, o alargamento da miséria e o aumento das desigualdades sociais. (SANDRONI, 1999).

se pesadamente em mais-valia extraída do mundo por meio de fluxos internacionais e práticas de ajuste estrutural”.

Um exame pormenorizado do neoliberalismo aponta sucessos e fracassos. Os primeiros estão situados no controle da inflação e da deflação – premissa para a recuperação dos lucros -, no crescimento do desemprego, no enfraquecimento do movimento sindical, no aumento da desigualdade evidenciado na perda dos valores do fator Trabalho, exceto os dos mais altos salários que tiveram redução de tributação, e no aumento dos ganhos do capital. Já os últimos estão expressos nos baixos índices de crescimento econômico, na desregulamentação financeira e na pequena queda dos gastos do Estado de bem-estar social devido ao aumento da cobertura do seguro-desemprego e de aposentadorias causados, respectivamente, pelo crescimento das demissões e pelo envelhecimento da população (ANDERSON, 1995). Enfim, o neoliberalismo tem alcançado seus propósitos na restauração do poder de classe da burguesia e na produção de sociedades mais desiguais.

A financeirização da economia é um dos componentes da crise global e sistêmica do capital que se iniciou desde o fim da década de 1960. Mézáros demonstra que a fase da crise verificada anteriormente em ciclos foi substituída nos últimos cinquenta anos “por uma nova fase inédita, de crise estrutural marcada por um *continuum* depressivo que faria aquela fase cíclica virar história. Embora pudesse haver alternância em seu epicentro, a crise se mostra longa e duradoura, sistêmica e estrutural” (MÉSZÁROS, 2011, p. 10).

Ainda conforme o socialista húngaro, “Eu não penso que podemos considerar a crise atual simplesmente da mesma maneira que fizemos no passado. A crise atual é profunda”. E prossegue: “O diretor substituto do Banco da Inglaterra admitiu que essa é a maior crise econômica da história da humanidade. Eu apenas acrescentaria que essa não é apenas a maior crise da história humana, mas a maior crise em todos os sentidos” (Ibidem, p. 132-133).

A diminuição do fluxo do capital ou sua obliteração leva o sistema capitalista às crises que desorganizam a estrutura produtiva e se refletem na superestrutura, ocasionando convulsões sociais e a instabilidade política. Foi o que aconteceu em 2007-2008 a partir dos EUA e se irradiou para outras partes do globo, com a falência do banco de investimento americano Lehman Brothers que desencadeou a quebra de outras instituições bancárias, grandes empresas, e disparou o desemprego. A origem dessa crise foram as hipotecas subprime, créditos imobiliários concedidos em larga escala para o financiamento da casa própria nos EUA.

A redução do poder regulatório do Estado sobre o setor privado, um dos pilares das teses neoliberais, fez com que diversos “produtos” criados pelos bancos aumentassem a

especulação financeira sob os auspícios de instituições privadas avaliadoras que tinha grande credibilidade até então. Essas homologaram títulos de pouca confiabilidade como se tivessem grau máximo de segurança de investimento (AAA), facilitando sua negociação em vários países e gerando o que ficou conhecido como bolha imobiliária. Esta estourou a crise que se alastrou em escala mundial. A desregulamentação do mercado financeiro pode ser constatada, pois,

Em poucos anos, os reguladores perderam o controle limitado que tinham sobre os intermediários de mercado, os intermediários de mercado perderam o controle limitado que tinham sobre os administradores de empresa, e os administradores de empresa perderam o controle limitado que tinham sobre seus empregados. Essa cadeia de perda de controle levou a tomadas de risco exponenciais em muitas empresas, em grande parte escondido da opinião pública. Simplificando, a aparência de controle dos mercados financeiros era uma ficção. (PARTNOY apud HARVEY, 2011, p. 29).

No contexto da crise estrutural por que passa o capitalismo desde a década de 1970, os agentes responsáveis pelo processo de acumulação e reprodução descontrolada do capital recorrem ao Estado. A intensidade dessas crises que decorrem da necessidade de continuidade de acumulação do capital torna imprescindível o seu reinvestimento numa dinâmica e lógica irracional que engendram processos contraditórios de reprodução que, para reverter a tendência de queda da taxa de lucros<sup>22</sup>, não reconhece obstáculos e, conseqüentemente, ameaça seriamente o meio ambiente, aumenta exponencialmente a população empobrecida, piora as condições de vida e trabalho das classes trabalhadoras, deprecia salários com o aumento do exército de reserva de mão de obra e eleva a concentração de renda das classes abastadas (HARVEY, 2011; MÉSZÁROS, 2011; ANTUNES, 2018) numa trajetória que parece não ter volta, a não ser que se construa um movimento contra hegemônico que apresente uma alternativa ao capitalismo. Foi nesse contexto que se inseriu a crise de 2007-2008 num movimento de continuidade da crise estrutural sistêmica do Capital.

#### **1.4 A construção do consenso neoliberal**

Embora tenha fracassado ao não sustentar as promessas de debelar a crise e de assegurar o crescimento econômico, o neoliberalismo obteve êxito na sua propagação ideológica. Para Anderson (1995, p. 23), “provavelmente nenhuma sabedoria convencional

---

<sup>22</sup> A taxa de lucro deve atingir um índice de 3% ao ano para a economia ser considerada “saudável”. Quando ela é inferior a 1%, a recessão e a crise estouram porque muitos capitalistas não têm lucro (HARVEY, 2011, p. 30).

conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século [XX] como o neoliberal hoje”. Que mecanismos os ideólogos e entusiastas do neoliberalismo utilizaram para construir um consenso consubstanciado na percepção de que o Estado tem a marca da ineficiência enquanto o mercado capitalista o da excelência?

Harvey (2014) afirma que a compreensão das formas de construção do consentimento ativo passa pela relação entre manifestações políticas e a sua permeabilidade por aspectos culturais. Dessa forma, a aceitação do pensamento neoliberal teve de se compatibilizar com percepções de visões de mundo que estavam profundamente inseridas no imaginário cultural da população, porém, invertendo-o e dissimulando seus reais propósitos para favorecer um segmento minoritário e privilegiado da sociedade.

Ao elaborar o conceito de hegemonia, Gramsci afirmava que o advento de uma concepção de mundo implica uma rigorosa e ampla reforma filosófica. Para o pensador italiano, “(...) a realização de um aparelho hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento, é um fato de conhecimento, um fato filosófico” (GRAMSCI, 1999, p. 320). Referenciando-se no filósofo Benedetto Croce, Gramsci conclui: “Em linguagem crociana: quando se consegue introduzir uma nova moral conforme a uma nova concepção do mundo, termina-se por introduzir também esta concepção, isto é, determina-se uma completa reforma filosófica” (Idem).

Gramsci (1999) se debruçou para compreender como a burguesia consegue exercer o domínio sobre o proletariado e os demais segmentos oprimidos. O fato de possuir simultaneamente os meios de produção e o domínio do conhecimento não parece suficiente para explicar o exercício da hegemonia política da burguesia sobre as classes subalternas. Não é exclusivamente o poder material que determina e assegura o domínio da classe dominante, mas a ascendência de sua visão de mundo no nível da consciência sobre as mentes das classes populares propagado na forma de ideologia.

Gramsci, como um adepto da doutrina marxiana, entendia o papel da produção material como sustentáculo da vida social, o lugar no sistema produtivo da classe trabalhadora, bem como a necessidade da revolução intelectual e moral para a emancipação das classes subalternas com o intuito de eliminar a exploração do trabalho e a superação do sistema capitalista por meio da revolução socialista. A diferença em relação a Marx é que este situa a sociedade civil na estrutura econômica enquanto Gramsci a desloca para a superestrutura, de forma que o Estado, para o pensador italiano, é composto da sociedade

política mais a sociedade civil. Essa distinção é importante no pensamento dos dois revolucionários, pois determina o foco da atividade transformadora. Assim,

Para Marx e Gramsci, a sociedade civil é o fator chave na compreensão do desenvolvimento capitalista, mas para Marx a sociedade civil é estrutura (relações de produção). Para Gramsci, ao contrário, ela é superestrutura, que representa o fator ativo e positivo no desenvolvimento histórico; é o complexo das relações ideológicas e culturais, a vida espiritual e intelectual, e a expressão política dessas relações torna-se o centro da análise, e não a estrutura. (CARNOY, 1998, p. 93).

Penso que a forma vigorosa pela qual foi construído o consenso neoliberal pela burguesia nos campos político, econômico e jurídico disseminado nas mais diversas áreas em que ocorrem as relações humanas deve caracterizar esse fenômeno ideológico como uma mudança expressiva no pensamento contemporâneo dada a dimensão e o poder de convencimento que ela operou. Parece evidente que o sucesso em persuadir enormes parcelas da população de que o Estado é ineficaz e o mercado representa a excelência para satisfazer as demandas sociais resultou de uma insatisfação com o “público” engendrada pelas classes dominantes. No Brasil, por exemplo, Oliveira (1999) afirma que a debilitação do Estado foi iniciada durante a ditadura civil-militar e prosseguiu durante a Nova República, situação que provocou a ineficiência do atendimento às demandas populares, facilitando, dessa forma, a inculcação da pregação neoliberal de incompetência estatal e eficiência do mercado capitalista.

Portanto, a diminuição de recursos para satisfazer as necessidades da sociedade em áreas como educação, saúde, previdência e assistência social, habitação, enfim, o sucateamento do setor público por governos de tendências privatistas que intentavam provar sua ineficiência, levou a população a enxergar o Estado como incapaz, gastador, mal administrado, autoritário e que privilegiava a burocracia funcional que o dirigia em detrimento da população. Esse viés ideológico, embora assentado em algumas constatações aproximadas da realidade de um Estado hegemônico pelo Capital, aponta como solução para o bem comum o mercado como regulador e realizador das demandas econômicas e sociais, abrindo, assim, o caminho para que a esfera pública vendesse seus ativos ou os administrasse sob uma lógica mercantil. Esse esmero do setor privado em convencer a opinião pública que o mercado é mais efetivo que o Estado recebeu a seguinte análise de Estevão (1998, p. 70-71):

Ora, ainda que a privatização possa, pelo facto que possa produzir bens e serviços em quantidade e variedade, ser eventualmente benéfica para os consumidores, a

maior eficiência induzida pela mera propriedade privada não recebeu ainda a sustentação empírica e teórica válida, capaz de ser aceite por si só, reconhecendo-se apenas que só quando conjugada com a competitividade, isto é, quando integrada num ambiente competitivo e liberalizado, é que os acréscimos de eficiência das empresas privadas tendem-se a verificar-se. Na ausência da conjugação dessa competitividade, as empresas privadas ou privatizadas podem até vir a revelar-se mais fracas em termos de resultados face as suas congêneres públicas descredibilizando, conseqüentemente, a própria estratégia de privatização.

O processo de influenciar o senso comum contou com a contribuição dos conglomerados de comunicação, das universidades, do Poder Judiciário, das entidades empresariais, enfim, de diversos aparelhos privados de hegemonia para disseminar as teses neoliberais no meio social. No entanto, somente os veículos não seriam suficientes para consagrar a virada neoliberal que favoreceria a parte mais privilegiada da sociedade. Era necessária uma mensagem elaborada que convencesse e tornasse coesa as frações das classes dominantes e posteriormente fosse difundida para atingir as massas populares e permitisse, assim, a sua aceitação diante das mudanças sugeridas construindo, dessa forma, o consentimento ativo e estabelecendo a hegemonia política.

Ao desvelar os mecanismos que possibilitam a submissão dos dominados, bem como o seu consentimento ativo e subalternidade diante da ordem burguesa, o pensador italiano formulou o conceito de hegemonia. Desse modo, essa se constitui na aceitação dos valores e visões de mundo das classes dirigentes pelas classes subalternas como se fossem seus. Esse processo ocorre dialeticamente em dois momentos, portanto não apartados, conforme o ânimo e a correlação de forças na luta de classes: o coercitivo, realizado pela sociedade política, e o persuasivo, pela sociedade civil. Ao alcançar essa dupla perspectiva da ação política, a burguesia detém os papéis simultâneos de classe dominante e de dirigente da sociedade. Assim,

(...) a supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como "domínio" e como "direção intelectual e moral". Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a "liquidar" ou a submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (esta é uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder e mesmo se o mantém fortemente nas mãos, torna-se dominante mas deve continuar a ser também "dirigente". (GRAMSCI, 2007, p. 62-63).

A estratégia dos ideólogos neoliberais foi o de fragilizar o Estado onde ele pudesse continuar sua ação social e robustecê-lo na regulação do mercado de forma limitada e que não se tornasse um obstáculo para a expansão das atividades econômicas e de acumulação do capital, inclusive no âmbito estatal. Por outro lado, o processo de resistência ao avanço do

privado sobre o público implicava uma democratização que extrapolasse o aspecto político e avançasse para o atendimento das demandas sociais. Enfim, a luta contra-hegemônica se expressava pela exigência de uma democracia política e social.

A mensagem hegemônica trazia alguns eixos que deviam ser assimilados pela sociedade: a crise econômica é responsabilidade do Estado e não do sistema capitalista; o Estado burocrático é lento, oneroso, ineficiente e distante da sociedade; o Estado burocrático não é democrático; a intervenção do Estado na economia atrapalha a dinâmica do mercado; o Estado deve adotar práticas gerenciais para melhor atender as demandas sociais; as teses neoliberais são a única saída para a crise do Estado e da economia.

O livro de autoria dos estadunidenses David Osborne e Ted Gaebler, intitulado *Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*, lançado em 1992 e que se transformou em um *bestseller*, serviu muito bem ao propósito de construção e difusão de uma mensagem hegemônica que simultaneamente acentuasse as deficiências do setor público e enaltecesse as virtudes do setor privado. Os autores partem de uma premissa de que o Estado Providência desempenhou bem o seu papel no contexto pós-guerra, mas que sua forma de organização dirigida por burocracias lentas e centralizadoras não atendiam mais adequadamente as demandas sociais em novos tempos de globalização verificados a partir da década de 1970. A sugestão era tornar o governo mais democrático e dinâmico e próximo da comunidade, buscando atender de forma eficiente, rápida e menos dispendiosa os anseios da população. Para isso, era necessária uma parceria com o setor privado, delegando-lhe competências antes realizadas pela esfera pública.

Nesse contexto, não cabia mais ao Estado o papel de prover os serviços públicos, mas regulá-los: o governo deve preocupar-se em guiar, ao invés de remar (OSBORNE; GAEBLER,1992). Para tanto, era necessário o Estado tornar-se empreendedor adotando princípios praticados no mercado capitalista como a competição, a meritocracia, a avaliação, parcerias, flexibilização, o foco nos resultados etc., como se pode atestar no depoimento do prefeito de Indianápolis, William Hudnut, cidade do Estado de Indiana, identificado pelos autores como um gestor empreendedor:

A tendência rotineira é proteger o que existe, resistir às mudanças, construir impérios, aumentar a área de influência, manter projetos e programas, mesmo que não sejam necessários (...) [ao contrário, um administrador empreendedor] está disposto a abandonar velhos programas e métodos. É inovador, imaginoso e criativo. Assume riscos. Transforma as funções da cidade em fontes de receita, em vez de pesos sobre o orçamento. Despreza as alternativas convencionais, que se limitam a oferecer serviços básicos. Trabalha de acordo com o setor privado. Usa noções comerciais sólidas. Privatiza. Cria empresas e operações geradoras de recursos.

Orienta-se pelo mercado. Focaliza a avaliação de desempenho das suas ações. Reconhece o mérito. Faz com que as coisas funcionem e não teme sonhar o grande sonho. (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p.19).

A conversão do Estado norte-americano aos preceitos neoliberais ocorreu durante os governos de Ronald Reagan (1981 a 1989). No ajuste macroeconômico implementado nesse período, destacam-se medidas que deram novo perfil ao Estado neoliberal americano, a saber: abandono dos princípios do New Deal que buscavam assegurar o pleno emprego e o crescimento econômico; adoção das metas inflacionárias, a despeito das consequências drásticas dessas medidas para o mercado de trabalho; ataques ao movimento sindical com o propósito de domesticar e fragilizar sua atuação em defesa da classe trabalhadora; flexibilização das leis trabalhistas e formação para o trabalho que permitiram a aceitação do discurso neoliberal que buscava atingir e cooptar aqueles que estavam fora do mercado e não eram beneficiados pela ação sindical; depreciação do valor do trabalho expressa pelo valor do salário mínimo federal “que era paritário ao nível da pobreza em 1980, reduzido em 30% abaixo do nível da pobreza em uma década por volta de 1990 dando início, assim, ao longo declínio dos níveis dos salários reais” e marcando a progressiva diminuição dos ganhos dos trabalhadores e a redução dos impostos da elite que despencou de 70% para 28% “naquilo que foi denominado a maior redução de impostos da história” (HARVEY, 2014, p. 34). Isso possibilitou maior acumulação de rendas e riqueza pela alta burguesia sob o argumento de que o saldo proveniente da menor carga tributária seria investido na produção. Portanto, o conjunto dessas medidas tomadas com o intuito de desvalorizar o trabalho e favorecer o capital restaurou o poder econômico da burguesia e consolidou a ideologia neoliberal na sociedade americana.

A atribuição ao Estado de ser perdulário, ineficiente e privilegiar a burocracia estatal em detrimento da maioria da população foi outro argumento que compôs a pregação neoliberal. A parcial e insuficiente ampliação do Estado não significou sua real democratização e foi outro fator que instigou uma percepção crítica da esfera pública pela população estimulada pela difusão ideológica neoliberal. A permeabilidade da superestrutura no campo político para segmentos vinculados ao trabalho ficou restrita aos partidos políticos, a representações classistas de trabalhadores e a diversas categorias que compõem a burocracia estatal. Esses segmentos, beneficiados economicamente pela sua absorção pelo Estado, em boa parte adotou ideais reformistas, distanciou-se de suas bases sociais e abdicou da superação do capitalismo e de rupturas com a ordem burguesa.

Quando eclodiu a crise econômica na década de 1970, a postura “transformista” (GRAMSCI, 2007) da burocracia trabalhista e estatal facilitou o trabalho ideológico da burguesia de apontá-la como privilegiada quando comparada a seus representados e aos estratos precarizados das classes subalternas, facilitando, assim, o movimento de reforma empresarial do Estado. A inversão ideológica foi atribuir a responsabilidade da crise ao Estado – o predicado - e não às contradições do sistema capitalista que, ao se expressarem na sociedade civil –sujeito -, refletem-se na superestrutura.

Outro mantra que contribuiu para a consolidação da hegemonia burguesa foi a de que, diante da crise econômica, marcada pelo descontrole inflacionário, da estagnação do crescimento econômico e do crescimento do déficit fiscal, só restavam as medidas que propugnavam pela redução das políticas sociais emanadas do Estado e a isenção do mercado capitalista de interferências e regulações deixando-o livre para atuar conforme os desígnios da economia. Portanto, o consentimento ativo foi fortalecido pela afirmação categórica que o enxugamento do Estado e a liberação do mercado eram as únicas providências exequíveis. Dessa forma, a burguesia construiu um consenso de que não havia outra alternativa para debelar a crise senão a aplicação das teses neoliberais (BORÓN, 1995,1999; BLACKBURN, 1999).

Do outro lado do Atlântico, a primeira ministra Margaret Thatcher, empossada à frente do governo britânico em 1979, impunha duras reformas neoliberais no Estado que tiveram reflexos em toda a sociedade inglesa e serviram de modelo para medidas semelhantes adotadas no Brasil na segunda metade da década de 1990. O combate à inflação e mudanças nas relações de trabalho foram os principais eixos das reformas. O controle inflacionário foi realizado com o auxílio de medidas monetárias e a redução de gastos públicos por meio de um austero controle orçamentário que ocasionou a elevação das taxas de desemprego.

A instabilidade do mercado de trabalho ocasionada pelo aumento do exército de reserva de força de trabalho pavimentou o caminho para as reformas que impuseram retrocessos nos direitos trabalhistas. As greves foram duramente reprimidas como a mobilização dos mineiros em 1984 que, após um ano de paralisação, sofreu uma dura derrota que serviu de exemplo para dobrar os demais sindicatos. Segundo Harvey (2014, p. 69),

O efeito geral, em apenas dez anos, foi transformar o Reino Unido num país de salários relativamente baixos e com uma força de trabalho relativamente obediente (considerando os demais países da Europa). Quando Thatcher deixou o governo, a atividade de greve caíra para um décimo de seu nível anterior. Ela erradicara a inflação, controlara o poder sindical, dominara a força de trabalho e, no processo, construíra para suas políticas o consentimento da classe média.

Outra contribuição do neoliberalismo britânico foi a instauração na administração do Estado de diretrizes e práticas verificadas no mercado capitalista. Newman e Clarke (2012) situam as origens do gerencialismo na Grã-Bretanha durante a gestão do Partido Conservador nos mandatos de Margaret Thatcher (1979 a 1992) e de John Major (1992 a 1997).

Entendo a Nova Gestão Pública (NGP) ou o Gerencialismo como a forma de administrar o Estado sob a orientação das teses neoliberais. Nesse sentido, a compreensão da NGP na administração da esfera pública é fundamental para se investigar o objetivo desta tese que é analisar as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM no Distrito Federal.

Dasso Júnior (2014, p. 10) também assinala que “as origens da ‘Nova Gestão Pública’ são as mesmas do pensamento ultraliberal. Como é evidente que é a teoria de Estado que define a teoria da Administração Pública, resta óbvio que a NGP é a teoria de Administração Pública do Estado ultraliberal”.

A NGP surge no contexto da crise do Estado de bem-estar social criticando o seu funcionamento no tocante a sua burocratização, hierarquias, centralização de poder e das decisões, estruturas governamentais rígidas, além de tecer críticas aos servidores públicos identificados como desprovidos de profissionalismo e de compromisso com a população usuária (OLIVEIRA; DUARTE; CLEMENTINO, 2017).

Essa concepção de gestão determinou mudanças significativas na relação Estado e sociedade. Primeiro, ao, simultaneamente, reduzir a alçada de competência do governo e tornar-se mais permeável para o acesso de atores do campo empresarial e substituí-lo em ações até então exclusivas do Estado como a concepção e execução de políticas públicas, o que resultou na privatização de vários serviços estatais. Segundo, houve uma reestruturação interna do Estado para que esse administrasse de forma moderna e eficiente as ações que permaneceram de sua competência seguindo o modelo praticado pelas empresas privadas. Esses arranjos institucionais provocaram uma hibridização da organização estatal e ensejaram as parcerias público-privadas (CÓSSIO, 2018).

A definição de Nova Gestão Pública foi realizada pioneiramente por Christopher Hood (1991) a partir de sete elementos constitutivos dessa teoria da administração pública, a saber: profissionalização da gestão nas organizações públicas; padrões de desempenho e medidas de avaliação com objetivos mensuráveis e claramente definidos; ênfase no controle e nos resultados; desagregação das grandes unidades do setor público; introdução da competição no setor público; uso de práticas de gestão do setor privado; ênfase na disciplina e na utilização

dos recursos, cortando custos e procurando maior eficiência e economia (DASSO JÚNIOR, 2014).

A NGP intenta reformar a administração pública por meio de regras prescritivas para que a organização do Estado funcione e desempenhe um papel conforme a doutrina neoliberal aplicada de modo uniforme independente das peculiaridades de cada país. Cinco princípios fundamentais caracterizam a “Nova Gestão Pública”: a) a “lógica do privado” deve ser a referência a ser seguida; b) o mercado é quem deve formular políticas públicas; c) os serviços públicos devem abandonar as fórmulas burocráticas para assumir a modalidade da concorrência empresarial; d) o cidadão deve converter-se em cliente; e) a gestão deve ser apartada da política (Ibidem, p. 14-15).

O primeiro princípio, a lógica do privado, determina que a administração pública deve seguir o modelo praticado no mercado capitalista sem levar em consideração que essas duas esferas têm meios e fins distintos. O segundo princípio estabelece o mercado como formulador de políticas públicas, o que privilegia um ator – o setor privado – em detrimento da maioria da sociedade, e que anula as disputas entre classes e frações de classe que resultam nas definições das ações do Estado dentro de um regime democrático. No terceiro princípio, que prevê que os serviços públicos devem adotar o modelo concorrencial, a forma empresarial é subsumida pela administração pública que passa a operar numa lógica de mercado em que redução de custos, aumento das tarifas e lucro são os seus parâmetros, permitindo a privatização dos serviços públicos que serão prestados para aqueles que podem pagá-los.

O quarto princípio, a conversão do cidadão em cliente, nega o papel universal que deve ter a ação do Estado e a torna mercantil, acessível a quem pode pagá-la. Dessa forma, o serviço estatal transita de um direito do cidadão para um privilégio do cliente que pode comprá-lo. Por último, o princípio que a gestão deve ser apartada da política ignora que o Estado, como esfera pública e, portanto, espaço de disputa de poder que imbrica funções técnicas e políticas, sendo impossível essa separação. A negação da política no âmbito estatal intenta favorecer o privado em detrimento do público. Sob o argumento de que as decisões devem obedecer a critérios técnicos, procura-se afastar das deliberações a maioria da sociedade que busca no Estado a satisfação de suas necessidades básicas pela via democrática, influenciando assim formulação de políticas públicas (Ibidem, p. 16-21).

Portanto, a NGP foi um dos instrumentos para operar a reforma empresarial do Estado. Esse processo aconteceu de duas formas: ou por meio da venda dos ativos públicos para o mercado ou pela continuidade da gestão dos bens públicos pelo Estado, mas sob uma orientação privada conforme a aplicada no mercado capitalista. Nesse sentido, ao introduzir

uma nova perspectiva de gestão do Estado replica nesse as mudanças ocasionadas no sistema produtivo que exigem uma acumulação flexível do Capital. Entretanto, apesar de suas peculiaridades, a lógica de exploração do trabalho, com o objetivo de aumento da produtividade e extração de mais-valia, continua similar aos modelos de administração científica verificados no taylorismo, fayolismo e fordismo. Conforme Heloani (2018, p.130-131), “Assim, o que muda realmente com a total quality management ou administração da qualidade total (TQM)? Será que existe mesmo uma ruptura significativa com o taylorismo-fordismo?”. O autor então assevera que “mais provável é que sejam velhas teorias, vestidas de forma mais atraente e escoltadas por técnicas sedutoras e pretensamente científicas” (Idem).

Ao realizar essas incursões sobre exigências de continuidade da acumulação de capital que culminaram nas transformações operadas na administração do Estado a partir da ascensão do modelo neoliberal, busquei compreender esse movimento no plano internacional para entender como ele se manifestou no Brasil. É o que faço nos próximos tópicos procurando apreender como essas ações em nosso país suscitaram disputas entre as perspectivas de gestão no Estado e quais as implicações para a formação da juventude a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o Programa Novo Ensino Médio no Distrito Federal, objeto desta tese.

### **1.5 A disputa pela hegemonia e a ascensão neoliberal no Brasil**

Como tem se mostrado o processo de disputa pela direção da sociedade e da educação entre as classes fundamentais num contexto de crise estrutural do capitalismo no Brasil? O processo de redemocratização do Brasil teve início no final da década de 1970. Seus primeiros sinais são resultados da crise econômica mundial marcada pela estagnação do crescimento e aumento da inflação, do choque energético com a explosão do preço do petróleo que se refletiu em nosso país com o fim das altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) que ficaram conhecidas como "milagre brasileiro"<sup>23</sup>. Ademais, a repressão promovida pelo Estado de exceção havia desarticulado os movimentos sindicais e manteve a concentração de renda com transferência dos frutos do crescimento econômico quase que exclusivamente para a burguesia. A crise econômica fragilizou politicamente a ditadura civil-militar que se encontrava no poder desde 1964.

---

<sup>23</sup> Crescimento da economia brasileira com taxa média acima de 10% do produto interno bruto verificado entre 1968 e 1973.

Com o fim do regime militar, a tática de prevalecer, no processo de dominação, o fator coerção não podia mais ser utilizado com a mesma intensidade e frequência verificadas no período anterior. Era necessário que as classes dominantes se tornassem dirigentes, construindo o consenso social por meio da inculcação nas classes subalternas da concepção de mundo da burguesia. Urgia, dessa forma, a construção da hegemonia política e ideológica que formasse um equilíbrio entre força e consentimento no processo de dominação (GRAMSCI, 2007).

Nesse sentido, os estudos de Evangelista e Shiroma (2019) revelam como os aparelhos privados de hegemonia (APH) difundiram e consolidaram ideias na sociedade civil e no campo educacional, e persuadiram grupos e forças políticas que se tornaram favoráveis ao desempenho do setor privado e críticos à forma de atuação do Estado. Por sua vez, a pesquisa de Casimiro (2018) demonstra a formação a partir da década de 1980 de diversos APHs em várias áreas da sociedade para disseminar os ideais do liberalismo em sua fase neoliberal. Nas palavras do autor,

A diversidade e multiplicidade de aparelhos privados de hegemonia da nova direita no Brasil demonstram o processo de ampliação do Estado. Essa ampliação consiste em que o Estado não pode ser reduzido ou compreendido simplesmente a partir do conjunto de seus órgãos, agências, e aparatos administrativos. Ele “amplia-se” à medida que essas organizações de caráter patronal inscrevem seus projetos de hegemonia na ossatura material do Estado, universalizando-os, isto é, transformando-os em projetos “nacionais” de “interesse da nação”, para o bem-comum” etc. (CASIMIRO, 2018, p. 458).

Dentre os APHs vinculados à burguesia, destaca-se o Instituto Liberal (IL), fundado em 1983 e precursor na difusão do liberalismo no Brasil. O IL representa os interesses de grandes corporações econômicas nacionais e estrangeiras. Na primeira década de sua existência, foi financiado pela Votorantim, Sharp, Gradiente, Nestlé, Banco de Boston, Philco, Banco Itaú e Unibanco, além de pessoas físicas e jurídicas. Defende um Estado de direito que, perante a lei, assegure a vida, a liberdade, a igualdade e a democracia e garantia dos direitos civis e políticos. Entretanto, esses estão subordinados ao liberalismo econômico para a sua realização e expansão. A propriedade privada e a economia de mercado são pilares da concepção de sociedade defendida pelo IL. “Dessa forma, a partir de tal orientação ideológica, a propriedade privada é estabelecida como fundamento primordial da organização social” (Ibidem, p. 303). Mas para a materialização dessa pauta, era imprescindível a reforma do Estado.

Por outro lado, as classes subalternas vinham se organizando desde meados da década de 1970 e construindo suas organizações políticas e classistas, que atuavam em defesa de melhores condições de trabalho e aumentos salariais, com destaque para as lutas da vanguarda operária situadas no ABC paulista e a fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) em oposição ao sindicalismo oficial; a luta pela reforma agrária tendo à frente os trabalhadores rurais e sua principal organização, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); além de movimentos setoriais de saúde, habitação, transporte, direitos humanos, em defesa de um sistema tributário progressivo; não pagamento da dívida externa etc. Essas ações se articulavam com reivindicações de maior amplitude por democracia e justiça social.

No campo da educação, a defesa do ensino público, gratuito, laico, de qualidade referenciada e universalizado foi realizada por meio de estudantes secundaristas e universitários, de entidades sindicais docentes e associações acadêmicas tais como ANDES, ANDIFES, ANPEd, ANPAE, CNTE, UNE, UBES, SBPC, sindicatos estaduais de trabalhadores em educação etc.

Portanto, esse longo processo, que resultou na queda do regime militar em 1985, teve como fatores determinantes a mobilização da sociedade civil expressa no ressurgimento dos movimentos sociais e de organizações partidárias de esquerda surgidas nesse período ou até então atuando na clandestinidade (GOHN, 2011) que empunhavam bandeiras de reformas estruturais. Esse contexto marcou o retorno das disputas pela direção da sociedade civil com expectativas de criação de um consenso alternativo ao dominante.

Os efeitos da crise do Estado Providência e de sua reforma neoliberal ocorrida nos países desenvolvidos foram sentidos de forma tardia no Brasil. Assim, enquanto naqueles o modelo fordista de Estado tinha sua sustentabilidade questionada e se pautava por sua redução além de remodelá-lo para operar conforme os princípios do mercado capitalista, no Brasil, a reivindicação era a da sua democratização e ações para o desenvolvimento nacional, não sem divergências e contradições entre as classes sociais em luta.

A ampliação do Estado burguês criou paradoxos para a classe trabalhadora. Por um lado, os partidos de esquerda aumentaram suas bancadas de parlamentares no Legislativo, reforçaram seu poder de pressão em defesa dos interesses das classes subalternas, denunciaram a exploração capitalista, a miséria dos que vivem do trabalho e o crescimento da concentração de renda e riquezas das classes proprietárias. Mas, por outro lado, a absorção das representações políticas trabalhistas pelo Estado nesse processo provocou nessas um distanciamento das massas e de adaptação institucional que as fizeram revisar o marxismo e pregar a superação do capitalismo pela aquisição de maioria no parlamento numa transição ao

socialismo sem rupturas com a ordem burguesa. Desse modo, a institucionalização provocou a cooptação e a esterilização do ímpeto revolucionário dos partidos socialistas que abdicaram da insurreição proletária num fenômeno categorizado por Gramsci (2007) como transformismo<sup>24</sup>, elemento constitutivo da revolução passiva<sup>25</sup>.

Portanto, com o advento da Nova República, a emergência dos movimentos sociais e a possibilidade aberta de participação política institucionalizada, o fenômeno da revolução passiva poderia ser replicado a exemplo do que ocorreu com a social democracia em vários países europeus durante o século XX. Enfim, a luta de classes elevada para a superestrutura política abria tanto as possibilidades de avanço das lutas e conquistas das classes subalternas quanto o enquadramento das suas representações esterilizando seu ímpeto transformador. Esse era o desafio a ser enfrentado, mesmo que seus sujeitos não tivessem consciência disso.

Esse processo de mobilização da sociedade civil marcou a década de 1980 e se materializou em três momentos históricos importantes: a campanha pelas Diretas Já, o processo constituinte de 1988 e a campanha presidencial de 1989, tendo ainda se manifestado na campanha pelo impeachment de Collor em 1992, mas já num processo de descenso (SECCO, 2011). Nesses episódios, a despeito da enorme participação popular, houve êxito das classes proprietárias ao, respectivamente, concorrerem para derrotar as eleições diretas em 1984, elaborar uma Constituição que consagrasse direitos sociais, mas que em boa parte não foram efetivados, e eleger o candidato da burguesia nas eleições presidenciais de 1989.

Então, durante o período de transição do Estado de exceção para a normalidade democrática, a burguesia se organizou para evitar que transformações mais significativas

---

<sup>24</sup> Processo de cooptação dos partidos revolucionários ou progressistas pelos partidos conservadores ou partidos da ordem. Ao analisar os movimentos pela hegemonia política na Itália nas primeiras décadas do século XX, Gramsci remonta o período do *Risorgimento* e a disputa entre o Partido Moderado, agremiação homogênea e orgânica liderada pelo Conde de Cavour que representa a burguesia italiana, e o Partido da Ação, caracterizado pela sua heterogeneidade de classe, dirigidos por Giuseppe Mazzini e Giuseppe Garibaldi. (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 609).

<sup>25</sup> Ao ilustrar o exercício da hegemonia política pela classe dominante em dois aspectos, ou seja, o fato de ser dirigente e dominante simultaneamente, sendo que o primeiro aspecto deve ser constituído como condição indispensável antes de ascender ao poder, Gramsci desenvolve o conceito de revolução passiva a partir da experiência verificada durante o processo do *Risorgimento* “Da política dos moderados surge clara essa verdade e é a solução desse problema que tornou possível o *Risorgimento* nas formas e nos limites em que esse se efetuou, de revolução sem revolução (ou de revolução passiva, segundo a expressão de V. Cuoco)” (Q 1, 44, 41). É importante que G. aproxima a fórmula de Quinet, “revolução-restauração” (Q 8, 25, 957), à revolução passiva de Cuoco: ambas têm o valor de eficazes chaves interpretativas da história italiana. Ambas servem para expressar o fato histórico da “ausência de iniciativa popular no desenvolvimento da história italiana” e o fato conseguinte de que o “progresso” se verifica pela “reação das classes dominantes ao subversivismo esporádico e inorgânico das massas populares” (Idem). Os dois conceitos convergem ao delinearem o que G. chama de formas e limites do *Risorgimento* italiano, ainda que com base na capacidade, que ele atribui aos moderados, de desenvolver uma plena função hegemônica, uma função de “dirigente” e “dominante” ao mesmo tempo (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 700).

fossem verificadas nesse processo. A estratégia das classes dominantes de conter o avanço das lutas populares passou pela construção de uma transição segura e pelo alto expressa na derrota do campo progressista na campanha pelas eleições diretas em 1984 e na elaboração da Carta Magna que restringisse conquistas sociais e democráticas. No texto constitucional, houve alguns avanços, sobretudo de formação de um sistema público de proteção social e mecanismos de controle do Estado pela sociedade, medidas essas que foram paulatinamente sendo retiradas na regulamentação da Constituição Federal de 1988. Por outro lado, aperfeiçoou instrumentos de privatização do Estado com a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, como verificado na educação.

Alguns progressos na área de educação foram instituídos no texto constitucional e no ordenamento jurídico complementar, a despeito das disputas entre o setor público e o setor privado. No Artigo 5, a educação é considerada um direito social ao lado da saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados. Em seu Título VIII, da Ordem Social, Capítulo III Da Educação, Cultura e Desporto, Seção I Educação, Art. 205, esta é considerada “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. No artigo seguinte, são estabelecidos os princípios nos quais a educação será ministrada, a saber: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar; gestão democrática do ensino público; garantia de padrão de qualidade e piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

Essas medidas, embora ainda longe de apontarem a universalização da educação básica com qualidade social referenciada e sua aplicação nos sistemas educacionais e unidades escolares com participação social, o que caracterizaria uma gestão democrática da educação, eram consideradas além do limite pelas elites dirigentes e já se anunciava um novo campo de luta: a regulamentação da educação nacional por meio da edição da LDBEN.

Dessa forma, arranjos políticos e econômicos foram construídos pelas elites para a continuidade de seus privilégios e para impedir que mudanças estruturais fossem realizadas e beneficiassem assim as classes subalternas. Essa disputa de interesses das classes sociais em luta foi assim analisada por Florestan Fernandes:

O resultado [do texto constitucional] é que duas tendências fortes e exclusivas – de conservantismo burguês, de matriz reacionária e pró-imperialista, e de reforma social – cortam o texto constitucional de ponta a ponta. O formalismo jurídico não conseguiu costurar as duas expressões societárias das contradições internas da burguesia. Era impossível evitar a primeira, hegemônica entre os partidos da ordem. Também era impossível escamotear a segunda, a principal força histórica de conjuntura no Brasil atual. Em consequência, a Constituição é heterogênea e heteróclita. Preserva intacta uma ampla herança do passado, inclusive a tutela militar, como recurso extremo para qualquer fim... mas abre muitas portas para a inovação mais ou menos radical. Isso indica que a sociedade civil se alterou em suas estruturas e dinamismos fundamentais. Porém, a burguesia mostrou-se incapaz de formular um projeto histórico de constituição válido para o presente, com respostas claras diante das exigências da situação. Não basta agrupar a rica massa de cérebros da burguesia. É preciso alimentar uma chama criativa, que a burguesia brasileira não possui. A melhor constituição, comparada às de 1934 e 1946, nasce com vida curta e terá de ser revista ou substituída, na melhor das hipóteses, dentro em breve. (FERNANDES, 2014, p. 278-279).

A perspectiva das classes proprietárias era de conter os progressos verificados na Carta Magna. A vitória do projeto conservador nas primeiras eleições diretas para Presidência da República, que dividiu o país entre a candidatura do campo conservador de Fernando Collor de Mello e a progressista de Luiz Inácio Lula da Silva, criou expectativas para a reforma do Estado por meio de mudanças na Constituição Federal que eliminassem as conquistas sociais ali contidas. Empossado em março de 1990, Fernando Collor realizou um discurso em que abordou como principais metas de seu governo o fortalecimento da democracia e da cidadania; o combate à inflação; a execução da reforma do Estado e da modernização econômica; a questão ambiental; a redução de desigualdades sociais; e a posição do Brasil diante do mundo contemporâneo. Para dar conta desses desafios, propôs a abertura da economia brasileira, a redução do Estado e a adoção de princípios da economia de mercado como proposições de gestão estatal, que podem ser observados de forma evidente neste trecho de seu pronunciamento:

(...) essa proposta de modernização econômica pela privatização e abertura é a esperança de completar a liberdade política, reconquistada com a transição democrática, com a mais ampla e efetiva liberdade econômica. A privatização deve ser completada por menor regramento da atividade econômica. Isto incentiva a economia de mercado, gera receita e alivia o déficit governamental, sustentando melhor a luta anti-inflacionária. Isto faz com que a corrupção ceda lugar à competição. Permanece válido, ainda hoje, o adágio medieval: o estado é uma entidade que pune todas as injustiças, exceto as que ele mesmo comete. (BRASIL, 2008, p. 10).

No entanto, o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) não conseguiu materializar uma reforma neoliberal do Estado brasileiro devido à instabilidade política de seu

mandato que abreviou sua permanência no Palácio do Planalto. Incertezas, descontinuidades e fracassos verificados na economia trouxeram dificuldades tanto para os trabalhadores – arrocho salarial, desemprego etc. - quanto para o empresariado – destruição e sucateamento de setores do capital industrial nacional - e na política devido à forma individualista e autonomista de governar com semelhanças ao bonapartismo<sup>26</sup>, conforme a visão de alguns analistas<sup>27</sup>. Enfim, sem o apoio e confiança das elites, Collor foi apeado do poder por meio de um processo de impedimento em dezembro de 1992 devido a denúncias de corrupção.

### **1.6 Implicações da reforma do Estado no Brasil**

Eleito por uma coligação partidária conservadora em 1994, sustentado politicamente sobretudo pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e pelo Partido da Frente Liberal (PFL) e seguindo as recomendações do Consenso de Washington (1989), o governo de Fernando Henrique Cardoso implementou um programa neoliberal para sanar a crise econômica e reformar o Estado. Na campanha eleitoral, lançou o programa de governo composto por cinco capítulos em que dois, “A reforma do Estado” e “A parceria Estado-Sociedade”, apontavam mudanças no perfil do Estado e na sua relação com a sociedade, pois se avaliou que “a crise brasileira é também uma crise do Estado”. As soluções indicavam uma “corajosa reforma administrativa e a redefinição do papel constitucional do Estado na sociedade, do campo de atuação do setor público em seus três níveis – federal, estadual e municipal – e das formas de financiamento do governo” (CARDOSO, 1994, p. 185).

As principais medidas aplicadas foram as privatizações, a diminuição do Estado e dos gastos públicos nas áreas sociais, ataques aos sindicatos e aos direitos trabalhistas, uma maior ingerência das agências financeiras internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional na formulação de políticas públicas e controle do orçamento. Enfim, ações que representavam o atendimento dos interesses do capital e a retirada de direitos sociais consagrados na Constituição Federal de 1988 que foram implementados pela União e estendidos às esferas subnacionais de governo. Essas medidas foram tomadas a partir da

---

<sup>26</sup> “Nos escritos de Marx e Engels, a expressão bonapartismo refere-se a uma forma de regime político na sociedade capitalista na qual a parte executiva do Estado, sob o domínio de um indivíduo, alcança o poder ditatorial sobre todas as outras partes do Estado e sobre a sociedade. O bonapartismo constitui, assim, aquilo que, em escritos marxistas recentes sobre o Estado, foi chamado de sua autonomia relativa (Poulantzas, 1968)” (BOTTOMORE, 2001, p. 35).

<sup>27</sup> “Collor e a aventura bonapartista”, publicado originalmente no jornal Gazeta Mercantil em 04.07.1990, depois compôs uma coletânea de artigos do mesmo autor (ANTUNES, 2004).

reforma do Estado brasileiro que passou a ser administrado pela doutrina neoliberal, incrementando no ambiente estatal um modelo de gestão empresarial.

Seguindo um percurso semelhante ao de outros países, a agenda neoliberal, por meio da combinação de consentimento e coerção, foi imposta à sociedade brasileira. As experiências verificadas na Grã-Bretanha serviram de suporte para que Bresser-Pereira executasse a reforma do Estado no Brasil. Como se tratava de medidas impopulares, foi necessário vencer a resistência dos movimentos sociais. Assim como Margaret Thatcher quebrou o movimento grevista dos mineiros ingleses e Ronald Reagan havia derrotado a paralisação dos controladores de voo, Fernando Henrique Cardoso não economizou intransigência e repressão para acabar com a greve dos petroleiros que durou um mês em 1995. Era uma sinalização clara para o movimento sindical e para a classe trabalhadora de que a imposição da agenda neoliberal seguiria buscando quebrar as resistências que se interpusessem em seu caminho.

Dessa forma, o processo de transferência de bens públicos para o capital privado seguiu de forma acelerada. A desestatização atingiu “as empresas de energia elétrica, as telecomunicações, as estradas, a previdência, a Vale do Rio Doce, enfim, com tudo que fora criado sem (e muitas vezes contra) a participação do capital privado” (ANTUNES, 2004, p. 38). A estas medidas somaram-se outras que atingiram conquistas trabalhistas como a flexibilização de direitos, a terceirização, a desmontagem da previdência dos empregados, o achatamento salarial e o poder de compra do salário mínimo. Anunciada para alavancar o crescimento e desenvolver o país, a imposição da agenda neoliberal aumentou o desemprego, sucateou os serviços públicos e tornou o país mais dependente do capital internacional.

As medidas repressivas e intimidadoras não significaram uma rendição dos movimentos sociais diante do avanço neoliberal. Esses se materializaram por meio de articulações internacionais que buscavam uma alternativa ao neoliberalismo como o Fórum Social Mundial, que teve vários encontros no Brasil, na cidade de Porto Alegre, até ações por parte de centrais sindicais, partidos de oposição, associações científicas, movimentos setoriais que buscaram barrar a agenda neoliberal. Se não foi possível evitar a progressiva privatização do Estado, a imposição de limites à desestatização, como a preservação de diversos bancos estatais - Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CEF), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Petrobras, Eletrobras, Correios etc., se deu graças a ações de resistência do campo popular da sociedade civil.

O respaldo jurídico para a execução de boa parte dessas medidas foi possível graças à reforma do Estado realizada por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado

(PDRAE) executado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) cujo titular foi Luiz Carlos Bresser-Pereira (1995-1998). No PDRAE, foram estabelecidos os papéis do Estado e do mercado como instituições centrais que operam na coordenação do sistema econômico. As dificuldades do Estado, para os reformadores, encontravam-se na crise fiscal, no excesso de intervenção econômica e social e no seu modelo de administração burocrática, resultantes de seu perfil burocrático.

A reforma do aparelho do Estado, conforme o PDRAE, visa tornar a administração pública mais eficiente e ágil, recuperando sua autonomia financeira e sua capacidade de atender melhor a sociedade por meio de políticas públicas. As mudanças levam o Estado a exercer a função de regulador e promotor do desenvolvimento econômico, delegando ao mercado a execução desse desenvolvimento por meio da produção de bens e serviços. Esse processo de transferência de funções do Estado compreende a privatização de ativos estatais e a publicização, entendida como a “descentralização para o setor público não-estatal, da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (BRASIL, 1995, p. 12-13).

Adotou-se uma forma de relação verticalizada entre os entes federados em que cabe à União as funções de regulação e coordenação e aos Estados e Municípios a de execução de prestação de serviços e infraestrutura. Destarte, buscou-se fortalecer a governança do Estado na sociedade civil por meio de sua transição do modelo de administração burocrática, considerada rígida e ineficiente, para a gerencial, caracterizada como flexível, eficiente e competitiva.

Ainda segundo o PDRAE, três tipos de administração do Estado são destacadas: a patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Na primeira, há uma imbricação entre público e privado em que o Estado, com seu corpo funcional, é uma extensão do poder pessoal do soberano. A confluência de interesses públicos e privados no ambiente estatal enseja desvios como a corrupção e o nepotismo.

O segundo tipo, o burocrático, surgiu em meados do século XIX como meio de inibir os desvios verificados no modelo patrimonialista. É caracterizado pelo poder racional-legal expresso na profissionalização, na carreira administrativa, na hierarquia funcional, na impessoalidade e no formalismo. A prevenção contra as irregularidades é realizada por meio de controles administrativos realizados em procedimentos como a admissão de pessoal, as compras e no provimento de demandas de diversas naturezas. O foco no controle tornou-se prioritário, considerado como virtude do modelo burocrático, que por outro lado é avaliado

como ineficiente no atendimento à sociedade. Conforme afirma Bresser-Pereira (1997, p. 13), “O Estado tornava-se um Estado Social-Burocrático na medida em que, para promover o bem-estar social e o desenvolvimento econômico, contratava diretamente, como funcionários públicos, professores, médicos, enfermeiras, assistentes sociais, artistas, etc.”.

Por fim, o terceiro tipo, o gerencial, emerge na crise atribuída ao modelo burocrático num contexto de globalização, de ampliação das atividades econômicas e sociais do Estado e de crise fiscal devido à amplitude estatal. Sua adoção visa implementar na administração pública procedimentos organizacionais praticados nas empresas privadas que conduzem à prestação de serviços com qualidade e eficiência. Uma das diferenças entre os setores público e privado é que o primeiro se preocupa mais com os processos, enquanto o segundo dá maior atenção aos resultados.

Na administração pública gerencial, ainda segundo o PDRAE, a estratégia de ação do gestor volta-se para três momentos: definição clara de objetivos, autonomia do gestor sobre os recursos humanos, materiais e financeiros sob sua responsabilidade e cobrança de resultados. O modelo gerencial favorece a concorrência por meio da competição entre unidades internas do Estado. Ao mesmo tempo, são perseguidas a descentralização e a redução de níveis hierárquicos. O gerencialismo avalia que a administração burocrática, ao confundir o interesse público como interesse estatal, volta-se mais para atender aos interesses da burocracia administrativa do Estado do que as demandas da sociedade.

Conforme Abrucio e Sano (2008, p. 65), a NGP foi adotada em vários países para combater dois vícios verificados no modelo de gestão burocrática: “a ineficiência relacionada ao excesso de procedimentos e controles processuais e a baixa responsabilização dos burocratas frente ao sistema político e à sociedade”. Segundo os mesmos autores, diante desse diagnóstico, adotaram-se diretrizes operacionalizadas pela NGP expressas em instrumentos de *accountability* (metas, indicadores, contratos de gestão etc.) que possibilitaram cobranças de resultados do gestor e acompanhamento das políticas públicas pela sociedade; contratos de gestão para estabelecer a prestação de serviços públicos tanto do aparelho estatal quanto de entidades não estatais e o estabelecimento de mecanismos institucionais de controle que pudessem tornar exitosa a mesclagem de flexibilização da gestão pública com maior responsabilização dos dirigentes estatais. Nesse movimento sinuoso, derivam as propostas de redução do Estado para torná-lo mais permeável, a inserção de agentes privados que devem desempenhar funções antes exercidas exclusivamente pela administração estatal.

Os reformadores do Estado capitalista rejeitam a dicotomia entre propriedade pública e privada, como se fossem as únicas existentes. Acrescentam uma terceira forma denominada

de pública não estatal presente no capitalismo contemporâneo e que pode ser ocupada pelo terceiro setor<sup>28</sup> “em uma situação em que o mercado é claramente incapaz de realizar uma série de tarefas, mas que o Estado também não demonstra ser suficientemente flexível e eficiente para realizá-las, abre-se espaço para as organizações públicas não-estatais” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 27-28). Dessa forma, “é público o espaço que é de todos e para todos. É estatal uma forma específica de espaço ou de propriedade pública: aquela que faz parte do Estado. É privada a propriedade que se volta para o lucro ou para o consumo dos indivíduos ou dos grupos” (BRASIL, 1995, p. 26).

Na reestruturação do aparelho do Estado, avaliou-se, na perspectiva gerencialista, que a Constituição Federal de 1988 perdeu a oportunidade de modernizar a administração pública ao estabelecer as mesmas regras burocráticas para os serviços de Estado, empresas estatais e núcleo estratégico do Estado, ao retirar a autonomia do Poder Executivo para estruturar os órgãos públicos, instituir um regime jurídico único para as três esferas de governo e padronizar normas de funcionamento idênticas para fundações e autarquias públicas que resultaram na perda de flexibilidade da administração direta. Conforme o PDRAE, essas medidas provocaram um fortalecimento da administração pública burocrática e um retrocesso na implementação de instrumentos de gestão gerencial no aparelho de Estado constatados com aumentos nos gastos com pessoal, bens e serviços e da ineficiência dos serviços públicos (BRASIL, 1995, p. 21-22).

O PDRAE atribui também à Constituição Federal de 1988 a permanência de uma legislação inadequada para a regulação das relações de trabalho no serviço público, o que resguarda o protecionismo funcional e não incentiva o empreendedorismo. Essas características são demonstradas nas deliberações da Carta Magna que asseguraram a estabilidade no emprego para os servidores civis e o ingresso por meio de concurso público, o que impossibilita a contratação direta no mercado e desestimula o recrutamento por competência, conforme defende o ideário gerencial (BRASIL, 1995, p. 27). Apontam-se como medidas para modernizar o serviço público o estabelecimento de estratégias de motivação, de bonificação do funcionalismo que o comprometa com o desenvolvimento de um trabalho voltado para o atendimento do interesse público, razão de ser do Estado; a profissionalização do serviço público por meio de concursos e processos seletivos, mas, sobretudo, pelos critérios de mérito e maior remuneração como fatores de promoção na carreira; e, por fim, o recurso à demissão por desempenho insuficiente, a motivação negativa,

---

<sup>28</sup> Trata-se do setor público não estatal que desenvolve atividades de interesse público, portanto publicizadas e sem fins lucrativos, realizadas por organizações não governamentais ou voluntárias.

medida considerada importante para o funcionário tornar-se comprometido com seu emprego (BRASIL, 1995, p. 39-40).

O reforço da administração burocrática expressa na Constituição de 1988, como apontaram os elaboradores do PDRAE, na verdade tratou-se de medidas de controle social do Estado, por meio da participação da sociedade civil, e avanços, embora insuficientes, de um sistema de proteção social jamais constituído no Brasil. A disputa entre capital e trabalho verificada na elaboração do texto constitucional se deu, por um lado, de um formato de Estado que sustentasse e reproduzisse o capital, avançando, inclusive, em áreas da superestrutura que são permeáveis à negociação e à garantia de direitos consagrados na Carta Magna e, por outro lado, na ampliação da esfera pública assegurando a extensão de políticas públicas universais numa perspectiva de direitos, como educação e saúde, e de participação democrática que assegurasse a concepção, elaboração e implementação de políticas públicas por meio de participação popular via órgãos colegiados representativos.

O estudo de Paula (2004) contribui de forma sintética, no quadro abaixo, para a distinção das perspectivas de gestão gerencial e democrática – a autora denomina essa de societal – do Estado.

Quadro 1 - Variáveis observadas na comparação dos modelos gerencial e societal.

	<b>Administração pública gerencial</b>	<b>Administração pública societal</b>
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.	Dimensão sociopolítica.
Organização administrativa do aparelho de Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem da gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: Paula (2004, p. 41). Elaborado pela autora.

Que instrumentos postos no ordenamento jurídico asseguram a privatização do Estado e da educação? O PDRAE exigia, para ser implementado, a aprovação de emendas constitucionais que modificassem a Carta Magna e leis que adaptassem o texto constitucional à reforma administrativa de caráter gerencial. Os objetivos dessas emendas estavam relacionados para facilitar, a curto prazo, o ajuste fiscal no que diz respeito a frear os gastos sociais com excesso de pessoal verificados nos Estados, Municípios e na União no tocante ao sistema previdenciário; modernizar a administração burocrática no núcleo estratégico e introduzir a administração gerencialista no setor de prestação de serviços, a médio e longo prazo; e ajustes nos gastos com funcionários públicos em relação à remuneração para os ativos e proventos para os pensionais, além de eliminar privilégios e desequilíbrios (BRASIL, 1995). Abaixo a relação de leis que permitiram a regulamentação da reforma do Estado:

Quadro 2 - Regulamentação decorrente da Reforma do Estado para institucionalização das parcerias público-privadas (Governo FHC).

<b>Gestão</b>	<b>Lei</b>	<b>Finalidade</b>
Fernando H. Cardoso	Lei nº 9.608/18.02.1998	Dispõe sobre o serviço voluntário.
Fernando H. Cardoso	Lei nº 9.637/15.05.1998	Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais (O.S.)
Fernando H. Cardoso	E.C. nº19/04.06.1998	Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.
Fernando H. Cardoso	Lei nº 9.790/23.03.1999	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado como organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) e institui e disciplina o termo parceria.
Fernando H. Cardoso	Lei Complementar nº 101/2000	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Fonte: Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995). Elaboração própria.

Portanto, as políticas públicas no Brasil sob perspectivas de abrangência universal com a aprovação do texto constitucional sofreram reorientação para atender segmentos populacionais focalizados com o advento da reforma do Estado. Com a ascensão neoliberal ao poder de Estado, os avanços instituídos para as classes subalternas na Constituição de 1988 foram paulatinamente sendo retirados. A reação às conquistas populares expressas na reforma do Estado e na legislação complementar editada, conforme demonstra o Quadro 2, estabeleceu os parâmetros legais para que o discurso neoliberal de Estado mínimo tomasse concretude na gestão pública. As mudanças advindas com a nova legislação contribuíram para uma maior permeabilidade do Estado por parte dos setores empresariais e sua privatização ou a continuidade da gestão estatal, mas sob orientações de princípios oriundos do mercado

capitalista. Dessa forma, arranjos políticos e econômicos foram construídos pelas elites para a continuidade de seus privilégios e para impedir que mudanças estruturais fossem realizadas e beneficiassem aqueles que vivem do trabalho.

O governo de Fernando Henrique Cardoso institucionalizou o gerencialismo na administração pública e a legislação federal foi replicada nos municípios e estados, salvo exceções, seja por adesão ideológica dos seus governantes, seja pelo poder de indução da União. O país passou a aplicar os ajustes na economia conforme as orientações dos credores internacionais, que se por um lado conseguiu controlar a inflação e manteve a estabilidade monetária, por outro, significou um custo social altíssimo marcado pelo crescimento do desemprego, arrocho salarial, precarização das condições de vida e trabalho, entrega do patrimônio público para o mercado. Essa exploração da população, após as medidas neoliberais, manteve o crescimento pífio da economia e o abandono das possibilidades de modernização do país, numa perspectiva de desenvolvimento e justiça social, que acabou aprofundando sua inserção subordinada na divisão internacional do trabalho. Essas medidas representavam o atendimento dos interesses do Capital e ataque a direitos sociais consagrados na Constituição Federal de 1988. A aplicação das medidas neoliberais provocou resistências, desgastes e impopularidade na administração de Fernando Henrique Cardoso que terminou seu segundo mandato em 2002 não conseguindo eleger seu sucessor.

As eleições presidenciais de 2002 foram vencidas por uma frente de partidos liderada pelo PT com agremiações de esquerda, de centro e segmentos da direita que derrotaram a continuidade do projeto neoliberal comandado pelo PSDB e PFL. Essa articulação política governou o país por treze anos e quatro meses incompletos até o afastamento para julgamento de impeachment de Dilma Rousseff em 17 de abril de 2016. Os dois mandatos de Lula (2003 a 2010) e os de Dilma Rousseff (2011 a 2016) caracterizaram-se pela ambiguidade expressa na continuidade de políticas neoliberais, independência e soberania política nas relações internacionais e avanço de medidas de proteção social que significaram a melhoria da qualidade de vida e trabalho de milhões de pessoas pertencentes aos grupos sociais subalternos. É o que analiso a seguir.

### **1.7 A oposição no governo: as contradições dos governos democráticos populares**

Engendrado nas lutas sociais que foram decisivas para a democratização e derrocada do regime militar, o Partido dos Trabalhadores (PT), com vinte anos de existência, havia se transformado e transformou o cenário político do país. Seu crescimento significou, por um

lado, a ascensão gradativa da legenda no Legislativo das três esferas de poder e na administração de Municípios e Estados que teve seu ápice na vitória nas eleições presidenciais de 2002. Por outro lado, geraram críticas sobre o modo de governar, pela adaptação ao Estado e à institucionalidade burguesa. Para muitos, isso explicava seu afastamento de um discurso voltado para mudanças estruturais na sociedade. Aumentavam essa percepção o distanciamento do partido dos movimentos populares e a indicação de José Alencar, um dos maiores empresários do país, como vice-presidente na chapa encabeçada por Lula, o que materializava formal e simbolicamente uma aliança política entre Trabalho e Capital. Essa impressão foi corroborada com a publicação em plena campanha eleitoral da “Carta ao povo brasileiro”, que externava um compromisso do futuro governo com a manutenção do tripé macroeconômico formado por altas taxas de juros, câmbio valorizado, superávit fiscal, pressupostos para o controle da inflação (FAGNANI, 2017), assegurando, assim, o cumprimento dos contratos existentes e a aplicação dos preceitos neoliberais<sup>29</sup>.

A “Carta ao povo brasileiro”, lançada em 24 de junho de 2002, foi uma tentativa de manter coeso o eleitorado do PT e ampliar apoios que passavam por conquistar simpatias da classe média e de setores da burguesia. Nesse manifesto, foi realizado um balanço do governo de Fernando Henrique Cardoso criticando sua política econômica que alcançou a estabilidade monetária e o controle inflacionário, mas com o empobrecimento da classe trabalhadora: “A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados”. Assim, “Oito anos depois, o povo brasileiro faz o balanço e verifica que as promessas fundamentais foram descumpridas e as

---

<sup>29</sup> Coelho (2012, p. 308), analisando em sua tese de doutorado o transformismo dos grupos dirigentes do PT, assim aborda as contradições vivenciadas pelo partido na Administração de São Paulo entre 1989 a 1992: “Paul Singer, que também participou do primeiro escalão do governo Erundina, explicita o dilema sem meias palavras em seu livro sobre a experiência na prefeitura: ‘O fato concreto é que, na economia capitalista, a acumulação de capital é vital. A esquerda, enquanto não chega ao governo, se recusa a reconhecer esse fato’ (SINGER, 1996, p. 11). Diante desta evidência, e da constatação do fato de que a ‘instauração do socialismo via poder de Estado não está na ordem do dia’ (SINGER, 1996, p. 11), à esquerda restaria duas opções: lutar para governar, sabendo que as ‘propostas de redistribuição de renda e da riqueza, que dão identidade a qualquer programa de esquerda que se preze, teriam de ser compatibilizadas com as que objetivam assegurar a acumulação de capital’ (SINGER, 1996, p.12), ou desistir de governar. Paul Singer não tem dúvidas sobre que posição tomar diante do dilema. A esquerda, e não os representantes da burguesia, é que deveria assumir o comando político da sociedade capitalista: ‘Para que a acumulação de capital resulte não apenas em crescimento econômico, mas no desenvolvimento da sociedade e da democracia, é necessário que os governos tenham independência em relação ao capital, para negociar com ele em nome dos interesses das classes trabalhadoras’ (SINGER, 1996, p. 12-13)”. Para Coelho, “este seria o sentido da expressão ‘governo de esquerda para todos’, uma glosa do dístico da gestão Erundina – ‘São Paulo para todos’” (COELHO, Eurelino. Uma esquerda para o capital: o transformismo dos grupos dirigentes do PT -1979-1998. São Paulo: Xamã; Feira de Santana: UEFS Editora, 2012). Cabe lembrar que no mesmo sentido os governos democráticos e populares (2003-2016) adotaram o slogan “Brasil, um país de todos”.

esperanças frustradas (...)”, pois “a economia não cresceu e está muito mais vulnerável, a soberania do país ficou em grande parte comprometida, a corrupção continua alta e, principalmente, a crise social e a insegurança tornaram-se assustadoras”. Por isso, “o sentimento predominante entre as classes e em todas as regiões é o de que o atual modelo se esgotou”.

O documento acena para um pacto político que aglutine todos os segmentos sociais em torno do futuro Governo Lula, numa espécie de governo de conciliação nacional. Dessa forma, declara que “Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo [FHC], de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro”. Diz ainda que “Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos”. E indica que “Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável”.<sup>30</sup>

Esses fatos, simultaneamente, aumentaram dúvidas por parte de setores da esquerda e retiraram as desconfianças de segmentos da elite em relação ao governo que se instaurava. De um país que ostentava – e ostenta – índices recordes de desigualdade social e dirigido por um governo liderado pela esquerda, esperavam-se mudanças profundas para assegurar trabalho, terra, moradia, educação, saúde, segurança, enfim, um padrão de vida digno para todos. As expectativas direcionavam-se para reformas estruturais como a agrária, urbana, tributária, a universalização da educação e saúde, portanto, iniciativas que materializassem a melhora na repartição da renda e da riqueza e vislumbrassem uma sociedade menos desigual.

Essas expectativas iam na contramão da conjuntura política e econômica mundial caracterizada pela ascensão e consolidação do Estado neoliberal voltado para a reprodução do capital por meio de elevadas extrações de taxa de mais-valia daqueles que vivem do trabalho. Ademais, o povo havia derrotado eleitoralmente o governo de Fernando Henrique Cardoso que construiu as bases que introduziram a institucionalização do neoliberalismo no Estado, mas não o projeto conservador das elites. As origens populares do Partido dos Trabalhadores e sua trajetória, embora modificada ao longo dos anos pela sua experiência gestora na administração de municípios e Estados, dentre outros fatores, suscitavam desconfianças tanto em setores conservadores quanto progressistas. Estes prosseguiram a disputa por projetos

---

<sup>30</sup> SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Carta ao povo brasileiro**. Jornal Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em: 19 jan. 2020.

políticos distintos que passavam também pela apropriação e destinação do fundo público. Portanto, a luta era se este continuaria direcionado majoritariamente para atender aos interesses do capital ou se essa lógica histórica se inverteria, sendo, a partir de então, voltado para financiar as reformas estruturais de interesse das classes subalternas.

O primeiro mandato de Lula demonstrou essa ambiguidade do governo. Por um lado, as medidas tomadas confirmaram ajustes no Estado e na economia que iam ao encontro dos interesses do capital nacional, consolidando o apoio político da burguesia interna<sup>31</sup> à administração petista e secundando os interesses do grande capital internacional e da burguesia brasileira a ele associado (BOITO JUNIOR, 2017, p. 28). No quadro abaixo, são observadas mudanças na legislação que permitem a continuidade de ocupação do público pelo privado no período de 2003 a 2015:

Quadro 3 - Regulamentação decorrente da Reforma do Estado para institucionalização das parcerias público-privadas (Governos Lula e Dilma).

Gestão	Lei	Finalidade
Lula	Lei nº 11.079/30.12.2004	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
Lula	Decreto nº 6.094/24.04.2007	Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.
Dilma	Lei nº 13.204/14.12.2015	Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento.

Fonte: BRASIL (2004, 2007, 2015). Elaboração própria.

Estimulada pelos Governos Lula e Dilma, a fração da burguesia nacional que constituiu a hegemonia nos governos petistas a fez por meio de uma frente política neodesenvolvimentista que aglutinou grande parte da classe trabalhadora urbana, do campesinato e da baixa classe média. Além de dar apoio para esses governos, essa aliança foi importante para sustentar “um fenômeno recorrente na história política do Brasil: a debilidade da burguesia brasileira faz com que o desenvolvimento do capitalismo dependa da pressão popular” (BOITO JUNIOR, 2017, p. 30).

<sup>31</sup> Agronegócio, construção pesada, construção civil, indústria naval, indústria de transformação, setores bancários e comercial (BOITO JUNIOR, 2017, p. 30).

Por outro lado, se atenderam aos reclamos das classes proprietárias, as políticas públicas do Governo Lula se dirigiram também para o outro extremo da pirâmide social, a faixa da população que percebia até dois salários mínimos. Programas de renda mínima como o Bolsa Família saltaram na cobertura de 3,6 milhões de famílias em 2004 para 11,4 milhões de famílias em 2006; o controle de preços significou o aumento do poder de compra dos mais pobres como demonstra a variação da cesta básica em metrópoles nordestinas de 4% em 2003 para -3% em 2006; o financiamento popular materializado no crédito consignado, no crescimento do empréstimo à agricultura familiar, no microcrédito e do acesso a bancos favoreceu também os segmentos de baixa renda; houve aumento de cobertura para os idosos que recebem o Benefício da Prestação Continuada no valor de um salário mínimo; programas focalizados como o Luz para Todos, regularização das propriedades quilombolas, construção de cisternas no semiárido beneficiaram as famílias mais carentes. Portanto, a partir de 2004, todas essas iniciativas resultaram na diminuição da pobreza e contribuíram para melhorar o otimismo da população com o crescimento da economia e do emprego (SINGER, 2017, p. 22-25).

Outro segmento, composto pelos trabalhadores organizados em entidades sindicais, teve conquistas importantes, embora modestas. Essas foram resultado do crescimento econômico que reduziu significativamente o desemprego, melhorou a distribuição de renda, ampliou o acesso das camadas populares a serviços públicos. Ademais, a relação entre o governo e as entidades sindicais estimulava a mobilização dos trabalhadores que facilitou as negociações ao se pautarem pelo reconhecimento da legitimidade das reivindicações, embora nem sempre tenham sido atendidas. Destaco que, em 2003, ocorreram 312 greves que resultaram em acordos com aumentos salariais superiores em 18% da inflação e em 2013 aconteceram 2.150 movimentos paretistas em que 95% deles conquistaram reajustes acima da inflação (BOITO JUNIOR, 2017, p. 31). Ao mesmo tempo, o salário mínimo recomposto acima da inflação virou regra quando teve aumento real de 70% entre 2004 e 2014 (BOITO JUNIOR, 2017; BASTOS, 2017).

Portanto, a despeito de se ter observado mais continuidade do que rupturas durante o primeiro mandato de Lula - sobretudo na condução da política econômica - com o apoio de parte da burguesia nacional, dos setores mais pobres e parte significativa das classes trabalhadoras organizadas - em que pese a oposição de setores da classe média e o episódio do “mensalão”<sup>32</sup> - Lula conquistou um segundo mandato nas eleições de 2006.

---

<sup>32</sup> Termo cunhado para designar a suposta corrupção eleitoral tornada pública em 2005 para comprar apoio de parlamentares para votar matérias de interesse do Governo Lula.

Apesar de manter a política econômica do governo anterior, o Governo Lula “cometeu três heresias em relação ao neoliberalismo” (BASTOS, 2017, p. 79). Primeiro, ao interromper o programa de privatizações e não envidar esforços para recuperar a capacidade de investimentos das empresas estatais; segundo, ao resgatar o papel dos bancos públicos no desenvolvimento econômico e ampliação do mercado interno; e, por último, ao valorizar as políticas salarial, trabalhista e social que foram fundamentais no crescimento do mercado interno (Ibidem, p. 80). Essas medidas, associadas ao aquecimento do mercado mundial que propiciaram o aumento da exportação de *commodities* para a China e de produtos industrializados para a América do Sul, África e Oriente Médio dentro da mudança de orientação nas relações diplomáticas ensejadas pelo Itamarati na chamada cooperação Sul-Sul, foram os fatores que contribuíram decisivamente para o crescimento econômico.

No âmbito internacional, eclodiu nos Estados Unidos, em 2008, a crise imobiliária e dos bancos que abalou a economia mundial e, principalmente, os países periféricos e subordinados ao capital internacional. Iniciativas situadas na contramão das orientações neoliberais - que nesses contextos recomendam a contenção de gastos públicos – foram executadas para abrandar e retardar os efeitos da crise no Brasil por meio de medidas anticíclicas como investimentos estatais em obras públicas, isenções fiscais para os setores do capital produtivo e a extensão de crédito inclusive para o consumo popular que foi ampliado de 24% para 51% do PIB entre 2003 e 2012 (FAGNANI, 2017, p. 121).

O paradoxo vivenciado pelo Governo Lula se estendeu por todo o segundo mandato. A negativa do enfrentamento de medidas que levassem a reformas estruturais fez o governo oscilar entre a manutenção de políticas focalizadas, embora de alcance mais amplo, e a necessidade de universalizá-las; entre a manutenção do tripé macroeconômico e os investimentos maciços no aquecimento da economia; entre o atendimento de demandas sociais, embora realizadas pela iniciativa privada por meio de transferência de recursos públicos; e a permanência de diretrizes neoliberais. Enquanto a economia seguia crescendo, havia recursos que possibilitavam mediar essas contradições. Lula encerrou o segundo mandato com cerca de 90% de aprovação popular<sup>33</sup> e conseguiu eleger sua sucessora.

Foi no primeiro mandato de Dilma Ivana Rousseff (2010-2014) que as contradições se acirraram com as elites e entre suas frações. As altas taxas de juros praticadas na economia brasileira atraíam os investimentos privados para a especulação financeira em detrimento de

---

<sup>33</sup> “Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%”. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>. Acesso em: 25 jan. 2020.

sua aplicação no sistema produtivo que impulsiona o desenvolvimento econômico e a geração de empregos. Ao determinar que a área econômica do governo reduzisse gradativamente os juros, a presidenta buscava inibir o rentismo como meio de acumulação de capital de um segmento privilegiado e parasitário, deslocando-o para investimentos produtivos. Essa decisão significava “questionar o poder estrutural do capital financeiro na determinação das taxas de juros e câmbio, rompendo o pacto conservador formado pelo governo Lula em 2003” e assim “superando as contradições pela convivência entre os grupos da frente neodesenvolvimentista com o rentismo. Isso seria uma grande mudança estrutural” (BASTOS, 2017, p. 82).

O enfrentamento ao segmento rentista acabou não prosperando devido ao quadro de desaquecimento da economia em 2011 provocado pela austeridade vivenciada no ano anterior. Ademais, os recursos provenientes das concessões de subsídios à iniciativa privada e do aumento das exportações deveriam ser aplicados em investimentos e na manutenção do emprego pelos empresários, o que não acabou acontecendo. Esses fatores frustraram as pretensões do Governo Dilma que recuou do confronto com os rentistas em 2013 e anuiu que os juros voltassem a crescer conforme autonomia conferida ao Banco Central.

Em certa medida, a tentativa do Governo Dilma de frear o rentismo - ação legítima quando se pensa e governa para a maioria da população que observa os recursos públicos serem sugados por uma camada minoritária, privilegiada e parasitária da sociedade- nos faz refletir se os governos democráticos e populares realmente tinham elaborado um projeto desenvolvimentista para o país como os verificados em boa parte do século passado, mais particularmente entre as décadas de 1930 e 1980 quando o Brasil avançou de taxas médias de investimento na ordem de 11% no quinquênio 1940-44 para uma média de 23% no quinquênio 1975-79 (PAULANI, 2017). Esta autora afirma, apoiando-se na pesquisa de Fonseca (2014), que o conceito de desenvolvimentismo deve ser assim entendido: “uma forte intervenção estatal, ancorada numa robusta política industrial, a qual deve seguir um projeto nacional. Os substantivos em grifo constituem os três elementos que não podem estar ausentes de um processo, se se quer rotulá-lo de desenvolvimentista” (Ibidem, p. 95). Assevera ainda que houve momentos desenvolvimentistas durante os governos democráticos e populares, precisamente no segundo mandato do Presidente Lula (2007-2010), mas que, entre 2003 e 2016, esteve ausente um projeto de desenvolvimento nacional.

Nesse interregno, cresceram as manifestações de insatisfação das elites, frações dela e parte da população. E em junho de 2013, em 2014 e 2016 as ruas e praças pelo país foram palco de manifestações da população, sobretudo da classe média. Havia um descontentamento desse estrato da população comprimido entre a burguesia e as classes subalternas que foram

beneficiadas pelas políticas públicas nos governos liderados pelo PT. Ao mesmo tempo, os efeitos retardados da crise sistêmica do Capital eclodida em 2007 chegaram ao Brasil, afetaram a economia e se refletiram negativamente nas condições de vida e trabalho dos estratos sociais menos favorecidos.

Os atos públicos conduzidos inicialmente pelo Movimento do Passe Livre (MPL), com críticas ao aumento do preço do transporte público na cidade de São Paulo, foram exponencialmente ampliados e irradiados para várias cidades do país com uma pauta mais extensa. Logo, o levante passou ser liderado por grupos de direita que eram contrários ao governo federal e recebiam o apoio dos partidos de oposição e APH nacionais e internacionais. Parte da esquerda, institucionalizada e distanciada das lutas sociais, não conseguiu dirigir esses movimentos, sendo, inclusive, hostilizada quando resolveu participar, demonstrando um afastamento gradativo das ruas e dos movimentos sociais desde o início dos governos liderados pelo PT. Ao mesmo tempo, estimulados pelos APH, sobretudo os grandes conglomerados de comunicação, solidificou-se na sociedade um sentimento negativo em relação à atividade política e partidária devido aos escândalos de corrupção e aos privilégios que os representantes do povo insulados no aparelho de Estado desfrutavam.

Nesse ambiente de disputa acirrada, ocorreu o pleito presidencial de 2014. Embora setores conservadores tenham sacado vários artifícios para derrotar o governo, inclusive com ajuda de alas do Poder Judiciário, por meio da Operação Laja Jato<sup>34</sup>, que buscava impingir às administrações petistas a pecha de corrupção, Dilma Rousseff conseguiu a reeleição com uma diferença apertada de votos em relação ao candidato da oposição, o senador Aécio Neves. Contribuíram para a vitória eleitoral do projeto liderado pelo PT as políticas sociais emanadas nos três mandatos à frente do governo federal e a radicalização do discurso político à esquerda da campanha situacionista no segundo turno.

Entretanto, as forças políticas que apoiavam o candidato derrotado não aceitaram o resultado eleitoral e articularam a desestabilização do governo reeleito. O projeto político neoliberal “autêntico”, caracterizado pela subordinação do país aos interesses das nações de economia central, buscava restaurar-se comandado por políticos liderados pelo PSDB e PFL

---

<sup>34</sup> Ação do Poder Judiciário iniciada em 2014 - liderada pelo titular da 13ª vara federal de Curitiba, o Juiz Sérgio Moro, e com a participação do Ministério Público do Paraná tendo à frente o procurador Deltan Dallagnol - para investigar denúncias de corrupção no Governo Federal cujos alvos eram as administrações lideradas pelo PT. Empresários e políticos foram presos. O ex-presidente Lula foi condenado a 13 anos de prisão permanecendo 580 dias encarcerado. Eivado de ilegalidades, o processo contra o ex-presidente Lula foi considerado nulo pelo Supremo Tribunal Federal (STF), bem como todos os processos contra ele não lograram êxito em outras instâncias da justiça. O processo se revelou um instrumento para fragilizar o governo de Dilma Rousseff e fortalecer o movimento golpista logo depois das eleições de 2014, bem como para retirar Lula da disputa eleitoral de 2018, beneficiando assim o candidato eleito Jair Bolsonaro.

na oposição que contou com o suporte da fração burguesa associada ao capital internacional. Essa articulação recebeu o apoio de setores da burguesia nacional descontentes com a perda de mercado interno para produtos importados. Esse bloco agregou apoios da classe média e das classes trabalhadoras, influenciadas pela grande mídia, que, associado a setores golpistas do Judiciário e do parlamento, fez uma campanha para depor a Presidenta Dilma.

O PMDB, fiel da balança que ocupava a Vice-Presidência da República e tinha uma bancada expressiva no Congresso Nacional, além de ocupar a Presidência da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, pendeu para a oposição que passou a articular o golpe de Estado. O desgaste do governo deveu-se também à adoção de uma pauta neoliberal, empunhada pela oposição derrotada nas eleições, ao imaginar que essa conteria a crise econômica, mas que foi frustrada e acabou derrubando a popularidade da Presidenta logo após a reeleição, o que facilitou a estratégia de impeachment articulada pela oposição.

A sustentação política do projeto nacional desenvolvimentista capitaneado pelos governos petistas demonstrou seu esgotamento e suas contradições. A crise econômica colocou em xeque o governo que exibiu sua incapacidade de conciliar os interesses conflitantes entre as classes dominantes, suas frações e os das classes subalternas que, por meio dos movimentos sociais, mantiveram seu apoio ao governo, a despeito dos conflitos com este em função do não atendimento de boa parte de sua pauta de reivindicações. A exemplo de outros momentos em nossa história, as elites utilizaram-se do recurso do golpe aproveitando-se dos efeitos da crise econômica e do leque de erros políticos - sobretudo a assunção de uma pauta econômica conservadora - cometidos pelo governo e pelos partidos que o sustentavam no período pós-eleitoral.

Portanto, os governos liderados pelo PT foram caracterizados por uma ação política de conciliação de classes que não retirou os privilégios das elites, mas conseguiu, com a edição de políticas públicas, reduzir a miséria, valorizar o salário mínimo, incluir no mercado de trabalho formal grandes parcelas da classe trabalhadora, embora com rendimentos baixos<sup>35</sup>, ampliar direitos sociais que, num contexto de crescimento econômico, melhoraram as condições de vida e trabalho de parte significativa da população. No entanto, ao não confrontar privilégios cristalizados por segmentos sociais dominantes e não realizar um trabalho ideológico de construção de um consenso alternativo ao estabelecido pela burguesia, o governo tornou-se vulnerável quando a crise econômica eclodiu. Ademais, o descontrole da gestão fiscal – verificado na concessão de subsídios e outros instrumentos de renúncia ao

---

<sup>35</sup> 94,8% dos empregos criados na primeira década do século XXI percebiam um rendimento de até 1,5 salário mínimo mensal (POCHMANN, 2012).

pagamento de impostos que não foram aplicados no setor produtivo e desviados para a especulação financeira – atingiu diretamente o orçamento do governo, impedindo-o de continuar atendendo demandas sociais e ampliando assim o descontentamento popular. A insatisfação generalizada aguçou a essência golpista das elites que, por meio de um golpe jurídico, parlamentar e midiático, destituíram do governo a presidenta reeleita em 31.08.2016 quando assumiu o vice-presidente Michel Temer.

Desse modo, o presente período histórico é marcado pelo desenvolvimento do capital caracterizado por sua concentração e centralização mundial que encerra uma contradição em que ele continua gerando as condições de sua acumulação e reprodução, ao passo que cada vez mais exclui a maioria dos seres humanos do desfrute da riqueza socialmente produzida, inclusive ameaçando a existência da vida e do planeta. Esse movimento de destruição iminente é facilitado por um processo de fragilização do proletariado - a antítese da burguesia e o sujeito histórico responsável pela superação do capitalismo (IASI, 2019) -, e da esquerda que não conseguem, de forma articulada, construir um bloco contra-hegemônico que eleve a conscientização das classes subalternas, levando-as a questionar o capitalismo e vislumbrar um modelo de sociedade alternativo ao vigente. Num contexto distinto Gramsci (2007, p. 184) analisou o impasse na luta de classes onde, a despeito das condições materiais para a superação da ordem burguesa, faltava a construção de um novo consenso social para o advento do socialismo:

O aspecto da crise moderna que se lamenta como “onda de materialismo” está ligado ao que se chama “crise de autoridade”. Se a classe dominante perde o consenso, ou seja, não é mais “dirigente”, mas unicamente “dominante”, detentora da pura força coercitiva, isso significa exatamente que as grandes massas se destacaram das ideologias tradicionais, não acreditam mais no que antes acreditavam, etc. A crise consiste exatamente no fato de que o velho morre e o novo não pode nascer: nesse interregno, verificam-se os fenômenos patológicos mais variados.

Entretanto, mesmo ao reconhecer a adversa conjuntura pela qual passam os que vivem do trabalho e explicitar as dificuldades de superar o consenso político e ideológico construído pelas classes dirigentes, estou certo de que não há alternativa para a humanidade a não ser o socialismo. Parece-me que o maior desafio das forças políticas que desejam transformar a sociedade é superar o pessimismo, compreender a complexa engrenagem pela qual as classes proprietárias mantêm a hegemonia e construir um bloco contra hegemônico que possa disputar a direção da sociedade com as classes dominantes.

## 2 PERCURSO TEÓRICO METODOLÓGICO

### Preâmbulo

O objetivo deste capítulo é descrever a metodologia que norteou a pesquisa, a saber: o tipo de abordagem, instrumentos, procedimentos e técnicas e análise de dados utilizados para desvelar as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM.

A busca do conhecimento pressupõe a existência de um pesquisador, o sujeito do conhecimento, e o objeto da investigação, ou seja, a realidade que se deseja desvelar. Uma das principais questões que se coloca nas ciências sociais e na educação é a possibilidade de se atingir a objetividade nesta área do conhecimento. Diferentemente do positivismo, que tem como elemento de comprovação da teoria o empírico, e do relativismo, que acredita não existir nenhuma teoria que capte o movimento histórico do real devido a sua fluidez, a não ser de forma transitória e acidental (IASI, 2019), no materialismo histórico dialético é a práxis o fator de comprovação teórica nas ciências sociais, pois a realidade está em constante mobilidade.

Como pesquisador, assumo o materialismo histórico dialético como método e entendo que “a perspectiva mais elementar, básica, fundamental do método é a ambição de compreender, no âmbito do pensamento, o movimento do real”. Portanto, “esse pensamento está condenado à relação com o real. E se o real está em constante mudança, os conceitos, as categorias também estão no movimento de elaboração de constante revisão de crítica” (IASI, 2019, p. 2).

Nesse vir a ser, busco compreender as bases epistemológicas para produzir o conhecimento, ou seja, é imprescindível “a articulação dos diversos elementos constitutivos de toda investigação científica, tais como técnicas, métodos, teorias, pressupostos epistemológicos, gnosiológicos e ontológicos” (GAMBOA, 2012, p. 16). O vínculo entre o indivíduo e a matéria é questão basilar na produção do conhecimento e dele derivam questões pertinentes ao desvelamento da realidade. Conforme afirmou Engels (apud Trivinos, 2013, p.18), “a grande questão fundamental de toda a filosofia é a da relação de pensar e ser”. O entendimento de como esses dois elementos interagem nessa ligação suscitou duas tendências básicas da teoria do conhecimento: o idealismo e o materialismo. Assumo então a concepção

materialista histórica e dialética da qual utilizo para buscar, por meio da ciência, o conhecimento da realidade de forma objetiva.

## **2.1 O materialismo histórico e dialético como método de conhecimento e transformação da sociedade**

Na concepção materialista histórica e dialética, o pesquisador busca, por meio da ciência, o conhecimento da realidade de forma objetiva. Não obstante, não se limita ao desvelamento do real, mas se utiliza do instrumental e do conhecimento adquiridos pela investigação para contribuir com a transformação das relações sociais existentes, com vistas à superação da sociedade de classes e a conquista da universalização da emancipação humana. Como afirmou Marx (2009, p. 126), na 11ª tese sobre Feuerbach, “os filósofos apenas interpretaram o mundo de diferentes maneiras, o que importa é transformá-lo”. A permanência da exploração de uma maioria por uma minoria, em relações sociais de produção engendradas na base material da sociedade e reproduzidas em sua superestrutura, se tornou possível pelos mecanismos ideológicos criados pela classe dominante que, ao impedir a aquisição pelos trabalhadores da consciência dos fatores que determinam sua situação real, obstam as classes exploradas de compreender como são subjugadas na ordem burguesa e, por conseguinte, de se sublevarem com vistas à transformação social.

O processo de exercício da hegemonia política pela classe capitalista combina momentos de convencimento e coerção (GRAMSCI, 2007). Esses mecanismos de criação da hegemonia e ideologia estão situados na superestrutura política do Estado capitalista que, embora tenha uma autonomia relativa, recebe determinações da estrutura econômica.

No entanto, da mesma forma que a hegemonia foi criada para a manutenção das relações sociais existentes, tornou-se possível a constituição de um movimento contra-hegemônico que, por meio da conscientização das massas, coloque em xeque a dominação burguesa. Assim, a libertação dos trabalhadores do jugo capitalista, sua emancipação e a superação da ordem burguesa resultam de uma ação revolucionária das classes subalternas.

É na história e tradição do movimento operário e do socialismo francês, numa luta contra a utopia socialista e o reformismo do capitalismo, neles presentes, que Marx (2009) apontou o proletariado como a única classe social que - desde o advento da civilização e por ser possuidora unicamente da sua força de trabalho e pelo papel que exerce na produção capitalista - tem condições de conduzir a revolução socialista e, enfim, suscitar uma sociedade sem explorados nem exploradores. Portanto, há possibilidades de eliminar a alienação do

trabalho e de promover a expansão universalizada da emancipação humana que tem na educação, por meio de uma formação onilateral, um instrumento de constituição do ser integral.

O método desenvolvido por Marx aparece no prefácio de seu livro *Contribuição à crítica da economia política* (MARX, 2008), publicado em 1857. Então, como é configurado o método marxiano? Quais os principais procedimentos desse método? Quais são as suas principais categorias? O ponto de partida da investigação científica é um fato ou conjunto de fatos. Trata-se do momento fenomênico ou empírico da realidade. Trata-se do estágio inicial do processo de conhecimento, fase em que a aparência do objeto se revela, mas também o oculta.

Por isso, Marx nega a aparência. Se o conhecimento começa na aparência, ele precisa ultrapassá-la para se tornar conhecimento teórico. Para Marx, a elaboração teórica é uma negação da expressão empírica do real. Cabe à razão, por meio do movimento da abstração, superar essa fase inicial e avançar para os estágios posteriores que explicam e explicitam o objeto do conhecimento. Conforme Netto<sup>36</sup> (2011, p. 11),

Numa palavra: o método de pesquisa propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto. Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou.

Na trajetória do abstrato ao concreto, “o pensamento partiu de um dado fático, abstraiu esse dado, identificou, localizou os processos que esse dado sinaliza e vinculou-os a outros processos e agora retorna ao domínio da empiria” (Idem). O campo empírico continua inalterado, pois a teoria elaborada nesse processo de elevação do abstrato ao concreto não produz uma nova realidade, ela se limita a reproduzir mentalmente o movimento do objeto real.

Desse modo, o que estava registrado, mas simultaneamente oculto no fato em sua fase inicial, trata-se agora de um fato determinado. Para Marx, a investigação é a busca de determinações e o conhecimento resulta da saturação máxima dessas determinações que só podem ser descobertas no processo de investigação científica. O movimento do pensamento tem como resultado a reprodução ideal do movimento do real: é o concreto pensado. Esse

---

<sup>36</sup> As referências a José Paulo Netto foram extraídas de duas fontes: vídeo gravado em curso de marxismo realizado na UFPE, em 2002, em que esse autor foi um dos palestrantes, e do livro *Introdução ao estudo do método em Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

processo de deslocamento do abstrato ao concreto se repete em busca de novas determinações do objeto: é o método das aproximações sucessivas. Devido à mobilidade e complexidade do real, a razão jamais consegue encerrá-lo. No entanto, é possível que a razão, por meio do movimento do abstrato ao concreto, consiga capturar a complexidade estrutural do real (NETTO, 2002).

As determinações são capturadas pela pesquisa científica em um movimento de elevação do abstrato ao concreto que resulta no conhecimento teórico do real, do objeto investigado. Mas o que são as determinações? Conforme Paulo Netto (2002)

são traços constitutivos do movimento sinalizado pela experiência empírica do objeto. São traços efetivos, reais que existem. As determinações se expressam na efetividade do ser social, no movimento do ser social. Elas expressam formas de ser desse ser. Não se pode confundir o real com o empírico. A empiria é um nível constitutivo do real. Ela é a epiderme do real. Isso não significa que ela seja desimportante. As determinações são traços constitutivos, efetivos desse movimento que constitui o real. Isso significa que mesmo que eu não as conheça, eles existem e operam. Mesmo que eu não os conheça, mesmo que eu não os reproduza eles existem. Daí a sua efetividade. O que a consciência teórica faz é apreendê-los. Como é que esses traços constitutivos são capturados teoricamente? Eles são capturados como categorias. (NETTO, 2002, aula 5, vídeo 1).

## **2.2 As categorias como instrumentos de apreensão da realidade**

As categorias não são criações da mente humana. Elas são representações ideais de aspectos constitutivos da realidade. As categorias ontológicas do materialismo histórico e dialético, como a totalidade, a contradição e a mediação foram estruturais para a compreensão da complexidade do real expresso neste estudo que investiga as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM.

A elaboração teórica tem na categoria um instrumento imprescindível para o desvelamento da realidade. As categorias empíricas são captadas e extraídas do objeto de investigação pelo sujeito do conhecimento. Portanto, ela é parte constitutiva do real e o pesquisador se municiou de um bom arcabouço cultural para identificá-la. Para Marx, deve haver uma estreita sintonia entre a elaboração teórica e o objeto investigado.

Segundo Netto (2002, aula 5, vídeo 1), Marx aponta dois pressupostos que o pesquisador deve estar munido: “Ele tem que dispor de um arsenal categorial que lhe permita o movimento ideal de representação do real, de ascensão do abstrato ao concreto, demanda a utilização categorial e a concepção de realidade sócio-histórica”. A realidade, para Marx, tem um caráter dinâmico processual, pois “(...) dizer que o social e histórico são moventes não

acrescentam nada. É muito pouco determinado! (...) O centro desse dinamismo é provocado pelas contradições e [pelos] antagonismos necessariamente gestados nas instâncias constitutivas dessa realidade histórico-social” (Idem).

Ao estudar as disputas de concepções de gestão na educação básica pública brasileira, tenho a compreensão de que o objeto investigado é um recorte do campo educacional, mas que recebe determinações de um espectro mais amplo do setor educacional e também externos a esse. Dessa forma, o uso da categoria da totalidade “justifica-se enquanto o homem não busca apenas uma compreensão do particular do real, mas pretende uma visão que seja capaz de conectar dialeticamente um processo particular com outros processos e, enfim, coordená-lo com uma síntese explicativa mais ampla” (CURY, 1995, p. 27).

A categoria contradição é essencial à dialética por explicar o movimento do real provocado pelo antagonismo dos polos contrários que se unem e se chocam, pois ela “é o próprio motor interno do desenvolvimento” (Idem). Dessa forma, as contradições estão na disputa entre concepções de gestão distintas e coexistentes expressas na gestão democrática e no gerencialismo.

A categoria mediação realiza a interlocução entre os múltiplos e complexos processos de interação processual e os diversos elementos que compõem o real. Cada componente do real não possui em si um dinamismo existencial próprio e autossuficiente que o prescindia de relacionar-se de forma recíproca com os contrários dialética e contraditoriamente (Ibidem).

Como a escola é uma arena de confronto entre projetos societários distintos que se refletem no processo educativo, busco captar a mediação, a dinâmica e as interações entre as diversas concepções de mundo e educação presentes nesse ambiente.

Assumo então a perspectiva crítica de gestão escolar de mediação que articule e mobilize a comunidade escolar com o objetivo de tornar a escola um ambiente de produção do conhecimento, de apreensão do saber histórico legado pelas gerações passadas com vistas a compreender a realidade presente e transformá-la para que os frutos do trabalho humano sejam repartidos de maneira justa para todos. Desse modo, a ação pedagógica tem como ponto de partida o desvelamento da forma como se estabelecem as relações sociais para a produção material da vida no contexto em que estão inseridos os estudantes.

Portanto, assumir essa orientação pedagógica na atividade educativa significa ter presente o modo como está estruturada a sociedade atual no interior da qual os educandos nasceram. Cabe, portanto, educá-los para viver nessa sociedade, o que implica conhecê-la o mais profundamente possível. E conhecer significa não apenas deter informações, mas compreender as relações, compreender as determinações que se ocultam sob as aparências dos fenômenos que se manifestam empiricamente à

nossa percepção. Conhecer implica, então, captar o movimento que nos permite entender como nasceu essa sociedade; de onde ela surgiu; como se encontra estruturada; quais as contradições que a movem definindo as tendências de seu desenvolvimento e apontando para as possibilidades de sua transformação numa nova forma de ordem superior, que somente poderá ser instaurada pela ação efetiva, intencional e organizada das forças sociais. (SAVIANI, 2015, p. 43).

Além das categorias ontológicas que compuseram o arsenal teórico e metodológico para o desenvolvimento da presente pesquisa, foram adicionadas, pelas particularidades da área educacional, as categorias da investigação empírica, a saber: hegemonia, subalternidade, público e privado, participação, trabalho docente e formação humana. A hegemonia se apresenta nos múltiplos espaços de convivência humana e nas interações sociais cada mais vez mais diversificados com o desenvolvimento das relações capitalistas de produção. O conceito de hegemonia, na perspectiva de Gramsci (2007), significa um equilíbrio entre consentimento e força, essa só utilizada quando aquela perde a capacidade de manter o consenso social pela difusão das suas concepções de mundo para as demais classes sociais. Por outro lado, o estado de subalternidade é uma característica da classe trabalhadora submetida à hegemonia burguesa.

No processo educativo a burguesia busca inculcar os valores dominantes para assegurar a reprodução das relações sociais existentes e construir o consentimento ativo. Dessa forma, a escola como espaço de embates entre os projetos societários em luta vivencia o esmero das classes proprietárias para persuadir os grupos subalternos que os princípios aplicados no mercado capitalista são os que devem ser efetivados como valores apreendidos e praticados em todos os ambientes da sociabilidade humana, inclusive na formação dos indivíduos. Assim, competitividade, mérito, individualismo, produtividade, são conceitos e práticas que passam a permear as salas de aula e formam crianças, jovens e adultos tornando universal uma concepção que é exclusiva das classes dominantes.

De forma dialética e contraditória, a mesma escola que procura reproduzir as concepções de mundo dominantes abre espaços para a disputa de ideologias e a possibilidade da formação de movimentos contra hegemônicos. O avanço da concepção gerencialista por meio de políticas públicas educacionais eivadas de princípios praticados no mercado capitalista dificulta, mas não impede a construção de uma formação onilateral, de ideais que estimulam o exercício de relações democráticas no interior das unidades escolares e a promoção de uma educação voltada para conscientização do processo excludente, resultante das relações econômicas e sociais existentes, bem como a promoção de valores que questionem a ordem burguesa.

É assim que observo os embates entre as concepções gerencialista e democrática na gestão da educação pública no DF. Se a primeira busca perpetuar a concepção de mundo dominante por meio da reprodução da gestão empresarial e de um ensino utilitário, a última, em teoria, se contrapõe a esse movimento buscando a democratização da escola por meio de processos participativos na gestão escolar que envolvam toda a comunidade e na possibilidade de promoção de práticas educativas que levem à formação integral dos estudantes. No entanto, vem se demonstrando um avanço do capital na educação pública materializado, por exemplo, na contrarreforma do ensino médio. Apreender a disputa de concepções distintas de gestão manifestada nas escolas que implementaram o Programa “Novo” Ensino Médio e suas implicações para a formação dos estudantes é o objeto desta tese.

No processo civilizatório ocidental e na organização social, o par dialético público e privado representa, respectivamente, instâncias de realização de direitos sociais universais e interesses particulares comumente realizados no mercado capitalista. O processo de produção da riqueza continua sendo mediado pela mercadoria, mas com uma dinâmica cada vez mais agressiva que é estendida a outros segmentos como a educação, a saúde, a serviços fundamentais etc. (IASI, 2019). Na atual fase de reprodução do capital, a perspectiva gerencialista busca ocupar e reconfigurar as políticas públicas educacionais atribuindo-lhes princípios como competitividade, individualidade, flexibilidade, meritocracia, premiação, com o propósito de restringir sua abrangência. Enfim, a necessidade contínua de reprodução do capital esgarça a ideologia dominante que tenta tornar princípios particulares da classe burguesa como se fossem de toda a sociedade. Portanto, as categorias público e privado contribuem para entender esse processo de invasão do público pelo privado e como tem se comportado a gestão educacional nesse contexto.

A participação é uma categoria imprescindível para a materialização da democracia. A emancipação das classes subalternas passa pela ocupação dos espaços de poder de forma que possa estabelecer uma forte antítese ao consenso estabelecido e que suscite conquistas econômicas, sociais e políticas num processo de avanço da conscientização como classe fundamental que se credencie a liderar os demais grupos subalternos para a superação da sociedade capitalista. Assim, adoto conceito de participação conforme Pateman (1992) e suas gradações expressas em pseudoparticipação, participação parcial e participação plena.

A categoria trabalho traduz-se na relação dialética do homem com a natureza em que ambos se transformam simultaneamente. É por meio do trabalho que os homens produzem materialmente a sua existência. Na sociedade capitalista, o trabalho é explorado pelos meios

de produção privados que acumulam capital por meio da mais-valia subtraída na parcela do trabalho humano realizado e não pago.

É pelo trabalho que a formação humana se realiza no esforço coletivo para produzir a subsistência, transformar a natureza, pelas múltiplas relações sociais que assimilam e desenvolvem a cultura legada pelas gerações passadas. Esse processo de socialização tem na escola capitalista uma instituição fundamental. Essa, como um dos espaços de disputa hegemônica entre as classes fundamentais, pode tanto formar os educandos para a manutenção das relações sociais existentes quanto para transformá-las. Ao promover a educação numa perspectiva integral, a escola pode subverter as formas de formação utilitária que reproduzem o *status quo*.

Nesse sentido, compreendo o diretor escolar como um intelectual orgânico que foi eleito pela comunidade escolar, mas está subordinado hierarquicamente às instâncias, central e intermediária, da Secretaria de Educação. No exercício de sua função, o diretor se torna um mediador entre o atendimento das diversas demandas que cabem à escola e os conflitos inerentes à materialização da ação educativa. Se por um lado ele recebe pressões para tornar o espaço escolar um ambiente de reprodução das relações sociais existentes, por outro, ele pode atuar como um agente da transformação social contribuindo para ensejar práticas libertárias no processo pedagógico vivenciado no ambiente escolar. Dessa forma, seu trabalho pode se assemelhar à de um gerente, como observado nas empresas capitalistas, ou de um educador, cujo perfil é o desejado para um dirigente escolar num processo educativo que vise à emancipação humana e à supressão da subalternidade da classe trabalhadora. Qual dessas perspectivas esteve presente na gestão escolar no processo de adesão e implementação do novo ensino médio?

O legado marxista dotou-me de uma visão científica e crítica da realidade e a experiência como docente e gestor educacional me instiga a desvelar as múltiplas determinações num movimento do abstrato ao real que permita captar sua concretude e estruturas fundamentais do objeto de pesquisa assim delineado: as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM.

Tenho a expectativa de que a investigação contribua para um melhor conhecimento dos desafios impostos à educação nessa conjuntura política e econômica que busca restringi-la como direito. E que o conhecimento adquirido subsidie a práxis e possa contribuir como instrumento na defesa e fortalecimento da educação pública e de qualidade social referenciada

e universalizada que forme indivíduos conscientes da necessidade de transformação da sociedade.

## 2.3 Produção de dados

### 2.3.1 Pesquisa bibliográfica e análise documental

A estrutura da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF – compreende o gabinete ao qual estão subordinados diretamente a Secretaria Executiva, as assessorias, os conselhos, entre outros; oito subsecretarias, quatorze coordenações regionais de ensino e cerca de setecentas unidades escolares públicas.

Figura 1 - Organograma da Secretaria de Educação do Distrito Federal.



Fonte: SEEDF (2022).

Na primeira parte do processo de pesquisa, realizei uma investigação histórica amparada em pesquisa bibliográfica e análise de documentos. Entre os estudos acadêmicos que abordam a gestão da educação no DF, realizados no PPGE da UnB, e dialogam com o

objeto desenvolvido nesta pesquisa, foram selecionadas as teses de Araújo (2011), que aborda o gerencialismo na educação pública do DF, e a de Vasconcelos (2012), que discute o ensino médio integral, mas não em uma etapa específica da educação básica. Quanto às dissertações, foram selecionadas algumas que abordam programas voltados para o ensino médio, a gestão democrática e outras políticas educacionais (Anexo A). Os documentos analisados foram as leis de gestão editadas no DF, os projetos político-pedagógicos das escolas pesquisadas, o Plano Distrital de Educação, O Plano Nacional de Educação, entre outros discriminados no quadro 4.

Posteriormente, realizei um movimento para captar as múltiplas expressões da relação entre setor público e setor privado na educação básica no âmbito da União e do GDF. Para apreender as formas de coexistência e imbricamento entre Estado e mercado, analisei convênios, parcerias, contratos e termos celebrados entre a SEDF e empresas privadas, OS, OSCIPs. Foram buscadas também as legislações que sintetizam as lutas entre o público e o privado no ensino médio, parcerias entre o MEC e o Banco Mundial, principalmente os documentos relacionados à reforma do ensino médio. Abaixo, estão relacionados a legislação e outros documentos utilizados na pesquisa documental.

Quadro 4 - Documentos da pesquisa.

DOCUMENTOS	TIPO/ANO/INSTITUIÇÃO
Legislação GDF	Lei nº 4.036/2007 – SEDF Lei nº 4.751/2012 – SEDF Regimento do SEDF /2019 – SEDF PDE – 2015-2044 – SEDF
Legislação União	CF (1988) PNE (2001-2010) – MEC PNE (2014-2024) – MEC LDBEN – MEC Lei nº 13.415/2017 Resoluções, Pareceres, Notas Técnicas do CFE
Legislação parceria público-privada	LF nº 9.608/18.02.1998 LF nº 9.637/15.05.1998 EC nº 19/04.06.1998 LF nº 9.790/23.03.1999 LF nº 11.079 de 2004 LF nº 13.019 de 2014 Documentos dos organismos multilaterais
Legislação limitadora de investimentos sociais	União LC nº 101/2000/EC nº 95/2016
Reforma trabalhista	União LF nº 13.467/2017
Documentos do Conselho Distrital	Resoluções, Pareceres, Notas Técnicas

de Educação	
Documentos do SINPRO/CNTE	Pesquisa sobre tecnologia nas escolas durante a pandemia
Documentos de convênios entre SEDF e empresas, fundações, OS, ONGs que atuam e fornecem serviços ou produtos para a educação do DF.	Contratos SEDF Acordos de Cooperação Técnica
Escolas pesquisadas	Atas de reuniões, projetos político-pedagógicos

Fonte: Legislação citada. Elaboração própria.

Na presente investigação, foi realizada a análise da forma como o ordenamento jurídico demarca comportamentos e posturas no ambiente escolar pelos diversos sujeitos pertencentes aos segmentos que compõem a comunidade escolar. Pesquisador da legislação educacional, Faria Filho (1998) destaca dois momentos no processo legislativo: o momento da produção e o momento da realização da lei.

Aqui assumo a convicção de que os documentos de diferentes instituições são parte do real e não de todo o real. Documentos, relatórios, planos e pareceres expressam disputas entre forças políticas e segmentos sociais. Estudo de Faria Filho (1998) valoriza os documentos como fontes, pois trazem relações de poder e contribuem para elucidar as expressões da política educacional e que associados a outros instrumentos e cruzamentos podem favorecer a apreensão da política. Trata-se de um esforço de rigor acadêmico para se trabalhar com documentos de distintas instituições e legislação, pois eles trazem os sujeitos: governos, empresários, fundações, organizações sociais que explicitam e ocultam parcerias, atos e ações do real e expressam materialidade. São parte do real, não de todo o real, portanto, resultam de um contexto histórico, jurídico, econômico, social e cultural. Então, assumo aqui que a legislação e documentos são resultantes e resultados das disputas entre forças políticas ou grupos e segmentos sociais na definição de finalidades e objetivos da educação.

Passo, então, para a fase seguinte de apuração, elaboração ou extração inicial de expressões e termos, confrontação, desocultação do escrito, do interdito, a criação de quadros, tabelas e a produção de um texto crítico interpretativo. Para prosseguir, registro aqui os critérios e razões da escolha dos documentos:

- a) que estabeleçam parceria entre o MEC e o Banco Mundial;
- b) que estabeleçam parceria entre a SEDF, MEC e setores privados;
- c) que tenham como objeto a gestão escolar e o ensino médio;

d) que tenham sido utilizados para regular a relação público e privado nas escolas de ensino médio da rede pública de ensino do DF investigadas;

e) que tenham relação com a reforma do ensino médio ou caracterizem formas de privatização da educação pública nesta etapa da educação básica.

### *2.3.2 Participação em eventos*

Nesta fase, participei de reuniões, audiências públicas, semanas pedagógicas, mediei um debate sobre a reforma do ensino médio, conferências envolvendo diversos temas relacionados com a educação e a conjuntura política, econômica e social do país e do DF, tais como: gestão democrática e avanço neoliberal, reforma da educação, reforma da previdência, eleição de diretores escolares, Plano Distrital de Educação promovidos pelo SINPRO/DF, CLDF, SEEDF, UnB.

Como os temas abordados estão diretamente relacionados com a presente investigação, minha participação nesses eventos se deu com o propósito de apropriar-me do objeto, buscando suas múltiplas determinações e avançando no sentido de superar sua aparência em direção à essência. Dessa forma, os temas debatidos foram relativos a mudanças na Lei nº 4.751/2012 com vistas a permitir que diretores escolares pudessem concorrer a um terceiro mandato consecutivo; à luta pelo cumprimento do Plano Distrital de Educação (PDE), sobretudo suas Metas 3, 17 e 19, relativas, respectivamente, à universalização do ensino médio, valorização dos profissionais de educação e gestão democrática; à contratação de professores concursados que ainda não foram empossados; à constituição do comitê gestor da SEEDF para implementação da reforma do ensino médio; à participação em defesas de qualificação e trabalho final de doutorado cujos temas se relacionavam com o meu objeto de pesquisa etc.

Nesses momentos, utilizei alguns instrumentos para registrar o que foi debatido e identificar os atores envolvidos, seus interesses e que modelo de gestão e educação defendiam. Assim, as anotações, a observação, a interação me permitiram conhecer os representantes de diversos segmentos da educação pública do DF e como se posicionaram em relação aos temas e políticas públicas em pauta. Penso que foi um exercício preliminar importante tanto para a análise documental quanto para as entrevistas que ocorreram numa fase posterior.

### 2.3.3 O campo de pesquisa

O campo empírico compreende as cinco escolas públicas que aderiram ao Programa Novo Ensino Médio no ano de 2019, seus colegiados internos, as instâncias intermediárias e central da SEEDF que tiveram participação na implementação do PRONEM. Dessa forma, constituíram-se como participantes desta investigação gestores escolares, gestor da instância central da SEEDF, professores, representantes de colegiados extraescolares, do Sinpro e entidade estudantil secundarista.

Após a seleção das cinco escolas-piloto, segui os procedimentos institucionais para agendamento de entrevistas, participei de reuniões, audiências com diversos subsecretários e secretário de Educação para acompanhar a implantação dos programas nas escolas. Em fevereiro de 2020, buscando o esforço e a coesão de todas as subsecretárias em torno da implantação do PRONEM, foi constituído o comitê executivo de implementação coordenado pela Diretoria de Ensino Médio (DIEM).

Em março do mesmo ano, o advento da pandemia de Covid-19 e todos os seus efeitos para a sociedade e para o SEDF fizeram com que as aulas presenciais fossem suspensas e se adotasse o modelo remoto de ensino<sup>37</sup>. A despeito das dificuldades das escolas em dar prosseguimento ao PRONEM e os apelos dos diretores escolares para postergação de sua implantação, a SEEDF decidiu dar continuidade ao processo. O avanço da pandemia, o fechamento das escolas, o crescimento exponencial do número de infectados e de mortes provocado pela negação do governo federal em coordenar o combate à pandemia redundaram no agravamento da contaminação e no crescimento exponencial do número de vidas perdidas. Esse caos levou-me a esperar e torcer para um desfecho rápido dessa situação de crise sanitária para prosseguir no trabalho de pesquisa. Enfim, criou-se um clima de incertezas que afetou a mim e aqueles que contribuem para a pesquisa científica no país.

Apesar das dificuldades impostas pela pandemia de Covid-19, a expectativa em relação ao trabalho de campo de forma presencial permanecia. Esperava realizar entrevistas, reunir documentos e observar a interação dos diferentes sujeitos da escola, auscultando vozes oficiais e dissonantes a respeito do PRONEM e sua execução. Dessa forma, buscava depoimentos que contribuíssem e perfilassem um cenário mais amplo que auxiliasse na compreensão das contradições inerentes a todo o processo de execução de políticas públicas. Enfim, que possibilitassem os meios para se efetivar a “técnica da triangulação [que] tem por

---

<sup>37</sup> Decreto-Lei DF nº 40.509, de 11 de março de 2020.

objetivo básico abranger a máxima amplitude da descrição, explicação e compreensão do foco em estudo” (TRIVIÑOS, 2011, p. 138).

No segundo semestre de 2020, permaneceram as dúvidas quanto ao retorno das aulas. As tensões aumentaram diante da inexistência de vacinas e as pressões de setores empresariais e do governo federal no sentido de desrespeitar o isolamento social, recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e comunidades científicas, instigando os trabalhadores a voltarem a seus locais de trabalho mesmo com o aumento exponencial de infectados e mortos.

Enquanto aguardava os desdobramentos da epidemia, elaborei um roteiro de entrevistas semiestruturado para os entrevistados (Anexo B). Esse instrumento sofreu adequações conforme a especificidade do papel de cada entrevistado, ou seja, se no exercício da gestão, docência, membro de colegiado extraescolar ou gestor que exerce função na instância central da SEEDF. Foi realizado um teste-piloto, de forma remota, para aprimorar o roteiro de entrevistas. Entre outras constatações, esse instrumento ratificou que a gestão escolar tem suas atribuições bem divididas: o diretor quase sempre é responsável pela parte administrativa da escola e o vice-diretor ou o supervisor pela área pedagógica. Essa constatação, aliada às limitações impostas pelas medidas de isolamento social, fez-me ampliar o número de entrevistados buscando uma compreensão mais precisa da divisão do trabalho da equipe gestora.

O roteiro de entrevistas foi dividido em quatro partes,: 1) a ambientação, em que foram apresentados os objetivos da pesquisa, a explicação sobre a garantia do sigilo do entrevistado e um breve histórico da minha atuação como docente na educação pública do DF e pesquisador; 2) apresentação do entrevistado com sua trajetória na SEEDF, as escolas onde trabalhou e as funções que ocupou na gestão escolar e no SEDF. Esses dois primeiros itens serviram como estratégia de aproximação entre sujeito e pesquisador com a intenção de estabelecer uma relação de confiança, pois “é de fundamental importância que desde o primeiro momento se crie uma atmosfera de cordialidade e simpatia”. Essa estratégia contribui para “o entrevistado (...) sentir-se absolutamente livre de qualquer coerção, intimidação ou pressão. Dessa forma, torna-se possível estabelecer o *rapport* (quebra de gelo) entre o entrevistador e o entrevistado” (GIL, 2012, p. 116-117); 3) realização de perguntas relativas à implementação do PRONEM; 4) realização de perguntas relativas à elaboração e execução do PRONEM na gestão da escola e do SEDF. Por uma questão didática, dividiram-se os tópicos 3 e 4 em aspectos pedagógicos e da gestão, respectivamente, embora ambos

estejam imbricados. A adequação do roteiro de entrevista foi também realizada no plano extraescolar conforme o perfil dos entrevistados (Anexo B).

Em outubro de 2020, foi anunciado que as aulas presenciais só retornariam no ano letivo de 2021 com início no mês de março. Apesar dessa decisão, as hesitações do GDF e as pressões da Procuradoria da Educação e do setor empresarial para a abertura das escolas continuaram. Por outro lado, parte significativa dos pais não concordava com o retorno e o Sindicato dos Professores do DF dirigiu uma campanha para assegurar a abertura das escolas somente quando ocorresse a vacinação dos profissionais da educação e outras recomendações que as autoridades científicas e sanitárias indicassem. Com a permanência das escolas fechadas – elas só foram abertas em novembro de 2021- resolvi, em janeiro de 2021, iniciar a realização das vinte e seis entrevistas e gravá-las de forma remota por meio da plataforma *Google Meet*, reforçar a pesquisa documental e comparecer às escolas, mesmo estando praticamente vazias, para fotografar o espaço físico, ver sua localização e observar sua estrutura física e as condições materiais em que se oferta a educação para milhares de jovens. Essas atividades se estenderam por todo o primeiro semestre de 2021.

A entrevista direta se deu com alguns gestores no único momento de trabalho de campo que realizei em cada unidade escolar pesquisada, oportunidade em que tirei fotografias, conheci a estrutura física e confrontei alguns dados presentes no projeto político-pedagógico da escola com a realidade que observei pessoalmente. Devido às dificuldades de encontrar pais e estudantes, limitei a comunidade escolar a gestores e professores. Depois, ampliei também o número de entrevistados em cada unidade escolar, anteriormente previsto em dois sujeitos - um gestor e um(a) professor(a) - para quatro – para dois gestores(as) e dois (duas) professores(as). Em uma das escolas, foram entrevistados três membros da gestão escolar, uma vez que o diretor se mostrou inseguro para dissertar sobre o novo ensino médio e convidou a supervisora pedagógica para acompanhá-lo na entrevista. A ampliação do número de entrevistados e uma pesquisa documental mais robusta pretenderam mitigar as dificuldades impostas ao processo de investigação já relatados.

A partir das informações coletadas na análise documental, nos eventos e nos referenciais teóricos adotados, foram amadurecidos conteúdos para realizar as vinte e seis entrevistas semiestruturadas. Essas ocorreram em duas esferas do SEDF. Na primeira, as cinco escolas que implementam o PRONEM desde 2020. Nessas, foram entrevistados vinte e uma pessoas entre dirigentes escolares e professores. Na segunda, foram entrevistados cinco dirigentes que atuam na estrutura central da SEEDF, membros dos conselhos extraescolares e diretores de entidades classistas. Os sujeitos entrevistados representam, respectivamente, a

Diretoria de Ensino Médio (DIEM), responsável pela implementação do PRONEM; um representante do Conselho Distrital de Educação (CDE), órgão normativo da SEEDF; um representante do Fórum Distrital de Educação (FDE), que tem como função fiscalizar, acompanhar e contribuir com a elaboração de políticas educacionais emanadas da SEEDF; um representante do Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF) e um da União dos Estudantes Secundaristas do Distrito Federal (UESDF).

A observação – em que pese apenas uma visita na escola e um contato durante a entrevista remota com cada entrevistado - foi utilizada para consolidar, mitigar ou refutar informações obtidas nas entrevistas e documentos pesquisados. Ela serviu também para captar formas de manifestação a respeito de opções ideológicas e condições físicas das escolas.

A metodologia utilizada buscou compreender o campo de pesquisa por meio das seguintes ações: identificar as escolas-piloto do PRONEM, obter os dados estatísticos da situação socioeconômica de cada cidade onde estão localizadas as escolas-piloto, pesquisar os documentos que norteiam o PRONEM, bem como suas origens, identificar os agentes estatais extraescolares e privados que tiveram participação na implementação do PRONEM, averiguar os impactos na gestão escolar e no direito à educação com a implantação do PRONEM e apreender a concepção de educação manifestada pelos sujeitos da pesquisa. Concomitante a essas ações, coletei, por meio de entrevistas, leitura de documentos, presença no campo de pesquisa e no cotejar dos dados coletados, a revelação de coerências, contradições, aproximações e distanciamentos entre o teorizado e o praticado, enfim, verifiquei, dessa forma, em que medida houve a materialização da coexistência entre gestão democrática e gerencial.

No ambiente escolar, busquei, junto ao grupo de gestores, compreender a posição oficial diante da adesão ao programa, uma vez que tal decisão foi escolha da unidade escolar e na totalidade dessas o gestor escolar foi o principal entusiasta. No grupo de professores, encontrei as vozes dissonantes que foram, em certa medida, identificadas nas atas de adesão ao PRONEM. No entanto, diante da demora da entrega desses documentos pelos gestores e da impossibilidade de identificar a pluralidade de perspectivas que seriam observadas com o ambiente escolar funcionando regularmente, recorri aos próprios gestores e busquei outros informantes que atuam na escola para contribuir com a indicação de professores que tinham visões críticas do PRONEM. Para chegar a esses profissionais, foi realizada uma triangulação (TRIVIÑOS, 2011) entre pessoas apontadas pela direção escolar, por outros professores entrevistados e pelos diretores do Sinpro que atuam na cidade onde situa a escola.

A relação dos entrevistados se encontra no quadro a seguir:

Quadro 5 - Entrevistas: instituições, representantes e funções.

	Âmbito	RA <sup>38</sup>	Escola	Cargo	Função e código de anonimato	Quantidade
SEEDF	Escolar	1	A	Prof. Matemática	Gestor (a) (G1)	1
				Prof. Física	Gestor (a) (G2)	1
				Prof. História	Docência (P1)	1
				Prof. História	Docência (P2)	1
		2	B	Prof. Sociologia	Gestor (a) (G3)	1
	Prof. Biologia			Gestor (a) (G4)	1	
	Prof. Química			Gestor (a) (G5)	1	
	3	C	Prof. História	Prof. História (P3)	1	
			Prof. História	Prof. História (P4)	1	
	D	4	Prof. Português	Gestor (a) (G6)	1	
Prof. Português			Gestor (a) (G7)	1		
Sistêmico	DIEM	Prof. Biologia	Equipe (DIEM)	1		
			Cons. (CEDF)	1		
	FDE		Prof. História	Coord. (FDE)	1	
	Sociedade civil	Entidades	SINPRO	Prof. Pedagogia	Diretora (S)	1
			UESDF	Estudante	Diretor (UESDF)	1

Fonte: entrevistas realizadas pelo autor da tese.

### 2.3.4 Organização e análise dos dados

A organização, articulação e interpretação dos dados coletados na pesquisa para submissão à análise teve como referência Bardin (2016) e Franco (2005). Os dados foram produzidos por meio das entrevistas, documentos, prescrições das normativas e legislações, percepções suscitadas nas interlocuções com os participantes da pesquisa, observações realizadas no campo de pesquisa e no confronto com outros dados. Dessa forma, busquei

<sup>38</sup> Região Administrativa. Fonte: Elaboração própria.

captar em que medida houve uma práxis resultante da aproximação entre a teoria anunciada e a prática materializada.

A atividade de sistematização ocorreu em três fases: a pré-análise, exploração do material e o tratamento dos resultados obtidos e interpretação (BARDIN, 2016, p.132). A pré-análise foi realizada a partir dos documentos, das entrevistas e de diálogo com interlocutores que puderam dirimir dúvidas a respeito das informações obtidas.

Na exploração do material, houve a codificação dos dados. Esses, provenientes das falas dos sujeitos da pesquisa, foram categorizados, sumarizados e reconstruídos. Para a realização desse processo, utilizei a ferramenta do Google “localizar” para confirmar a frequência de palavras e expressões que eu havia percebido nas entrevistas e outras que foram detectadas após repetidas leituras dos registros. Esse procedimento gerou palavras e expressões como finalidade do ensino médio, velho ensino médio, novo ensino médio, teoria e prática, formação, projeto de vida, evasão, mercado de trabalho, educação integral, ensino profissionalizante, demanda e oferta, adaptação do PAS e ENEM ao PRONEM, aumento da carga de trabalho, adoecimento, modulação, retirada de direitos, gestão, avaliação, parcerias público-privadas, terceirização, estrutura, adesão ao PRONEM, impactos do PRONEM na gestão escolar, processo decisório, direito à educação, autonomia, relação escola/SEEDF, modificação na jornada de trabalho do docente com o PRONEM, recursos financeiros, gestão democrática, gerencialismo, participação, implementação do PRONEM, compromisso profissional, escolha.

Posteriormente, essas palavras e expressões foram classificadas, conforme aproximação, identidade e significados com outras, e agrupadas em tópicos juntamente como o excerto das falas dos participantes. Ainda foram deslocadas para os eixos temáticos – ou unidades de registro – que denominei de ensino médio e gestão que geraram os capítulos 4 e 5 desta tese. Dos dois eixos temáticos compostos pelos tópicos emergiram as categorias público e privado, participação, trabalho docente e formação humana.

As categorias hegemonia e subalternidade surgiram da minha percepção, a partir da análise dos dados, das decisões verticalizadas na gestão do SEDF e executadas pela gestão escolar na execução do PRONEM. Dessa forma, dois aspectos desvelam esse processo: 1) a falta de democracia na execução do PRONEM suscitou a exclusão de pais e alunos do processo decisório, que foram somente comunicados da execução do programa, e a restrição da participação dos professores às reuniões de coordenação pedagógica e eventos de apresentação do PRONEM em que os participantes não tiveram acesso a todas as informações do programa o que configura, em ambos os casos, a pseudoparticipação (PATEMAN, 1992).;

2) o desvelamento curricular desse programa que, ao fragmentar a formação dos estudantes do ensino médio, reforça a dualidade estrutural da educação.

Ao excluir a sociedade civil, restringir a participação dos profissionais da educação no processo decisório e implementar um programa concebido para a oferta de uma formação utilitária que prepara e direciona os jovens para ocupar funções de pequena qualificação no mercado de trabalho ou fragmenta sua educação privilegiando uma das áreas do conhecimento, as classes dirigentes exercem a hegemonia e, por conseguinte, a manutenção da subalternidade pela negativa de participação plena (PATEMAN, 1992) e de oferta de formação integral.

Busquei captar e me aproximar do movimento do real a partir do estabelecimento das categorias público e privado, participação, formação humana e trabalho docente extraídas da análise dos dados e submetidas, nessa fase, a inferências e compreensão das implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM.

Nesse processo, operei mentalmente o isolamento do objeto da totalidade do real buscando abstraí-lo para melhor compreender suas particularidades. Esse exercício estabeleceu um movimento do real ao abstrato, sua reprodução ideal na mente que promove um enriquecimento teórico do objeto e seu retorno à realidade em repetições contínuas que provocam a saturação teórica das suas determinações – o concreto pensado - aproximando-me do conhecimento, mas jamais captando sua inteireza devido ao constante movimento da realidade.

### *2.3.5 Desafios para a universalização do ensino médio no Brasil e no DF*

Nesse movimento de ir e vir no campo empírico, captar conexões, articulações e dinâmicas, retornei ao contexto político e econômico vivido em nosso país nas disputas das classes fundamentais pela hegemonia que, a partir de 2016, operou um golpe de Estado, que, ao seguir as diretrizes contidas no documento intitulado “Uma ponte para o futuro” (PMDB, 2015), vem precarizando as condições de vida, trabalho e de oferta da educação para os grupos subalternos.

Esse documento, executado sob a égide do governo golpista de Michel Temer, estabeleceu algumas diretrizes para a política econômica, tais como o equilíbrio fiscal duradouro, com superávit operacional e a redução progressiva do endividamento público; limite para as despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB, através de lei, após serem

eliminadas as vinculações e as indexações que engessam o orçamento; execução de uma política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada, por meio de transferências de ativos que se fizerem necessárias; concessões amplas em todas as áreas de logística e infraestrutura; parcerias para complementar a oferta de serviços públicos; e retorno a regime anterior de concessões na área de petróleo, dando-se à Petrobras o direito de preferência. Intentou realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles. Houve apoio real para que o nosso setor produtivo se integrasse às cadeias globais de valor, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional e permitiu que as convenções coletivas prevalecessem sobre as normas legais, salvo quanto aos direitos básicos (Ibidem, p. 17-19), dentre outras. Desse modo, atingiu seriamente a soberania nacional que passou a ser sujeitada de forma irrefutável aos interesses dos países de economia central e ao capitalismo internacional.

Essas diretrizes, entre outras ações que configuram um lesa-pátria, ganharam materialidade com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que determinou o congelamento dos investimentos em educação e saúde por vinte anos. E, nesse curso, a implementação pelo MEC de políticas educacionais de forma verticalizada como a Reforma do Ensino Médio e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que implicam diretamente na gestão escolar e na concepção de educação como direito.

O ensino médio está inserido em várias metas do PNE 2014-2024. Entretanto, as que focam essa etapa da educação básica são: Meta 3: “universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento)”; e a Meta 11: “triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público”.

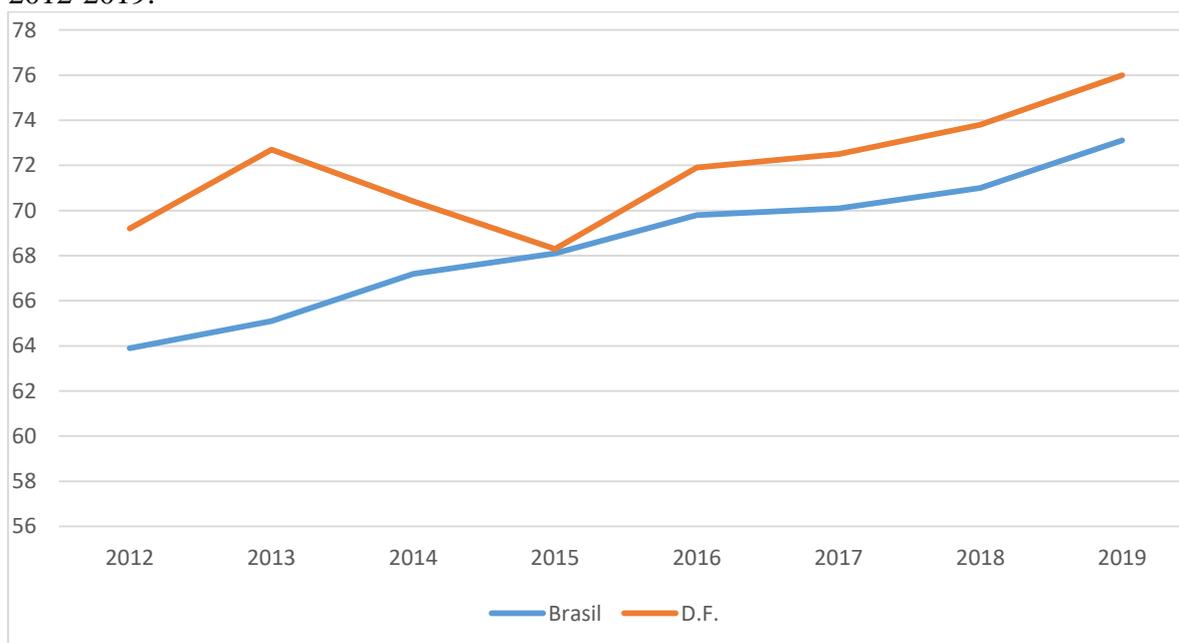
A oferta de ensino médio e médio integrado no SEDF atende 79.197 alunos matriculados em 92 escolas<sup>39</sup>. Dessas, cinco escolas aderiram ao novo ensino médio na primeira chamada em 2019 e outras 7 na segunda, em 2020.

---

<sup>39</sup> Caderno de Matrículas do Distrito Federal 2017/Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Brasília, DF: SEEDF, 2018.

O PDE do DF apresenta tanto na meta 3 quanto na 11 percentuais mais avançados do que o PNE. Na primeira, a universalização é alvo na oferta e na taxa líquida de matrículas para a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos. Na segunda, o objetivo é atingir 75% (setenta e cinco por cento) da expansão na rede pública.

Gráfico 1 - Percentual da população de 15 a 17 anos de idade que frequentava o ensino médio ou havia concluído a educação básica, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2012-2019.



Fonte: Inep. Relatório do 3º ciclo de monitoramento do PNE (2014/2024). Gráfico elaborado pelo autor.

Ao cotejar a esfera nacional e a do DF, observo que houve um crescimento maior no atingimento da meta no país (9,2) do que no DF (6,8), embora este ainda esteja à frente do quadro nacional. A seguir, apresento as cinco escolas que serviram de campo de pesquisa e o meio socioeconômico em que estão inseridas.

### 2.3.6 Regiões Administrativas e escolas: descrição e características

#### RA 1

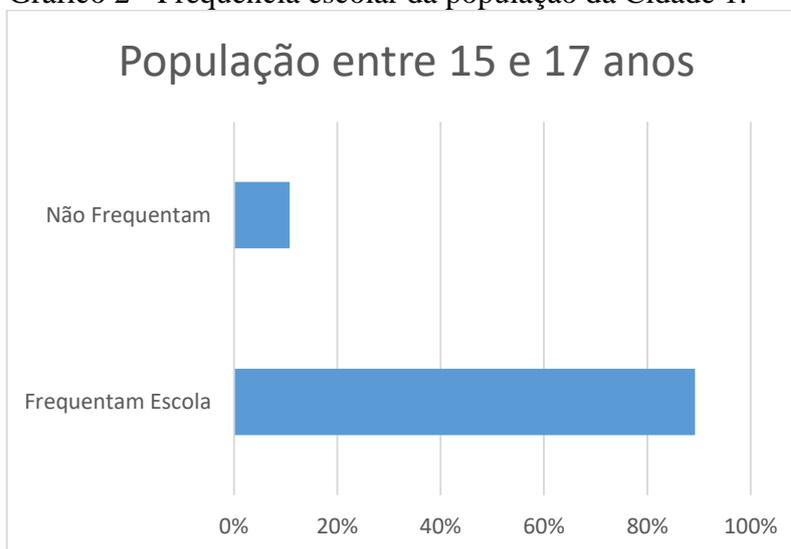
A Escola A está localizada na RA 1. Essa compõe, juntamente com outras três regiões administrativas, a Unidade de Planejamento Territorial Sul – (UPT – SUL), região que possui

uma população de 471.440 mil habitantes<sup>40</sup>, com 52,5% do sexo feminino. A Cidade 1 foi inaugurada em 12 de outubro de 1960 e formada por trabalhadores da Vila Paranoá, da Vila Amaury, Vila IAPI e Vila Planalto. Cidadãos que vieram construir Brasília, mas precisaram resistir para ter a sua moradia própria e não terem de retornar para sua terra natal. Em 2018, a RA 1 tinha 134.136 mil habitantes.

O projeto urbanístico tem como aspecto um traçado composto por seis setores: Norte, Sul, Oeste, Leste, Central e Industrial, este acrescido à cidade posteriormente. A Cidade 1 é um polo econômico que exerce influência na região do entorno sul do Distrito Federal, que engloba as cidades goianas de Novo Gama, Valparaíso, Cidade Ocidental, Luziânia, Santo Antônio do Descoberto, Pedregal, Céu Azul e Engenho das Lajes.

Quanto à escolaridade, a população da Cidade 1 apresenta as seguintes características: 97,1% dos moradores declararam saber ler e escrever. Na faixa etária entre 4 e 24 anos, 51,9% afirmaram frequentar a escola pública, 25,8% não frequentam a escola pública, mas já frequentaram e 21,5 % frequentam a escola particular; na faixa etária entre 15 e 17 anos, 89,2% frequentam a escola enquanto 10,8% não o fazem; somente 34,6% situados acima de 25 anos concluíram o ensino médio.

Gráfico 2 - Frequência escolar da população da Cidade 1.



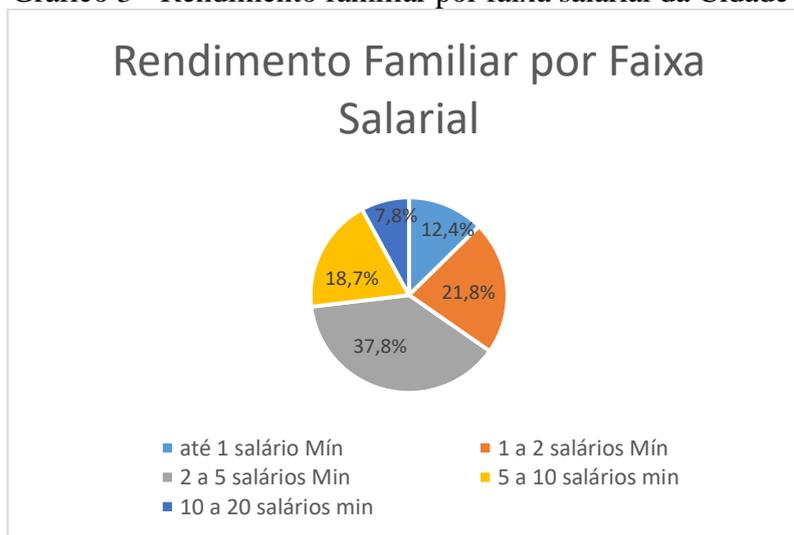
Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

<sup>40</sup> As informações socioeconômicas sobre as RA onde estão situadas as cinco escolas que compõem parte do campo de pesquisa têm como referência a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio (PDAD) 2018.

Em relação ao item trabalho, 58,7% da população acima de 14 anos (64.833 pessoas) se enquadravam na taxa de participação<sup>41</sup>. Dentre essas, 49,6% (54.847 pessoas) estavam ocupadas e 9% dessa faixa estariam desocupadas (9.985 pessoas). Considerando a população entre 18 e 29 anos, 29,9% não trabalhavam nem estudavam. Dos ocupados, 68,6% estavam empregados no setor de serviços, 25% no comércio e 5,1% na indústria. A região onde exerciam sua ocupação era a própria cidade para 43,2% dos respondentes, no Plano Piloto 31,4% e “outro” 25,4%. Quanto à distribuição da posição na ocupação principal, 63,3% se declararam empregados (exceto doméstico), 19% conta própria ou autônomo, 4,2% policial civil, militar ou corpo de bombeiros e outros, 1,8% estágio remunerado e 1,6% empregado doméstico. E, finalmente, sobre a formalização dos trabalhadores, 63,5% possuem carteira assinada pelo empregador atual e 74,8% contribuem com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), enquanto 36,5% não têm carteira assinada e 25,2% não contribuem com o INSS.

Quanto ao rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, a população empregada tinha sua renda assim distribuída: até 1 salário mínimo, 11,5%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 45,2%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 28,3%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 12,2%; e mais de 10 a 20 salários mínimos, 2,6%.

Gráfico 3 - Rendimento familiar por faixa salarial da Cidade 1.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

<sup>41</sup> A soma dos ocupados e desocupados forma a População Economicamente Ativa (PEA), cuja divisão pela População em Idade Ativa (PIA) – todas as pessoas com 14 anos ou mais – resulta na taxa de participação (PDAD, 2018).

## **Escola A**

### **Histórico**

A perspectiva de oferta de ensino médio integral – propedêutico e técnico – se deu com a edição do Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que revogou o Decreto nº 2.208/1997, que selava a separação entre formação geral e para o trabalho. No Distrito Federal, após o Parecer nº 277, de 20 de dezembro de 2005, do Conselho Nacional de Educação (CNE), e aprovação do plano de curso no mesmo ano, tornou-se possível a implantação do ensino médio integrado na Escola A, que passou a funcionar provisoriamente numa escola de ensino fundamental da mesma cidade após ser reformada para esse fim<sup>42</sup>.

No primeiro ano de funcionamento, em 2006, foram selecionados 160 alunos que foram distribuídos em 4 turmas funcionando em turno integral. No final de 2007, a comunidade escolar se mobilizou e pressionou o GDF para construir um prédio definitivo para a escola. Os recursos foram liberados, a escola de ensino fundamental foi reformada e destinada para atender a nova escola de ensino médio que passa a funcionar em caráter definitivo em suas novas instalações em 2010. No ano de 2019, a escola contava com 439 alunos distribuídos em 12 turmas sendo quatro de 1º ano, cinco de 2º ano e três de 3º ano. O curso oferecido é o de Técnico em Informática, realizado em três anos com carga horária de 4.088h, mais 200h de estágio supervisionado.

### **Estrutura física**

Em sua estrutura física, a escola é composta por seis blocos que abrigam 12 salas de aula; 6 laboratórios, sendo 4 de informática, 1 de ciências, de eletrônica e desenho técnico, 1 laboratório de montagem e configuração, 1 de educação a distância e 1 *makerspace*; refeitório; sala de cinema; biblioteca com 3 mil títulos; quadra poliesportiva; sala de professores; de coordenação básica; de coordenação técnica, e salas reservadas para a parte administrativa (direção, assistentes, de secretaria, almoxarifado etc.).

---

<sup>42</sup> Informações do histórico, características físicas, além de outras informações pertinentes à escola são oriundas do Projeto Político Pedagógico da Escola A do ano de 2020. Disponível em: Apresentação – Secretaria de Estado de Educação (educacao.df.gov.br). Acesso em: 18 maio 2021.

### **Profissionais de educação e discentes**

A escola tem, em seu quadro de funcionários, 100 (cem) profissionais entre efetivos e terceirizados/contratos temporários que estão assim distribuídos: 43 professores, 20 trabalhadores não docentes lotados na cantina, vigilância e responsáveis pela limpeza, 1 orientador educacional, 17 educadores sociais, 5 que compõem a equipe gestora, 3 a secretaria, 6 coordenadores que compõem as áreas técnicas e pedagógicas, além de profissionais lotados na biblioteca, sala de recursos e de apoio, *makerspace*.

Estão matriculados na escola 439 alunos que estudam em tempo integral com entrada às 7h30 e saída às 17h45. Durante a jornada escolar, são servidas 4 refeições: café da manhã, lanche matutino, almoço e lanche vespertino. O ingresso na Escola A é realizado por seleção e muito disputado. O fato de ofertar ensino médio integral é um atrativo. Outra atração é aprovação de seus alunos em instituições superiores públicas de educação (UnB, IFB, UFG, ESCS, dentre outras), alcançada por 64% dos alunos que cursaram o 3º ano em 2018. Este fato vai ao encontro do rendimento dos alunos na instituição: 89% nunca reprovaram, 10% uma vez e apenas 1% acima de uma vez.

### **A gestão democrática**

Conforme a Lei nº 4.751/2012, o SEDF é regido por relações democráticas tanto no âmbito escolar quanto em suas instâncias intermediária e central. No âmbito escolar, o diretor e o vice são eleitos pela comunidade escolar e seu mandato é de três anos, permitindo uma reeleição<sup>43</sup>. O atual gestor ocupou a função de vice-diretor por quatro anos e há cinco é o titular, estando no término de seu segundo mandato, perfazendo-se, dessa forma, 9 anos na direção da escola<sup>44</sup>.

A mesma lei prevê a constituição de colegiados escolares e extraescolares. Os primeiros colegiados são: o Conselho Escolar, o Conselho de Classe, o Grêmio Estudantil e a Assembleia Geral Escolar. A função desses órgãos é assegurar a participação da comunidade escolar mitigando o poder da direção da instituição de ensino e assegurando a interferência dos diversos segmentos na gestão escolar e no estabelecimento e fortalecimento de relações democráticas no seu interior. O Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola registra que o

---

<sup>43</sup> As Leis nº 5.713, de 22 de setembro de 2016, e nº 6.394, de 14 de outubro de 2019, modificaram a Lei nº 4.751/2012, permitindo reeleições para mais de dois mandatos.

<sup>44</sup> Informações produzidas pela entrevista realizada com o diretor da escola em 14.01.2021.

conselho de classe é participativo e menciona a existência do Conselho Escolar e do Grêmio Estudantil, sem informações sobre seu funcionamento. Não é feito nenhum registro em relação à Assembleia Geral Escolar, órgão máximo de deliberação na escola, conforme previsto na Lei nº 4.751/2012.

### **Recursos financeiros e parcerias**

A escola recebe recursos financeiros de duas fontes estatais: do Programa de Descentralização Administrativa e Financeira (PDAF), repassado pelo GDF, e do Ensino Médio em Tempo Integral, proveniente do FNDE, do governo federal. A escola também recebe recursos por meio de emendas parlamentares da Câmara Legislativa do DF. São registrados também recursos recebidos pela Associação de Pais, Alunos e Mestres – APAM - doados pela comunidade escolar.

Os recursos financeiros recebidos são originários de duas rubricas: a de custeio, designado para a escola manter o funcionamento regular por meio de material de consumo como os de expediente, construção, limpeza etc., prestação de serviços que são utilizados para a aquisição de reformas elétricas, hidráulicas etc. Já a rubrica de capital é utilizada para a compra de bens como móveis, computadores, televisores, datashows etc.

Com as parcerias a partir da adesão ao PRONEM são principalmente utilizadas para a oferta do itinerário profissionalizante, a Escola A não necessitou delas em função de ser uma instituição que já estava equipada com material e com professores habilitados para ministrar esse itinerário formativo. No entanto, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), contratado pela SEEDF, realizou serviço de assessoramento e formação dos professores da escola para atuar em plataformas on-line como o *Google Meet* e de alunos para habilitá-los na metodologia “CANVAS” ou *business model generation*<sup>45</sup> para apresentação de trabalhos escolares externos.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> É uma metodologia criada em meados dos anos 2000 pelo suíço Alex Osterwalder em sua tese de doutorado na prestigiada HEC Lausanne, com colaborações de Yves Pigneur. O Canvas é um esquema visual que possibilita as pessoas cocriarem modelos de negócios analisando nove elementos que toda empresa ou organização possuem: proposta de valor, parcerias-chave, atividades-chave, recursos-chave, relacionamento com clientes, segmentos de clientes, canais de distribuição, estrutura de custos e fluxo de receitas (...). “Essa metodologia possibilita descrever e pensar sobre o modelo de negócios da organização do empreendedor, de seus concorrentes ou qualquer outra empresa. De acordo com os autores, o conceito Canvas já foi aplicado e testado em diversos locais do mundo, além de ter sido aplicado por grandes organizações, como IBM, Ericsson, Deloitte, Public Works, o governo do Canadá, entre outras”. Disponível em: Canvas: o que é e para que serve? (administradores.com.br). Acesso em: 21 maio 2021.

<sup>46</sup> Informações obtidas na entrevista do diretor da escola realizada em 14.01.2021.

Imagem 1 - Sala de aula.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 2 - Quadra de esportes.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 3 - Área de lazer.



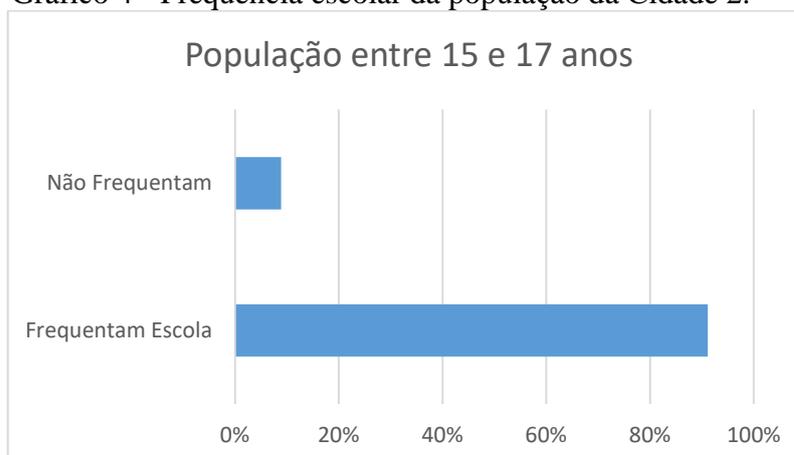
Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

## RA 2

A Escola B localiza-se na RA 2 que foi criada por meio da Lei nº 510, de 28 de julho de 1993, dentro do programa de assentamento do Governo do Distrito Federal, editado em 1990<sup>47</sup>. Essa região administrativa pertence à Unidade de Planejamento Territorial Sul – UPT Sul. Conforme o PDAD, de 2018, a Cidade 2 tinha 130.043 pessoas, sendo majoritária a população feminina com 51,7%.

Quanto à escolaridade, a população apresenta as seguintes características: 95,9% dos moradores declararam saber ler e escrever; na faixa etária entre 4 e 24 anos, 58,3% afirmaram frequentar a escola pública, 28,8% não frequentam a escola pública, mas já frequentaram, e 11,5% frequentam a escola particular; na faixa etária entre 15 e 17 anos, 91,1% frequentam a escola enquanto 8,9% não o fazem; somente 33,1% situados acima de 25 anos concluíram o ensino médio.

Gráfico 4 - Frequência escolar da população da Cidade 2.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

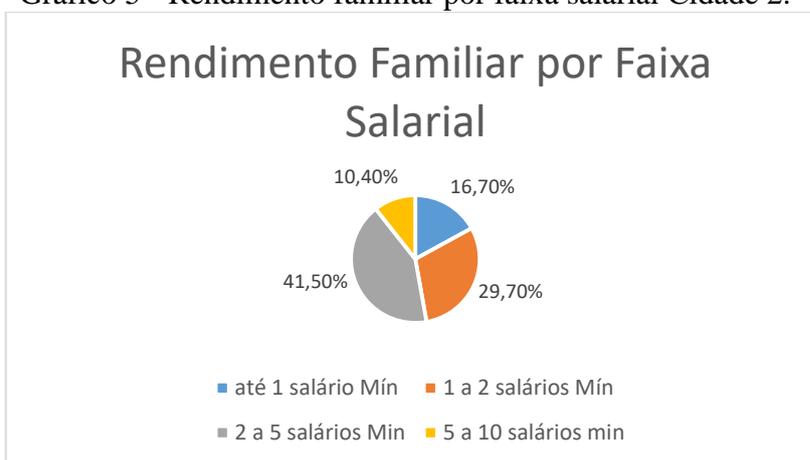
Em relação ao item Trabalho, 52,8% da população acima de 14 anos (66.264 pessoas) da Cidade 2 se enquadravam na taxa de participação. Dentre essas, 49,6% (54.847 pessoas) estavam ocupadas e 11,4% dessa faixa estariam desocupadas (11.736 pessoas). Da população entre 18 e 29 anos, 31,7% não trabalhavam nem estudavam. Dos ocupados, 67,3% estavam empregados no setor de serviços, 19,5% no comércio e 9% na indústria. A região onde a maioria exercia sua ocupação era em “Outro” para 46,1% dos respondentes; no Plano Piloto para 29,4%; e 24,6% na própria RA. Quanto à distribuição da posição na ocupação principal, 66,8% se declararam empregados (exceto doméstico), 20,7% conta própria ou autônomo,

<sup>47</sup> As informações sobre a RA 2 têm como referência a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio (PDAD) 2018.

4,6% empregado doméstico e 1,8% estágio remunerado. E, finalmente, sobre a formalização dos trabalhadores, 61,3% possuem carteira assinada pelo empregador atual e 73,5% contribuem com o INSS, enquanto 38,7% não têm carteira assinada e 26,5% não contribuem com o INSS.

Quanto ao rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, a população empregada tinha sua renda assim distribuída: até 1 salário mínimo, 14,5 %; mais de 1 a 2 salários mínimos, 59,6%; e mais de 2 a 5 salários mínimos, 22,4%. A distribuição do rendimento domiciliar por faixas de salário mínimo assim se distribuía: até 1 salário mínimo, 16,7%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 29,7%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 41,5%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 10,4%.

Gráfico 5 - Rendimento familiar por faixa salarial Cidade 2.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

## Escola B

### Histórico

A Escola B surgiu para tentar suprir a crescente demanda pela matrícula na última etapa da educação básica na Cidade 2. Em 2005, foi criado um anexo à única escola que atendia ao ensino médio na cidade, localizado no prédio onde funcionou uma faculdade particular que comportou 20 turmas. Enquanto isso, no ano seguinte, iniciaram-se as obras do Escola B que foram concluídas em setembro de 2007<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Informações do histórico, características físicas, além de outras informações pertinentes à Escola B, são oriundas do seu PPP do ano de 2020.

Nos primeiros anos após a inauguração, a escola enfrentou vários desafios para se estabelecer e realizar um atendimento conforme as expectativas da comunidade escolar, pois a escola, embora entregue, não estava suficientemente equipada. Entretanto, com o passar dos anos, a escola foi adquirindo melhorias. O auditório passou por reformas que aperfeiçoaram sua acústica, adaptações no espaço físico da escola asseguraram um local para multiusos, para a guarda de equipamentos de educação física e a cobertura do corredor que dá acesso à sala de leitura.

### **Estrutura física**

A estrutura física da escola comporta diversos ambientes. Esses estão distribuídos em dois pavimentos (térreo e 1º andar), que abrigam 5 blocos onde estão distribuídas 22 salas de aula, 4 laboratórios, salas utilizadas para a secretaria, mecanografia, direção, serviço de orientação educacional (SOE), professores, coordenação pedagógica, cozinha, almoxarifado, auditório, pátio coberto, biblioteca, vestiários etc. As salas de aula são equipadas com TV LED 40, dois quadros e ventiladores.

O trabalho educativo recebe o suporte tecnológico nos seguintes ambientes: auditórios com datashow interativo, datashow comum, equipamento completo de som e imagem, filmadora, DVDs, caixas de som para computador, Micro System, impressoras; a sala de coordenação é servida por 15 computadores com acesso à internet, impressora. O laboratório de informática possui computadores do programa Proinfo Urbano com acesso à internet para os alunos, mapas diversos, telas de projeção, impressora multifuncional, notebook. A sala de recursos possui computador com acesso à internet, impressora multifuncional. A sala da mecanografia oferece computador, duplicador e impressora. A escola possui também diversos equipamentos esportivos.

### **Profissionais de educação e discentes**

O corpo funcional da escola é composto por 114 profissionais que exercem as seguintes atribuições: a equipe diretiva com 7 integrantes; 58 professores, sendo 10 readaptados; 4 coordenadores pedagógicos; 4 pedagogos responsáveis pelo serviço de apoio à aprendizagem; 2 professores que atuam na sala de recursos; 14 servidores terceirizados que atuam na conservação e limpeza; 2 servidores concursados que trabalham na portaria; 5 servidores terceirizados que atuam na copa e cozinha; 4 vigilantes terceirizados; 7 servidores

da carreira assistência que atuam na supervisão escolar, biblioteca, mecanografia e direção; 4 servidores da carreira assistência que atuam na secretaria; 1 monitor e 2 educadores sociais voluntários.

O corpo discente é formado por 1322 alunos distribuídos em três turnos e 40 turmas, a saber: no matutino 20 turmas, sendo 9 de 2º ano e 11 de 3º, totalizando, neste turno, 651 alunos; vespertino 20 turmas, sendo 16 de 1º ano e 4 de 2º ano, totalizando 553 alunos; e no noturno 6 turmas com 2 em cada série num total de 198 alunos.

### **A gestão democrática**

No final de 2013, houve eleições na escola para renovação de sua diretoria e foi eleito o atual gestor. Esse ocupa a função de diretor acompanhado do atual vice nos dois últimos mandatos. O diretor trabalha na SEEDF há vinte anos. É diretor da Escola B há sete anos e está em seu terceiro mandato<sup>49</sup>. Em sua carreira de educador, já ocupou várias funções de dirigente escolar como coordenador e supervisor pedagógico. Foi vice-diretor da Escola 106 do Recanto das Emas. Além disso, ainda é docente no período noturno. Enfim, tem uma jornada semanal entre direção de escola e docência de 60h. Nesses vinte anos de SEEDF, ele desempenha funções na gestão escolar há doze anos no diurno e três no noturno.

O Conselho Escolar é composto por membros dos quatro segmentos que formam a comunidade escolar mais o diretor e vice da unidade educacional. As vagas da carreira assistência não estão preenchidas nesse colegiado, o que pode indicar o pequeno número de profissionais concursados desse segmento diante da terceirização crescente dessa carreira a partir do Governo Arruda (2007-2010) e que entre os poucos efetivos ninguém se dispôs a representá-los. Outro colegiado com funcionamento regular é o Conselho de Classe. O grêmio estudantil não foi criado e não há registro de funcionamento da Assembleia Geral Escolar, órgão máximo de participação direta da comunidade escolar.

### **Recursos financeiros e parcerias**

A escola recebe recursos financeiros do Estado por meio do Programa de Descentralização Administrativa e Financeira (PDAF), repassados pelo governo distrital. Do

---

<sup>49</sup> Informações obtidas na entrevista do diretor da escola realizada em 15.01.2021.

governo federal são recebidos recursos do FNDE, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE Qualidade), e do PRONEM.

Para incluir os estudantes que optaram pelo itinerário formativo profissionalizante a partir do início da execução do PRONEM, a Secretaria de Educação realizou parcerias com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Social do Comércio (SESC). Os alunos frequentam as aulas nessas instituições às terças e quintas-feiras.

Imagem 4 - Área interna da Escola B.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 5 - Auditório.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 6 - Quadra de esportes.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

### RA 3

A Escola C está localizada na Cidade 3 pertencente à Região Administrativa 3, que, por sua vez, está inserida na Unidade de Planejamento Territorial – UPT Central Adjacente 2<sup>50</sup>. A cidade começou a ser implantada em 1967 e teve como seus primeiros habitantes os trabalhadores que desenvolviam suas atividades em um setor industrial próximo, moradores de ocupações irregulares e funcionários públicos do Governo do Distrito Federal. Em 1969, foi inaugurada a primeira etapa da cidade e três anos depois a segunda. Essa atendeu funcionários públicos do governo federal recém-transferidos para Brasília, além de trabalhadores dos setores secundário e terciário da atividade econômica inscritos no programa habitacional do GDF.

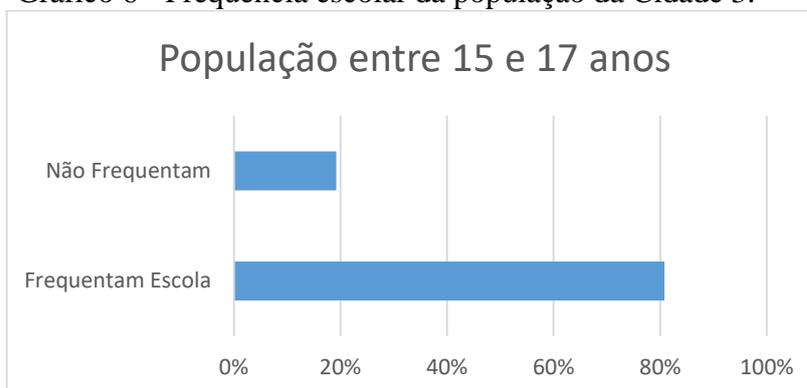
Ao longo dos anos, devido sobretudo a sua localização privilegiada e relativamente próxima do Plano Piloto, a cidade foi crescendo por meio de novas quadras tanto industriais quanto para o setor de serviços, atendendo demandas de confecções, de oficinas automotivas e residenciais. A cidade ganhou também feiras livres de grande procura por moradores de todo o DF, shoppings centers, hipermercados, bares e restaurantes, o que a tornou uma cidade com bastante autonomia em relação a Brasília.

A população é de 140.002 pessoas. No aspecto Gênero, é assim distribuída: 53,8% dos seus habitantes são do sexo feminino e 46,2% do masculino. Quanto à escolaridade, a população da Cidade 3 apresenta as seguintes características: 98,3% dos moradores com cinco anos ou mais declararam saber ler e escrever; na faixa etária entre 4 e 24 anos, 36,6% afirmaram frequentar a escola particular; 32,2% não frequentam a escola, mas já frequentaram e 30% frequentam a escola pública; na faixa etária entre 15 e 17 anos, 80,8% frequentam a escola enquanto 19,2% não o fazem; 50,2% daqueles situados acima de 25 anos concluíram o ensino superior e 26,5%, o ensino médio.

---

<sup>50</sup> As informações sobre a RA 3 têm como referência a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio (PDAD) 2018.

Gráfico 6 - Frequência escolar da população da Cidade 3.

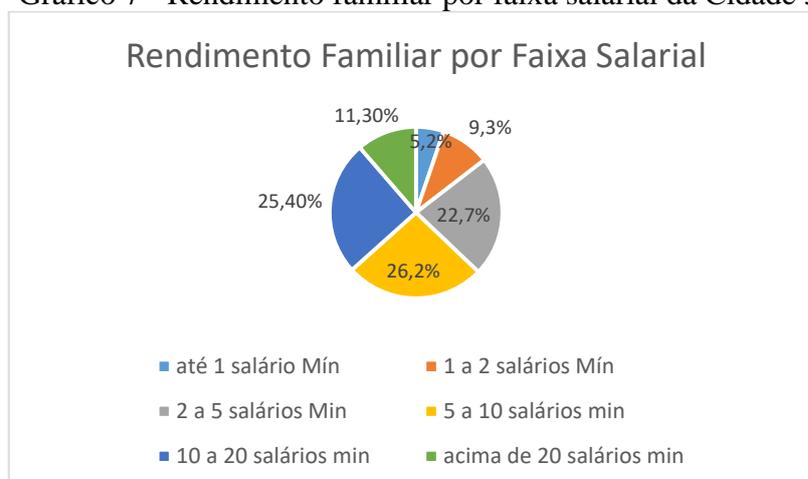


Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

Em relação ao item Trabalho, 62,5% da população acima de 14 anos (70.512 pessoas) se enquadravam na taxa de participação. Dentre essas, 56,7% (64.038 pessoas) estavam ocupadas e 5,7% dessa faixa estariam desocupadas (6.474 pessoas). A população entre 18 e 29 anos, 33,1% não trabalhavam nem estudavam. Dos ocupados, 85,00% estavam empregados no setor de serviços, 10,5% no comércio e 2,6 % na indústria. A região onde a maioria exercia sua ocupação era no Plano Piloto para 48,3% dos respondentes, 27,2% na própria RA e em “Outro” para 24,5%. Quanto à distribuição da posição na ocupação principal, 69,0% se declararam empregados (exceto doméstico), 18,8% conta própria ou autônomo, 4,6% empregado doméstico, 2,5% estágio remunerado, 2,2% empregado doméstico, 1,5% policial civil, militar ou corpo de bombeiros e outros. Finalmente, sobre a formalização dos trabalhadores, 50,0% possuem carteira assinada pelo empregador atual e 76,2% contribuem com o INSS, enquanto 50,0% não têm carteira assinada e 23,8% não contribuem com o INSS.

Quanto ao rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, a população empregada tinha sua renda assim distribuída: até 1 salário mínimo, 9,4%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 23,3%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 30,5%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 22,5%; mais de 10 a 20 salários mínimos, 11,3%; e 3,1% mais de 20 salários mínimos. A distribuição do rendimento domiciliar por faixas de salário mínimo assim se apresentava: até 1 salário mínimo, 5,2%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 9,3%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 22,7%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 26,2%; mais de 10 a 20 salários mínimos, 25,4% e acima de 20 salários mínimos, 11,3%.

Gráfico 7 - Rendimento familiar por faixa salarial da Cidade 3.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

## **Escola C**

### **Histórico**

A Escola C foi inaugurada em 1974<sup>51</sup>. Inicialmente, a escola oferecia o ensino fundamental e era denominada de Centro de Ensino de 1º Grau. Posteriormente, com o aumento da demanda pelo ensino médio, ela passou a se chamar Centro Educacional que atendia as séries finais do ensino fundamental e todas as séries do ensino médio.

A escola apresenta um projeto arquitetônico semelhante ao das instituições de ensino erguidas no Plano Piloto conforme o Plano de Construções Escolares de Brasília coordenado por Anísio Teixeira. Observa-se uma área territorial extensa, com vãos largos entre o bloco que abriga a direção e a parte administrativa, localizados na parte frontal, e os que são compostos por salas de aula na região central e aquele que se situa na parte anterior onde se encontram o refeitório e o auditório. Esses espaços entre os blocos possuem grande árvores, algumas frutíferas, e jardins realizando uma aparente harmonia entre a edificação e a natureza e propiciando um ambiente arejado e agradável de circulação, permanência e interação. Indisfarçável é a necessidade de grandes investimentos para restaurar a unidade educacional que vem se deteriorando pela ação do tempo e do uso ao longo de quase meio século de funcionamento.

<sup>51</sup> Informações do histórico, características físicas, além de outras informações pertinentes à Escola C, são oriundas do seu Projeto Político Pedagógico do ano de 2020.

### **Estrutura física**

Atualmente (2021), a escola apresenta as seguintes instalações físicas: 22 salas de aula; 04 laboratórios (Biologia, Física, Química e Informática); 01 sala de ginástica; 01 sala de vídeo; 01 videoteca; 01 saleta para a rádio escolar; 01 sala de coordenação; 01 secretaria; 01 sala de professores; 01 mecanografia; 02 salas para serviço de orientação educacional; 01 sala para segurança; 01 sala e 01 antessala da direção com banheiro privativo; 01 sala para supervisores administrativos; 02 banheiros para professores (masculino e feminino); 04 banheiros para discentes; 01 auditório com 200 lugares; 01 sala de leitura; 01 sala para servidores; 01 cozinha; 01 banheiro para portadores de necessidades especiais; 01 sala de recursos; 01 cantina; 01 sala para depósito de conservação e limpeza; 01 depósito de mantimentos.

A escola também é equipada com uma série de recursos tecnológicos que dão suporte ao processo de ensino e aprendizagem e estão instalados no auditório, laboratórios, sala de professores, setor administrativo, secretaria e sala de coordenação. Dentre esses, destacam-se televisores, datashows, mesa de som com 16 canais, aparelhagem de som completo, telas de projeção, microcomputadores, impressora multifuncional, copiadora etc.

A despeito desses equipamentos, existem alguns estragados e antigos que estão superados diante da renovação tecnológica e não cumprem mais seu papel. Aponta-se essa deficiência nos mapas e pranchas didáticas desatualizados e deteriorados e em 03 microcomputadores doados e defasados em funcionamento e sem manutenção. Ademais, há uma percepção da comunidade escolar que a infraestrutura da escola está irregular ou ruim nos seguintes espaços escolares: a quadra de esportes oferece riscos aos alunos e professores ao apresentar o piso deteriorado, estar descoberta e ter acesso livre à vizinhança pela falta de agentes de portaria; os laboratórios científicos estão desativados pela falta de professores e sem os recursos necessários para o desenvolvimento das atividades pedagógicas; o auditório e os banheiros necessitam de reformas e os corredores das salas de melhorias nos jardins; inexistente a oferta de internet para os estudantes. Já o refeitório e a sala de leitura estão em bom estado, conforme a avaliação da comunidade escolar, bem como a limpeza da escola.

### **Profissionais de educação e discentes**

O quadro funcional é formado de 90 profissionais da educação. Esses estão assim distribuídos conforme suas funções: 38 professores regentes (30 que atuam no ensino médio e

8 no ensino fundamental); 01 secretária; 03 assistentes de secretaria; 01 diretora; 01 vice-diretor; 01 supervisor pedagógico e 1 administrativo; 02 monitores como apoios pedagógicos; 05 coordenadores pedagógicos; 03 servidores de copa e cozinha; 04 seguranças de patrimônio (firma terceirizada); 02 professores na sala de recursos generalistas; 04 professores na sala de recursos; 01 mecanógrafo (servidor readaptado); 07 servidores da sala de leitura (carreiras magistério e assistência readaptados); 02 orientadores educacionais; 14 servidores de limpeza (firma terceirizada).

O corpo discente é formado por 594 alunos. Estes estão assim distribuídos: 94 no ensino fundamental e 500 no ensino médio. O pequeno número de matrículas no ensino fundamental deve-se à transição da escola de um Centro Educacional (CED), que oferta os 8º e 9º anos e as três séries do ensino médio para um Centro de Ensino Médio (CEM) que abrigará somente estudantes desta última etapa da educação básica em função da execução do PRONEM.

### **A gestão democrática**

A diretora é professora da SEDF há 24 anos e gestora da escola há seis. Como já foi vice-diretora por três anos, ela compõe a equipe gestora da Escola C há nove anos<sup>52</sup>.

Os colegiados previstos na lei de gestão democrática que funcionam são o Conselho de Classe e o Conselho Escolar. O Grêmio Estudantil não existe e não há menção a respeito da criação da Assembleia Geral Escolar. Os debates são realizados entre a equipe gestora e os professores em reuniões da coordenação pedagógica, um colegiado não instituído legalmente como espaço decisório, mas, ao que parece, é onde se busca construir os consensos.

### **Recursos financeiros e parcerias**

A escola recebe recursos financeiros do Estado por meio do Programa de Descentralização Administrativa e Financeira (PDAF), repassados pelo governo distrital. Do governo federal são recebidos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/FNDE) e Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE/FNDE). Outra fonte de recursos é a contribuição de pais e da sociedade civil por meio da Associação de Pais, Alunos e Mestres (APAM).

---

<sup>52</sup> Informações obtidas na entrevista com dirigente escolar realizada em 16.04.2021.

A principal parceria da Escola C é com um Centro de Educação Profissional, instituição pública que fica nas proximidades, fator que contribuiu para a adesão ao PRONEM. A escola também realiza parcerias com empresários locais que doam recursos para a escola em troca da utilização do muro da instituição para veicular propaganda de seus negócios<sup>53</sup>.

Imagem 7 - Sala de informática.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar

Imagem 8 - Quadra de esportes da Escola C.



Fonte: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar

---

<sup>53</sup> Informações obtidas por meio da entrevista com o vice-diretor da Escola C realizada em 26.01.2021.

Imagem 9 - Blocos de salas de aula.



Fonte: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

## RA 4

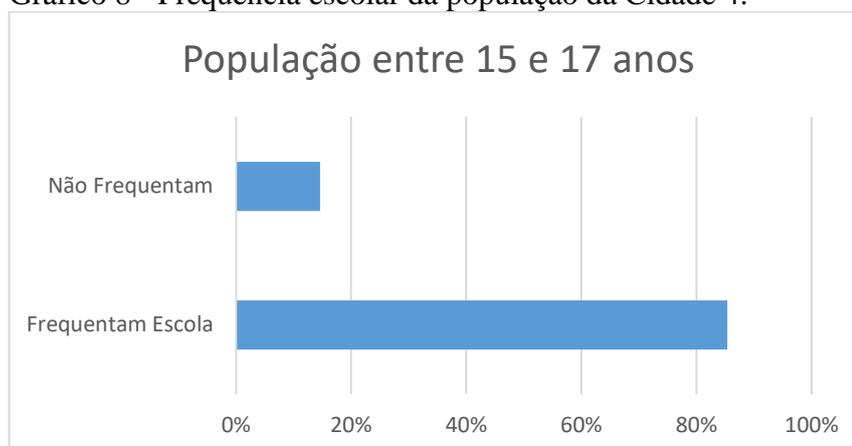
A Escola D está situada na RA 4 que compõe a Unidade de Planejamento Territorial Oeste, juntamente com outras três cidades, formando o maior contingente populacional do DF expresso em 918.259 mil habitantes que representam 31,72% dos habitantes da capital federal<sup>54</sup>.

A Cidade 4 é uma das mais antigas do DF. Seus primeiros habitantes eram pioneiros que vieram construir a nova capital e ocupavam uma área chamada de Vila Sarah Kubitscheck para morar. Outros trabalhadores oriundos das Vilas Amauri, IAPI, Vila Mercedes, Vila Esperança, Vila Tenório, Urubu e Querosene vieram habitar a nova cidade. A urbanização ocorreu de forma rápida, pois seis meses após o assentamento dos primeiros moradores vários equipamentos urbanos como escolas, hospitais e estabelecimentos comerciais já atendiam a comunidade. Trata-se de um centro urbano com a maior autonomia dentre as cidades do DF, destacando-se pela sua dinamicidade, vida social, cultural, política e consolidada como o maior polo de desenvolvimento urbano e econômico da capital.

A Cidade 4 possui 205.670 mil habitantes, sendo que 54% são do sexo feminino e 46% do masculino. Quanto à escolaridade, a população apresenta as seguintes características: 98,3% dos moradores com cinco anos ou mais declararam saber ler e escrever; na faixa etária entre 4 e 24 anos, 35,2% frequentam a escola pública; 33,2% não frequentam a escola, mas já frequentaram e 30,2% afirmaram frequentar a escola particular; na faixa etária entre 15 e 17 anos, 85,4% frequentam a escola enquanto 14,6% não o fazem; 36,8% daqueles situados acima de 25 anos concluíram o ensino superior e 31,8%, o ensino médio.

<sup>54</sup> As informações sobre a RA 4 têm como referência a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio (PDAD) 2018.

Gráfico 8 - Frequência escolar da população da Cidade 4.

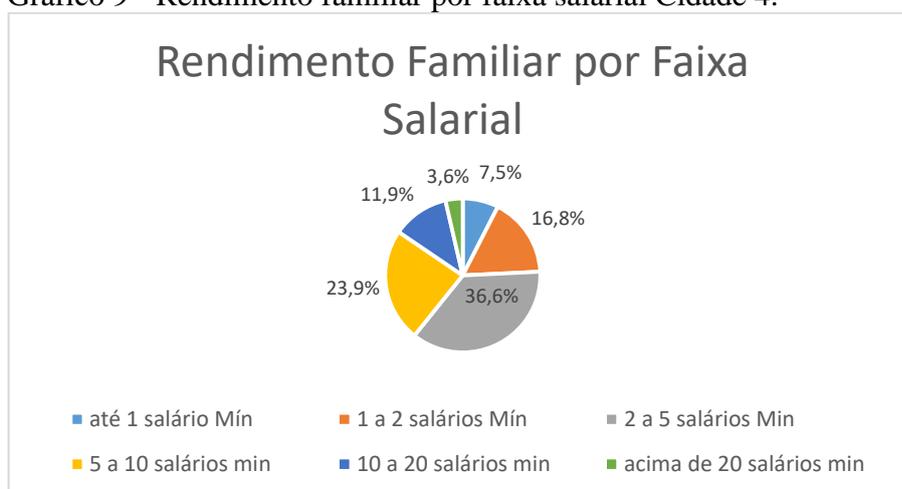


Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

Em relação ao item Trabalho, 60,00% da população acima de 14 anos (104.179 pessoas) se enquadravam na taxa de participação. Dentre essas, 53,1% (92.179 pessoas) estavam ocupadas e 6,9% dessa faixa estariam desocupadas (12.000 pessoas). Da população entre 18 e 29 anos, 36,5% não trabalhavam nem estudavam. Dos ocupados, 74,3% estavam empregados no setor de serviços, 21,6% no comércio e 3,5% na indústria. A região onde a maioria exercia sua ocupação era 40,8% na própria RA, em “Outro” para 29,7% e no Plano Piloto para 29,5% dos respondentes. Quanto à distribuição da posição na ocupação principal, 66,00% se declararam empregados (exceto doméstico), 24,1% conta própria ou autônomo, 2,3% empregado doméstico, 2,3% empregador, 1,7% estágio remunerado e 1,1% policial civil, militar ou corpo de bombeiros e outros. E, finalmente, sobre a formalização dos trabalhadores, 54,6% possuem carteira assinada pelo empregador atual e 77,0% contribuem com o INSS, enquanto 45,4% não têm carteira assinada e 23,00% não contribuem com o INSS.

Quanto ao rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, a população empregada de Taguatinga tinha sua renda assim distribuída: até 1 salário mínimo, 12,6%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 34,0%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 33,0%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 15,3%; mais de 10 a 20 salários mínimos, 4,7%. A distribuição do rendimento domiciliar por faixas de salário mínimo assim se distribuía: até 1 salário mínimo, 7,5%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 16,8%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 36,3%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 23,9%; mais de 10 a 20 salários mínimos, 11,9%; e acima de 20 salários mínimos, 3,6%.

Gráfico 9 - Rendimento familiar por faixa salarial Cidade 4.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

## **Escola D**

### **Histórico**

A Escola D está situada no setor sul da cidade. Foi fundada em 1971 sob a denominação de Centro Interescolar, ofertando as séries finais do ensino fundamental. Na década de 1990, passa a ter como público estudantes das 7ª e 8ª séries do ensino fundamental, do ensino médio e profissionalizante com a seguinte formação: técnico em educação, em secretariado e contabilidade. Após a promulgação da LDBEN e as novas nomenclaturas estabelecidas para as etapas da educação básica, a escola passou a se chamar Centro de Ensino Médio e a atender somente alunos da última etapa da educação básica a partir de 2020<sup>55</sup>.

### **Estrutura física**

Quanto à infraestrutura, a escola compreende 19 salas de aula, 1 auditório, 1 laboratório de informática, 1 sala de multimídia, 1 quadra poliesportiva coberta, 2 quadras de esporte, 1 biblioteca, pátio coberto, sala de multifunções, sala de recursos, 1 SOE, 1 refeitório, 2 vestiários, salas de secretaria, direção e supervisão administrativa, 1 sala de professores e 1 sala de professores, entre outros espaços. Existe a necessidade de sala de mecanografia apropriada para oficinas do EMTI.

<sup>55</sup> Informações do histórico, características físicas, além de outras informações pertinentes à Escola D, são oriundas do seu Projeto Político Pedagógico do ano de 2020.

### **Profissionais de educação e discentes**

O corpo funcional é composto por 114 profissionais, assim distribuídos: 01 diretor, 01 vice-diretor, 03 supervisores, 01 secretário escolar, 51 professores regentes, 16 servidores readaptados, 02 professores da sala de recursos e apoio à aprendizagem, 05 coordenadores pedagógicos, 03 orientadores educacionais, 08 professores de apoio à direção (readaptados), 02 servidores de apoio na sala de leitura (readaptados), 02 servidores de apoio ao laboratório de informática (readaptados), 01 servidor de apoio à copa (readaptada), 01 servidor de apoio à portaria, 10 auxiliares de conservação e limpeza, 03 auxiliares de merenda, 04 vigilantes (patrimônio).

A escola é composta por 1.246 estudantes nos turnos matutino (708) e vespertino (538), distribuídos em 32 turmas, sendo 12 de 1º ano, com duas em tempo integral; 11 de 2º ano, com 02 de tempo integral, que totalizam 150 nesse regime, e 09 de 3º ano.

### **Gestão escolar**

O diretor da escola é professor da SEEDF há 28 anos, compõe a equipe gestora da escola há cinco, sendo três como vice-diretor e é titular há dois anos. Como já ocupou outros cargos de direção por seis anos (supervisão pedagógica em outra escola e assessoria da Coordenação Regional de Ensino de Taguatinga), ele tem experiência na gestão escolar e educacional de onze anos.

Dos colegiados escolares previstos em lei estão em funcionamento o Conselho Escolar e o Conselho de Classe. O Grêmio Estudantil não existe e não houve menção a respeito da Assembleia Geral Escolar, conforme informações do diretor<sup>56</sup>.

### **Recursos financeiros e parcerias**

Os recursos financeiros que chegam à escola são oriundos dos programas de descentralização financeira do governo federal (Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE / FNDE e Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE / Escola), do governo distrital (Programa de Descentralização Administrativa e Financeira - PDAF/GDF) e da sociedade por meio da Associação de Pais, Alunos e Mestres (APAM). A escola recebe também recursos

---

<sup>56</sup> Entrevista realizada em 10.02.2021.

provenientes de emendas parlamentares da CLDF. A comunidade escolar avalia que esses recursos são insuficientes para manter adequadamente a unidade escolar.

Para a implantação do PRONEM, a escola, via SEEDF, desloca para o Senai e Senac os alunos que foram contemplados no itinerário formativo profissionalizante.

Imagem 10 - Sala de aula.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 11 - Auditório.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 12 - Refeitório.



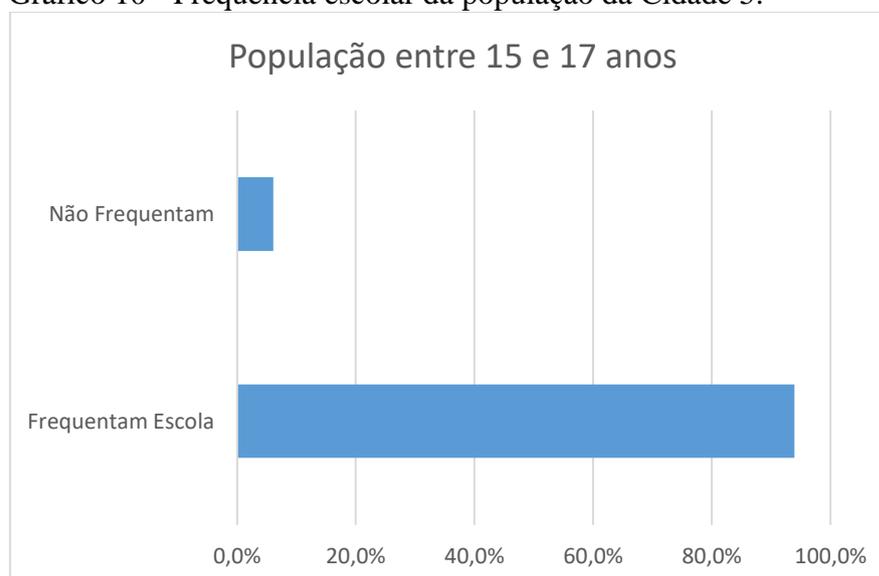
Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

## RA 5

A Escola E está localizada na Cidade 5, que pertence à Unidade de Planejamento Territorial (UPT) Norte. Sua origem se deu na década de 1990 quando, mediante o Programa de Assentamento da População de Baixa Renda, foi criado um núcleo habitacional. Nas proximidades do novo assentamento, surgiram vários condomínios fechados ocupados por famílias de classe média. Abarcando essa diversidade de segmentos populacionais, ocorreu a emancipação administrativa dessa localidade que constituiu a Região Administrativa 5.

A população dessa região era composta por 85.574 pessoas em 2018<sup>57</sup>, sendo 52% pertencentes ao sexo feminino e 48%, ao masculino. Quanto à escolaridade, a população apresenta as seguintes características: 97,1% dos moradores com cinco anos ou mais declararam saber ler e escrever; na faixa etária entre 4 e 24 anos, 49,4% frequentam a escola pública; 28,9% afirmaram frequentar a escola particular; e 20,7% não frequentam a escola, mas já frequentaram; na faixa etária entre 15 e 17 anos, 93,9% frequentam a escola enquanto 6,1% não o fazem; 33,0% daqueles situados acima de 25 anos concluíram o ensino médio e 32,4%, o ensino superior.

Gráfico 10 - Frequência escolar da população da Cidade 5.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

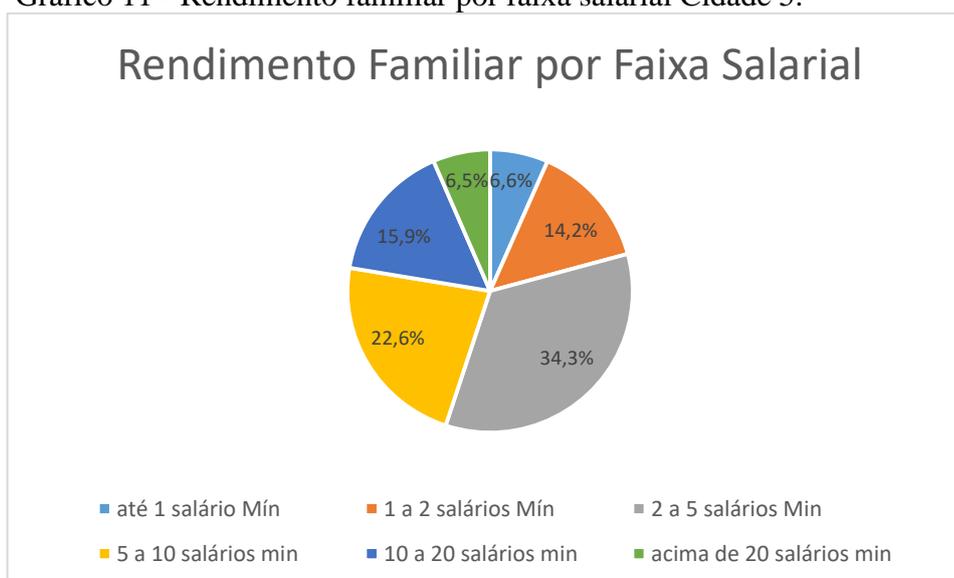
Em relação ao item Trabalho, 58,5% da população acima de 14 anos (39.814 pessoas) se enquadravam na taxa de participação. Dentre essas, 53,6% (36.523 pessoas) estavam

<sup>57</sup> As informações sobre a RA 5 têm como referência a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio (PDAD) 2018.

ocupadas e 4,8% dessa faixa estavam desocupadas (3.291 pessoas). Da população entre 18 e 29 anos, 28,4% não trabalhavam nem estudavam. Dos ocupados, 80,3% estavam empregados no setor de serviços, 11,3% no comércio, 4,4% na indústria e 3,1% não sabem. A região onde a maioria exercia sua ocupação era no Plano Piloto para 48,1% dos respondentes, em “Outro” para 40,9% e 11% na própria RA. Quanto à distribuição da posição na ocupação principal, 56,2% se declararam empregados (exceto doméstico); 18,7% conta própria ou autônomo; 8,6% não sabem; 5,6% empregado doméstico, 3,3% estágio remunerado; 3,1% empregador e 1,7% empregado temporário. E, finalmente, sobre a formalização dos trabalhadores, 55,7% possuem carteira assinada pelo empregador atual e 80,3% contribuem com o INSS, enquanto 44,3% não têm carteira assinada e 19,7% não contribuem com o INSS.

Quanto ao rendimento bruto do trabalho principal por faixas de salário mínimo, a população empregada tinha sua renda assim distribuída: até 1 salário mínimo, 12,7%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 34,2%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 30,5%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 15,6%; mais de 10 a 20 salários mínimos, 5,6%. A distribuição do rendimento domiciliar por faixas de salário mínimo assim se distribuía: até 1 salário mínimo, 6,6%; mais de 1 a 2 salários mínimos, 14,2%; mais de 2 a 5 salários mínimos, 34,3%; mais de 5 a 10 salários mínimos, 22,6%; mais de 10 a 20 salários mínimos, 15,9%; e acima de 20 salários mínimos, 6,5%.

Gráfico 11 - Rendimento familiar por faixa salarial Cidade 5.



Fonte: PDAD 2018. Elaboração própria.

## **Escola E**

### **Histórico**

A escola foi edificada com recursos financeiros do orçamento participativo<sup>58</sup> quando, em reunião com representantes do Governo do Distrito Federal, a população elegeu como uma de suas prioridades a construção de um Centro Educacional. Esse passou a funcionar em 1999, atendendo 1.393 estudantes matriculados nas séries finais do ensino fundamental e no primeiro ano do ensino médio<sup>59</sup>. Em janeiro de 2021, a escola teve sua nomenclatura alterada e passou a atender somente estudantes do ensino médio em decorrência da unidade ter aderido ao PRONEM.

### **Estrutura física**

A estrutura física da escola compreende 16 salas de aula, 04 salas especiais, salas de leitura, de multimídias, de coordenação pedagógica, de professores, de direção, de secretaria, de apoio, de arte, biblioteca, 03 laboratórios, 08 banheiros e uma quadra de esporte. Quanto aos recursos tecnológicos, a escola dispõe de televisores, aparelhos de DVD, lousa digital, caixa de som ampliada, computadores, aparelhos de som, microfones, kit TV Escola, máquina fotográfica digital, notebooks e filmadora.

### **Profissionais de educação e discentes**

A Escola conta com 69 professores efetivos e 28 professores em contrato temporário, 09 funcionários da carreira assistência à educação, 15 funcionários da firma terceirizada (serviço de limpeza), 04 da firma terceirizada (vigilância) e 05 merendeiras terceirizadas. A equipe gestora é formada pelo diretor, vice-diretora, 02 supervisores pedagógicos, 01 supervisor administrativo e 01 secretário escolar. Embora não ocupem cargos comissionados, 03 orientadoras educacionais e coordenadores pedagógicos e 01 coordenador de educação integral também compõem a equipe gestora, conforme o PPP da escola.

---

<sup>58</sup> Política pública desenvolvida na gestão do GDF entre 1995 e 1998 que consistia em possibilitar que a população das diversas cidades do DF pudesse democraticamente escolher um percentual de recursos do orçamento público para realização das obras que a comunidade escolhesse como prioritárias.

<sup>59</sup> Informações do histórico, características físicas, além de outras informações pertinentes às escolas, são oriundas do Projeto Político Pedagógico da Escola 5 do ano de 2020.

A escola tem 1400 alunos distribuídos nos turnos matutino com 14 turmas (5 do PRONEM e 9 Semestralidade) e 4 turmas de educação especial, no vespertino com 12 turmas (6 do PRONEM e 6 de semestralidade) e 3 turmas de educação especial e no noturno com 10 turmas (4 Semestralidade e 6 EJA). Desses, 380 estão no PRONEM e 180 do PROEMTI, uma vez que a escola aderiu aos dois programas.

### **A gestão democrática**

O diretor da Escola E é professor há 30 anos da Secretaria de Educação. É gestor nessa escola desde 2004. Como já atuou em funções de direção em outras instituições de ensino, tem 25 anos de experiência como gestor escolar.

A respeito dos colegiados, há registro de que o Grêmio Estudantil atua como representação discente. O Conselho Escolar e o Conselho de Classe também funcionam. Não há menção nas entrevistas com os gestores da escola nem no PPP se foi criada a Assembleia Geral Escolar.

### **Recursos financeiros e parcerias**

Os recursos financeiros que a escola recebe são provenientes de programas de descentralização financeira do governo federal (Programa Dinheiro na Escola - PDDE/FNDE e Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE/Escola), do governo distrital (Programa de Descentralização Administrativa e Financeira - PDAF/GDF), da sociedade por meio da Associação de Pais, Alunos e Mestres (APAM) e de emendas parlamentares para a coordenação regional de ensino que as repassa para a escola.

Com a execução do PRONEM, a escola, via SEEDF, enviou alunos para realizarem no Senai e no Senac seus itinerários formativos profissionalizantes.

Imagem 13 - Quadra de esportes.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 14 - Sala de informática.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

Imagem 15 - Pátio interno.



Foto: Ricardo Pacheco. Imagem do acervo da pesquisa feita com autorização da gestão escolar.

### 3 GESTÃO E ENSINO MÉDIO NA EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL

#### Preâmbulo

A disputa pela direção da sociedade capitalista entre as classes fundamentais ocorre em todos os espaços e tempos distintos, forjando um determinado tipo de sociabilidade humana. Concepções de gestão e perspectivas de formação permeiam o campo educacional e embutem visões de mundo que contribuem para a preservação ou a transformação das relações sociais existentes. Nesse sentido, o capítulo tem o propósito de analisar as disputas entre concepções de gestão e de ensino médio constituídas historicamente no SEDF e suas implicações para a democratização da educação.

Essa trajetória histórica intenta subsidiar a análise dos embates entre essas concepções de gestão e formação humana no contexto em que se implementa a reforma do ensino médio, por meio da Lei nº 13.415/2017, numa unidade da federação em que foi instituída a gestão democrática da educação por meio da Lei nº 4.751/2012, que proclamou assegurar ampla participação da comunidade escolar com poder decisório tanto nas unidades escolares quanto no SEDF.

Nesse sentido, este capítulo é orientado pelo seguinte questionamento: o que revelam as disputas entre as perspectivas de gestão democrática e gerencial, bem como as de ensino médio na rede pública de ensino do DF em sua história? O capítulo está dividido em três tópicos. O primeiro analisa a educação básica desde a construção de Brasília até o advento da Nova República. O segundo se estende de 1985 ao último mandato de governador de Joaquim Roriz, em 2006. E, por fim, de 2007 a 2020, período que compreende os governos José Roberto Arruda (2007-2010), Agnelo Queiroz (2011-2014) e seus sucedâneos.

Parto então da concepção de Gramsci (2007) de que o Estado integral é permeável às disputas entre concepções de sociedade nas classes sociais em luta. A história do SEDF revela que tem prevalecido a concepção gerencialista de gestão da educação a despeito da edição de leis de gestão democrática. A atual, em vigor desde 2012, expressa distância entre o que está prescrito e o que se pratica tanto nas instâncias central e intermediárias da SEEDF quanto nas unidades escolares, o que configura a ausência de unidade entre teoria e prática (SÁNCHEZ-VÁZQUEZ, 2011). Ao mesmo tempo tem sido aplicada uma concepção fragmentada de formação no ensino médio mesmo quando esteve em vigor a Lei Federal nº 5.154/2004, que propugnava uma formação integral nessa etapa da educação básica.

As categorias gramscianas hegemonia e subalternidade, bem como as categorias empíricas participação, público e privado, formação humana, são utilizadas para se compreender a historicidade da educação pública brasileira com foco na gestão e no ensino médio.

Os dados analisados neste capítulo foram gerados de pesquisa bibliográfica e análise documental. Na primeira, recorri a teses e dissertações que abordaram períodos da história da educação brasileira, e ainda livros que exploraram diversos temas e períodos da educação aqui implementada. Na segunda, utilizei leis, decretos, portarias, resoluções emanadas de diversos órgãos do Poder Executivo e Legislativo local, assim como documentos históricos que vêm sendo organizados pelo Museu da Educação do DF. Esse acervo pesquisado intenta contextualizar a historicidade em sua especificidade situada na disputa de concepções de gestão e formação no ensino médio.

### **3.1 Antecedentes: utopia e frustração de um modelo educativo**

Entendo que a compreensão aproximada da realidade atual necessita de uma reconstituição histórica que, longe de buscar sua inteireza, esforça-se para destacar aspectos educacionais situados na luta entre concepções distintas de gestão e formação no ensino médio.

Como o objetivo desta tese é investigar as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF, especificamente nas escolas públicas que implementam o PRONEM, percorro algumas passagens da memória educacional brasileira para apreender como esses aspectos foram desenvolvidos nos primeiros anos da rede pública de ensino do DF e, posteriormente, observar em que medida essas experiências pioneiras tiveram continuação ou sofreram rupturas. Passo então a isso.

A decisão de transferir a capital do país do Rio de Janeiro para o Planalto Central expressou a conjugação de vários fatores de ordem política, econômica, geográfica, cultural, dentre outras motivações. A obra de enorme magnitude para erigir a nova capital provocou uma migração em massa de brasileiros de todas as regiões, vultosos investimentos financeiros e o trabalho de renomados especialistas de diversas áreas do conhecimento. Essa mobilização de capital monetário e força de trabalho se justificava para vencer desafios históricos de como assegurar a integração e soberania do território nacional, desenvolver o interior do país e mitigar a concentração populacional nas regiões litorâneas.

Brasília, conforme a expectativa de seus criadores, foi projetada com a perspectiva de ser uma cidade futurista que servisse de exemplo para o restante do país. As inovações não se limitavam aos aspectos arquitetônicos, os mais perceptíveis da cidade modernista, mas implicavam também na democratização da ocupação espacial permitindo o desfrute universalizado da arte, da educação, da cultura, do lazer entre os diversos grupos sociais e que servisse como modelo e um ponto de inflexão diante das enormes assimetrias materiais e simbólicas existentes nas cidades de norte a sul do Brasil.

Uma das áreas prioritárias que evidenciava a modernidade que se buscava com o surgimento de Brasília era a educação pública. A delegação a Anísio Teixeira do planejamento da Rede Pública de Ensino brasiliense que servisse de parâmetro para o restante do país demonstrava o compromisso do presidente Juscelino Kubitschek com a democratização da educação numa perspectiva liberal. Ademais, a área educacional era um dos itens destacados no modelo nacional desenvolvimentista que o Brasil vinha trilhando desde a Era Vargas e que JK deu prosseguimento no seu plano de governo intitulado “50 anos em 5”.

Anísio, influenciado pelo intelectual liberal estadunidense John Dewey sob os preceitos da Escola Nova, foi um dos mais destacados educadores brasileiros adeptos do movimento de superação do ensino tradicional desenvolvido nos Estados Unidos e na Europa. A Escola Nova buscava transformar a educação tradicional adotando o método experimental no processo educativo, bem como metodologias que deslocassem a centralidade do professor para o aluno no processo de ensino e aprendizagem, estabelecendo, assim, relações interativas entre educador e educando, visando que o conhecimento desenvolvido no ambiente escolar formasse cidadãos que transformassem o meio em que viviam com o intuito de construir uma sociedade democrática. Ademais, trabalhava com o objetivo de materializar uma rede pública de ensino que ofertasse uma educação pública, laica, gratuita, universalizada, democrática que rompesse com a escola dual que formava a elite para ser dirigente da sociedade e os filhos das classes subalternas para o trabalho manual.

Não advogamos o monopólio da educação pelo Estado, mas julgamos que todos têm o direito à educação pública, e somente os que quiserem é que poderão procurar a educação privada. Numa sociedade como a nossa, tradicionalmente marcada de profundo espírito de classe e de privilégio, somente a escola pública será verdadeiramente democrática e somente ela poderá ter um programa de formação comum, sem preconceitos contra certas formas de trabalho essenciais à democracia. (TEIXEIRA, 1994, p. 99).

A missão entregue a Anísio Teixeira buscava resgatar a educação integral vivenciada nas primeiras décadas do século XX no Brasil. Naquela época, o ensino público era ofertado a uma pequena parcela da sociedade, situada em seus estratos privilegiados, que desfrutava de uma educação ministrada em ambientes escolares adequados onde se estudava oito horas diárias sob a orientação de um currículo integrado. Com as pressões das classes populares para ter acesso à educação, o que exigia grandes investimentos públicos, a solução apresentada pelas reformas educacionais nas décadas de 1920 e 1930 foi dividir a jornada escolar em turnos, reformar os currículos com aprendizagens aligeiradas e utilitárias voltadas para o ingresso precoce no mercado de trabalho. Os governos investiam recursos aquém das necessidades do aumento do número de alunos e formação de professores, enfim, a massificação do ensino ocorria dissociada da infraestrutura física e pedagógica que levou à redução do tempo de permanência na escola, a instalações impróprias, descaso e omissão com a oferta da educação pública. Dessa forma, oferecia-se uma educação pobre para os pobres.

Concomitantemente, a ocupação da escola pública pela prole das classes subalternas, os estudantes filhos da elite se refugiavam nas exíguas escolas públicas de excelência, nas escolas religiosas e nas escolas técnicas federais. Fortaleceu-se, assim, a escola dual. Desde então, a luta para democratizar a escola pública, antes restrita a poucos e, naquele momento, empunhada com a bandeira da universalização e com qualidade se fez presente no Movimento dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, que teve em Anísio Teixeira um dos seus expoentes. Como relata Vasconcelos (2018, p. 308), “‘A expressão integral’ alude a um movimento de recuperação da jornada escolar completa depois de sua quebra em turnos, o que fragmentou a cultura escolar, compondo um quadro de desagregação do processo educacional e da identidade da escola”. Esse movimento de resgate da escola pública esteve presente também na LDB promulgada em 1961, concluída após longa tramitação de quinze anos, que estabelecia “o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum” (Idem). Essa perspectiva integral aproxima-se da perspectiva gramsciana de democratização da educação.

Mas a tendência democrática, intrinsecamente, não pode significar apenas que um operário manual se torne qualificado, mas que cada “cidadão” possa tornar-se “governante” e que a sociedade o ponha, ainda que “abstratamente”, nas condições gerais de poder fazê-lo: a democracia política tende a fazer coincidir governantes e governados (no sentido de governo com o consentimento dos governados), assegurando a cada governado o aprendizado gratuito das capacidades e da preparação técnica geral necessárias a essa finalidade. (GRAMSCI, 2001, p. 50).

Inspirado na concepção de educação desenvolvida na Escola Nova e idealizador de uma experiência de educação integral realizada no Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador, quando exerceu o cargo de secretário de Educação e Saúde do Estado da Bahia, entre 1947 e 1951, Anísio Teixeira teve sob sua responsabilidade outro grande desafio que era elaborar o Plano de Construções Escolares de Brasília<sup>60</sup>, pilar essencial para a Rede Educacional da nova capital. O SEDF projetado tinha a pretensão de sustentar-se “por uma proposta de educação integral e uma estrutura física composta de prédios escolares adequados para a execução da proposta pedagógica em tempo integral expressa em oito horas diárias de permanência do estudante na escola” (OLIVEIRA; PACHECO, 2020, p. 2-3)<sup>61</sup>. Dessa forma, a jornada da escola primária se dividiria em dois momentos: “(...) um turno na Escola Classe com atividades de estudo; e um segundo turno na Escola Parque, com atividades de arte, trabalho e convivência social” (ROCHA; ANTONIAZZI, 2011, p. 98).

No ensino médio, previa-se um currículo integrado desenvolvido ao longo de uma jornada diária de oito horas em que eram ministrados tanto o ensino propedêutico quanto o técnico ou clássico com a perspectiva de se atingir uma formação onilateral. O plano também previa a oferta de educação superior, que seria realizada na Universidade de Brasília – UnB, articulando essa com a oferta de educação básica. Enfim, tinha-se um plano que compreendia da educação infantil à superior.

A exemplo de boa parte dos cursos médios existentes no país, o clássico, o científico, o normal e os cursos técnicos eram as especificidades oferecidas na Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília (CASEB). Este foi o primeiro centro de ensino médio de Brasília, construído em pouco mais de um mês (SOUZA, 2011, p. 204) e fundado em 16 de maio de 1960, que recebeu essa denominação herdada do pioneiro órgão

---

<sup>60</sup> O plano de construções escolares do sistema educacional de Brasília, com seus edifícios e equipamentos, assim foi delineado: “I - Educação primária sendo oferecida em Centros de Educação Elementar, compreendendo: 1) Jardim de Infância - destinados à educação de crianças nas idades de 4, 5 e 6 anos; 2) "Escolas-classe" - para a educação intelectual sistemática de menores nas idades do 7 a 14 anos, era curso completo de seis anos ou séries escolares; 3) Escolas-parque - destinadas a completar a tarefa das escolas-classe, mediante o desenvolvimento artístico, físico e recreativo da criança e sua iniciação no trabalho, mediante uma rede de instituições ligadas entre si dentro da mesma área (...); II - Educação média ou secundária, em Centros de Educação Média, compreendendo um conjunto de edifícios destinados a: 1. "Escola Secundária Compreensiva", incluindo: a) cursos de humanidades; b) cursos técnicos e comerciais; c) cursos científicos. 2. Parque de Educação Média (quadras para voleibol, basquete, piscina, campo de futebol, etc.); 3) Núcleo cultural (teatro, exposições, clubes); 4) Biblioteca e museu; 5. Administração; 6. Restaurante. III - Educação Superior. Universidade de Brasília, a ser construída, em área própria, compreendendo: 1. Institutos (de Matemática, Física, Biologia, Geologia, Artes, etc.). I – Destinados ao ensino científico básico e especializado. 2. Faculdades (de Educação, Politécnica, Ciências Médicas, Direito, etc. destinadas à formação intelectual e ao adestramento profissional. 3. Reitoria, Sala Magna e Biblioteca Central. 4. Campos de recreação e desportos (estádio, ginásio, piscina, etc.). 5. Serviços administrativos e gerais”. (TEIXEIRA, 1961).

<sup>61</sup> Aguardando publicação.

gestor da educação brasiliense, extinto em 01 de fevereiro de 1961, quando foi criada a Fundação Educacional do Distrito Federal (SIMAS; BALTAR, s.d., p. 4).

Brasília, inaugurada em 1960, estava em plena construção e carecia de diversos equipamentos urbanos que precisavam ser urgentemente erguidos, entre eles mais escolas públicas. O fluxo migratório não parava de crescer, ocasionando um aumento exponencial da população que pressionava os escassos serviços públicos em funcionamento. Foram nessas circunstâncias que o Centro de Ensino Médio Elefante Branco<sup>62</sup> foi inaugurado em 22 de abril de 1961 (Ibidem, p.5), o que representou, quando comparado à CASEB, uma escola com estrutura física e pedagógica bem superior. Conforme Souza (2018, p. 215),

No primeiro ano de funcionamento do ensino médio público em Brasília, o horário era integral. Professores e alunos passavam o dia inteiro na escola, o que contribuía para um maior convívio e para o desenvolvimento com mais facilidade, de atividades extracurriculares. No período matutino, eram ministradas aulas e, à tarde, os alunos participavam de estudos dirigidos, competições esportivas, experiências em laboratórios, estudos na biblioteca, grupos de teatro, aulas de revisão, entre outros.

Além da oferta de educação integral, várias experiências inovadoras foram praticadas nas escolas de ensino médio. Uma delas foi a de gestão democrática. O Conselho Técnico, formado por coordenações de curso e por departamentos, era um colegiado deliberativo “que possuía ainda finalidade normativa e de assessoramento ao diretor, nos assuntos didático-pedagógicos e administrativo-escolares. Ocorria uma gestão compartilhada, com um diretor-executivo que operacionalizava as demandas da escola” (Ibidem, p. 216). A experiência participativa se estendia também ao corpo discente, pois “(...) havia, ainda, os grêmios, e os alunos participavam do conselho, ou seja, tentou-se, realmente, uma gestão democrática” (Ibidem, p. 220). Foi nesse contexto “que ocorreram [no início dos anos de 1960] a primeira experiência de gestão democrática nas escolas do Distrito Federal, com a escolha de diretores, seja por docentes apenas, seja pela comunidade escolar” (SOUZA, 2011, p. 221).

Outra experiência de formação integral foi a criação, em 1963, do Centro Integrado de Ensino Médio (CIEM) como escola de aplicação associada à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. A UnB, por sua vez, na concepção de seus fundadores – Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira – deveria ser uma universidade integrada, modificando

---

<sup>62</sup> Conforme depoimento da professora pioneira Renée Simas, registrado por Souza (2011, p. 219), “E por que Elefante Branco? Porque o prédio não ficava pronto, o prédio era para ter sido inaugurado junto com o da CASEB...ele era branco, a gente via aquilo ali...Ih, o ‘elefante branco’ não vai ficar pronto!” Acabou que, quando ele apareceu, ficou...já era, vamos dizer, na memória de todo mundo, um Elefante Branco. [...] eu me lembro bem, é isso: “elefante branco” porque era aquela coisa que não terminava, uma coisa que todo mundo queria, mas ficava só no desejo. Então, essa é a história, [a origem do nome] Elefante Branco”.

significativamente os modelos existentes de outras instituições de ensino superior que surgiam e passavam a incorporar escolas, faculdades e institutos que continuavam a existir de forma autônoma. O propósito inovador da UnB, que num movimento inverso surge primeiro que essas instâncias subordinadas, era de sustar o isolamento dessas unidades verificado em outras universidades e integrá-las já em sua gênese em projetos comuns como, por exemplo, um maior vínculo com a educação básica por meio da formação discente no ensino médio e de professores em laboratórios (MARTINS, 2018). Além disso, materializava-se, dessa forma, o plano educacional de Brasília que previa a articulação de seus níveis básico e superior.

O Ciem funcionava também em tempo integral, inicialmente em regime anual que depois passaria para o semestral, ofertando sistema de créditos em matrícula por disciplina da mesma forma que a UnB. O Ciem tinha seus objetivos norteadores inseridos no planejamento do trabalho anual, a saber:

Criar e divulgar novos modelos de ensino médio, multiplicáveis em qualquer ponto do país onde haja razoáveis condições de funcionamento de uma escola desse nível; ministrar aos seus alunos uma educação de excelente qualidade, dentro dos mais avançados padrões nacionais e internacionais; funcionar como centro de experimentação e demonstração da Faculdade de Educação da UnB e contribuir para o aperfeiçoamento do ensino médio, na capital da República, na região em todo o país, através da divulgação pedagógica que realizar. (CRUZ, 2001 apud MARTINS, 2018, p. 241).

Com o golpe civil militar de 1964, instauram-se o arbítrio, o autoritarismo, e caem por terra as experiências de democratização da educação básica e superior. O Ciem buscou resistir às imposições do novo quadro político, mas teve seus trabalhos encerrados em 1971. Outras experiências de gestão democrática suscitadas nas escolas de ensino médio já haviam sofrido interrupção com a criação da Superintendência Geral de Educação e Cultura do Distrito Federal<sup>63</sup> ocorrida em 1961. As vivências pedagógicas e de gestão inovadoras das escolas não se coadunavam com a perspectiva arbitrária da instância central do SEDF, devido às discordâncias de suas concepções pelas equipes gestoras das escolas de ensino médio, sendo então demitidas.

Ademais, outros fatores contribuíram para a frustração da proposta educacional. O crescimento da migração aumentou a demanda por vagas no SEDF que não teve seu plano de construções escolares materializado conforme a programação, o que provocou o fim do tempo integral e a divisão da jornada escolar em turnos. Já no primeiro ano letivo, os professores

---

<sup>63</sup> A partir de 1963, coexistiam como órgãos gestores da educação a FEDF e a Superintendência Geral do Educação e Cultura do DF. Esta, com a edição da Lei Federal nº 4.545 de 10/12/1964, é transformada na Secretaria de Educação e Cultura do Distrito Federal e passa a gerir a educação brasiliense.

sentiram-se desvalorizados diante do não cumprimento das promessas de moradia e condições de trabalho adequadas, ocasionando movimentos paredistas<sup>64</sup> e tensões entre aqueles e os gestores educacionais (SIMAS; BALTAR, s.d.). Desse modo, a não construção e entrega dos prédios escolares conforme o planejado, a interrupção das experiências de gestão democrática, a assunção de uma gestão autoritária no SEDF, o atraso no atendimento do pleito dos professores por melhores condições de vida e trabalho e o fim da educação integral minaram a proposta de democratização da educação em Brasília que fora planejada como exemplo para o restante do país.

Portanto, as experiências de autonomia escolar vicejadas nos primeiros anos de funcionamento do SEDF não estavam imunes à totalidade da administração pública do país incorporada pelo nacional desenvolvimentismo que ganhou novo impulso após a Segunda Guerra Mundial. Nesse período, o Estado teve um destacado papel como indutor das atividades econômicas, buscando, sobretudo, o desenvolvimento industrial como já vinha acontecendo desde a Revolução de 1930. São características desse momento histórico grandes investimentos em infraestrutura como as indústrias de base, o transporte, a agricultura, a realização de grandes obras como a construção de Brasília e o ingresso de multinacionais no país, além do estímulo para a entrada de tecnologia e capital externo, o que evidenciava a continuidade de uma posição subalterna do Brasil em sua inserção no mercado capitalista internacional. Nesse momento, também a administração científica, voltada para maximizar o lucro capitalista, é aplicada no sistema produtivo nacional. O sistema educacional, sintonizado com o desenvolvimento capitalista do país, tem sua administração influenciada pela teoria geral da administração.

A divisão social do trabalho, a hierarquia de funções, a centralização do poder, a burocracia, - conceitos esses aprimorados no desenvolvimento da sociedade capitalista - estão enraizados na forma como a escola se organiza e distribui seus profissionais, na atuação dos diretores e na relação com os alunos. A função da escola, muito difundida pelo capitalismo, é a preparação da mão de obra qualificada para o ingresso ao mercado de trabalho. (MARTELLI, 1999 apud GALINDO; ANDREOTTI, 2010, p. 138).

---

<sup>64</sup> Essas lutas foram organizadas pela Associação dos Professores do Ensino Médio de Brasília fundada em 1960. No ano seguinte, a entidade amplia sua base de representação passando a dirigir os docentes de toda a educação básica quando surge a Associação dos Professores Secundários e Primários (APPESB). Esta foi extinta com o advento da ditadura civil-militar. A organização dos docentes só é retomada em 1975 por meio da Associação dos Professores do Distrito Federal (APDF). Em 1979, a APDF dá lugar ao Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF) que se tornou uma das entidades sindicais mais atuantes (FREITAS, 1996).

Nesse contexto em que a teoria geral da administração foi incorporada pela administração escolar desprezando as peculiaridades e finalidades distintas entre a empresa capitalista e a educação, o planejamento dessa situa-se nas instâncias centrais das três esferas de governo enquanto a execução cabe aos professores mediados pelo "diretor que, com autoridade, porém sem uma real autonomia diante do contexto político, econômico e social (...) atua como intermediário entre quem planeja e quem efetivamente executa" (GALINDO; ANDREOTTI, 2010, p. 138). Outro aspecto desse processo na escola é a separação entre função administrativa e o trabalho pedagógico, estando o diretor, na maioria das situações, voltado exclusivamente para a primeira. Enfim, processos hegemônicos de gestão tecnicista contribuíram para sufocar o rico e efêmero episódio de gestão democrática e educação integral no recente SEDF.

Portanto, o SEDF integra e se articula às determinações da administração tecnicista. A criação da FEDF ensejou maior centralidade burocrática ao complexo educacional público que seguiu um modelo semelhante às empresas capitalistas. Decorre desse perfil administrativo a indicação de diretores escolares pelos seus superiores hierárquicos que eram avaliados pelo presidente e pelo conselho diretor da FEDF (FREITAS, 1996). Assim, desde sua gênese, a educação básica pública já coexistia com experiências de gestão tecnicista institucionalizada e práticas democráticas nos ambientes escolares.

Dessa forma, os ideais liberais de Anísio Teixeira, que perseguiram a democratização da escola pública, não tiveram força suficiente para vingar, o que se tornou ainda mais impraticável com o advento da ditadura civil-militar a partir de 1964. Parece-me que o projeto do educador baiano, respeitadas as diferenças contextuais, políticas e econômicas, sofreu o mesmo revés que os desafios empunhados pelos adeptos do escolanovismo na década de 1930, como relata Vasconcelos (2012, p. 311), a saber: "Defensores da escola pública e de formação integral, os pioneiros propuseram, em um cenário incipiente de industrialização, uma contradição insolúvel ao buscar a harmônica construção de uma escola pública que viesse concomitantemente a atender as necessidades populares e aos interesses das novas classes dirigentes".

Com a ascensão do regime civil-militar, a classe dominante exerce a hegemonia pela coerção que buscava sufocar os movimentos de oposição ao regime por meio de prisões arbitrárias, violência e toda sorte de intimidações. Essas mobilizações tiveram como vanguarda o movimento estudantil, que lutava pelo aumento de vagas nas universidades federais, pelo fim do regime militar e pela redemocratização do país. As manifestações que ocorreram em vários Estados reuniam estudantes, trabalhadores, artistas, ativistas de

movimentos culturais cujo apogeu foi a célebre “passeata dos 100 mil” ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em 26 de junho de 1968. Em Brasília, destacaram-se os protestos de resistência organizados por estudantes da UnB e com apoio de parte dos docentes. Reclamavam do sucateamento e do clima de perseguição e instabilidade no interior da universidade, o que levou a um pedido de demissão coletiva de 223 dos 305 professores da instituição em outubro de 1965 (SILVA, 2015). Em agosto de 1968, ocorreu a invasão mais violenta com a participação de vários órgãos do aparato repressivo que detiveram 500 estudantes, prenderam seus líderes e assassinaram alguns, como Honestino Guimarães cujo corpo jamais foi encontrado.

A intensificação dos protestos contra a ditadura levou ao “fechamento” do regime militar com a edição do Ato Institucional nº 5 - AI-5 - em 13 de dezembro de 1968. Esta medida estabeleceu um estado de terror que recorria à perseguição, detenções em massa, ao uso da tortura e assassinatos de opositores à ditadura, inaugurando um período conhecido como “os anos de chumbo”.

No âmbito da educação, foram outorgadas as reformas universitárias – Lei nº 5.540/1968 - e a do 1º e 2º graus – Lei nº 5.692/1971<sup>65</sup>. No SEDF, refletiram-se os efeitos da lógica dualista impulsionada pela reforma educacional. No excerto do relatório abaixo, que diagnostica a situação da educação local, os problemas verificados são enumerados, assim como as respectivas soluções apresentadas, como se pode observar:

Problema (...) “6. Falta de atendimento às necessidades de atendimento do mercado local de trabalho”; Solução (...) “6. Melhor adequação da formação de nível médio, às necessidades locais do mercado de trabalho, principalmente do ensino normal”; Problema (...) “11. Formação profissional para os jovens que terminaram o curso médio e não podem cursar universitário”; Solução (...) “11. Implantação urgente e imediata da Lei 5692/71 que prevê a formação profissional no 2º grau”; Problema: “12. Ensino verbalístico e acadêmico divorciado da realidade nacional e distante das necessidades do mercado de trabalho”; Solução: “12. Idem ao nº 11”<sup>66</sup>.

A reforma do 1º e 2º graus atingiu também a gestão da educação. Conforme o Art. 33 da Lei nº 5.692/71, “a formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação será feita em curso superior de graduação, com duração plena ou curta, ou de pós-graduação”. Desse modo, seguindo uma orientação tecnicista hegemônica à época, a ocupação da função de diretor escolar exigia a formação específica e, embora não explicitado em lei, o necessário alinhamento ideológico com os

<sup>65</sup> As implicações dessas reformas no plano nacional serão analisadas no Capítulo 4.

<sup>66</sup> Histórico: o ensino médio no DF. Museu da Educação do DF (MUDE) Disponível em: <http://samudex.museudaeducacao.com.br/uploads/store/document/1303/docimage/original-5babad0a3805a38e2265e7e878412343.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020.

objetivos da gestão da Secretaria de Educação. Essa linha de enquadramento técnico e político dos gestores verificou-se tanto nas atividades de administração das unidades escolares quanto na ação política diante da retomada da organização sindical docente a partir de 1975 com a criação da Associação dos Professores do Distrito Federal (APDF), sua transformação em Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO/DF), em 1979, e sua liderança na luta por melhores condições de vida e trabalho da categoria em pleno regime militar.

A lenta e compulsória implantação da reforma do ensino de 1º e 2º graus, embora tenha sido utilizada como pretexto pelos seus idealizadores como justificativa para seus resultados insignificantes, constituiu-se num simulacro para encobrir a educação instrumental oferecida às classes subalternas, reafirmando a escola capitalista como aparelho ideológico a serviço do modelo econômico então em vigor e instrumento para a manutenção das relações sociais existentes. Portanto, a proposta de formação ao não atender nem ao propedêutico e nem a formação profissional, e não ocultar a distância abissal entre o que tinha sido anunciado e o que foi realizado, acabou sendo revogada e substituída pela Lei nº 7.044, de 18 outubro de 1982, que determinou o ensino profissionalizante como facultativo.

### **3.2 A Nova República e as perspectivas de democratização da sociedade e da educação**

Em 1985, após o longo processo de transição “lenta, gradual e segura”, houve o encerramento do regime militar e inaugurou-se, por meio de acordos políticos realizados pelo alto que obliteraram o desejo popular de eleições diretas para Presidente da República, um período da história conhecido como Nova República, que trouxe mudanças políticas significativas para o Distrito Federal (DF). Ainda sem autonomia política, a capital do país tinha seu governador indicado pelo Palácio do Planalto. José Sarney, vice-presidente na chapa presidencial vitoriosa no colégio eleitoral e empossado como presidente com a morte de Tancredo Neves, nomeou José Aparecido de Oliveira, deputado federal eleito por Minas Gerais, para chefiar o governo local. Esse, por sua vez, escolheu para Secretário de Educação Pompeu de Souza, jornalista e professor da UnB, homem identificado com as lutas de resistência ao regime militar e pela democratização, além de militante do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Fábio Bruno, também militante do PMDB e líder sindical dos professores da educação básica do DF desde o início da organização da categoria docente em Brasília, tornou-se, pelas mãos do secretário, diretor executivo da Fundação Educacional, repartição da Secretaria de Educação responsável pela operacionalização da política educacional.

A composição progressista dos quadros da SEDF evidenciou a sensibilidade e o compromisso com as questões sociais desses dirigentes e sua proximidade e interlocução com o SINPRO-DF - atuante desde meados da década de 1970 – que fez com que mudanças expressivas fossem delineadas na educação pública brasiliense. Assim, não sem conflitos e contradições, entrou na agenda política a gestão democrática da educação com vistas a melhorar e ampliar sua oferta com qualidade social e ser regida por relações democráticas tanto no interior da escola quanto em todo o SEDF. Buscavam-se, com esse entendimento de escola participativa, o esmaecimento da orientação tecnicista e a adoção de uma proposta democrática sustentada na escolha direta dos dirigentes escolares pelos profissionais da educação e pelos usuários da escola pública, interrompendo assim o provimento das funções de direção escolar por indicação política.

Portanto, por meio de uma cláusula do acordo coletivo de trabalho assinado em 1985 entre a SEDF e o SINPRO/DF, conheceu-se a primeira experiência sistêmica de gestão democrática no ensino público do DF (FALCÃO, 2007), replicando em Brasília situações vivenciadas em outras cidades ainda durante o regime militar (CUNHA, 2001) na década de 1970 e, posteriormente, em alguns Estados que elegeram governadores progressistas em 1982. Numa unidade da federação ainda proibida de eleger seus representantes para os poderes Executivo e Legislativo, cerca de 500.000 (quinhentas mil) pessoas escolheram diretamente os dirigentes escolares e 25.000 (vinte e cinco mil) profissionais de educação, os diretores de complexos escolares, instância intermediária da SEDF (MENDONÇA, 1987).

Um primeiro desafio após as eleições foi contornar as exigências legais então existentes de formação específica - titulação e habilitação - para exercer a função de administrador escolar. A alternativa encontrada foi a homologação pelo Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF, 1985)<sup>67</sup> de um formato de gestão colegiada - nos estabelecimentos educacionais onde o candidato eleito não preenchia os requisitos legais para exercer a função - composta por um diretor superintendente e um diretor pedagógico, sendo o primeiro eleito e o segundo indicado pela SEDF, além de coordenadores pedagógicos e membros da comunidade escolar (MENDONÇA, 1987).

Um segundo desafio - este mais complexo por ser de caráter político - era a relação estabelecida entre os diretores eleitos e a administração central da SEDF. Pelo acordo coletivo, os gestores escolares poderiam ocupar a função por três anos, com a ressalva de que se tratava de um cargo de confiança. A inexistência de um mandato tornou instável a situação

---

<sup>67</sup> Resolução CEDF nº 06/1985.

dos diretores que, por um lado, se viam pressionados a realizar os pleitos da comunidade escolar que os elegeram e, por outro lado, a cumprir decisões verticalistas vindas da administração central da SEDF, muitas vezes contrárias aos interesses dos profissionais de educação, alunos e pais.

O processo eleitoral, em certa medida, havia fortalecido os dirigentes escolares que foram eleitos pela comunidade, embora subordinados à instância central da SEDF. A não vinculação à força política do dirigente educacional que o nomeou e o caráter da função de confiança conferido aos diretores escolares mantinham o impasse. Essa contradição se manifestou em uma situação concreta expressa na divergência e negativa de execução de uma política pública<sup>68</sup> assistencialista no ano de 1986 que levou à demissão de um diretor escolar e um diretor de complexo escolar, além da renúncia coletiva de outros diretores em apoio aos colegas exonerados da cidade de Ceilândia (MENDONÇA, 1987).

Em que pesem os avanços da eleição direta dos dirigentes escolares, o episódio demonstrou também seus limites. É inegável seu progresso em relação ao modelo de indicação política, mas aperfeiçoamentos devem levar em consideração uma proposta que materialize a gestão democrática da educação. Essa deve ser caracterizada pela autonomia político-pedagógica da escola, expressa na eleição dos diretores e na constituição de colegiados, compostos por membros de todos os segmentos da comunidade escolar que interfiram na gestão da escola, democratizando-a. A democratização do SEDF também deve ser buscada por meio da criação de colegiados extraescolares compostos por profissionais da educação e da comunidade usuária da escola, assegurando sua efetiva participação na concepção, planejamento e execução das políticas educacionais. Trata-se de um percurso necessário para a apropriação da escola e do SEDF pela sociedade civil, que, na primeira experiência no DF, ficou demonstrada que a jornada para atingir tal meta seria ainda longa.

Os acordos coletivos de trabalho dos anos de 1987 e 1988 entre a SEDF e o SINPRO não apresentaram cláusulas que assegurassem a eleição direta dos gestores escolares. Ocorreram outras modificações em relação ao processo de 1985, a saber: a extinção da eleição de diretor de Complexo Escolar, que passou a ser indicação da SEDF; a exigência do candidato de ser possuidor de habilitação em curso de Administração Escolar, estar cursando ou comprometer-se a fazê-lo em 1989; tempo de trabalho de no mínimo dois anos em

---

<sup>68</sup> Projeto Irmãozinho da Fundação de Assistência ao Estudante – FAE – que distribuía uma ração alimentar para os irmãos de 4 a 6 anos dos alunos das escolas públicas. (MENDONÇA, 1987).

regência de classe e pelo menos seis meses na DRE<sup>69</sup> à qual a escola que se candidataria estivesse vinculada (FREITAS, 1996).

O ano de 1988 instituiu modificações no arcabouço jurídico do país. A Constituição Federal foi promulgada, sintetizando um período ascendente de lutas por liberdades democráticas e justiça social, a despeito de ações contrárias de forças conservadoras que estipularam limites à materialização dessas lutas. Entretanto, o texto constitucional foi denominado de "Constituição Cidadã" devido à aprovação de mecanismos legais que permitiam um controle social do Estado e à instituição de direitos sociais. Dentre esses avanços, destaco os artigos referentes à educação que, posteriormente, foram acrescidos de emendas constitucionais que fortaleciam ou esmaeciam, conforme o perfil do Executivo Federal, uma educação básica pública de qualidade social e universalizada.

Em 1988, houve mudanças no GDF. O presidente José Sarney indicou Joaquim Domingos Roriz (1988-1990) para substituir José Aparecido de Oliveira no governo distrital. Roriz era deputado federal por Goiás e inaugurou o populismo como método de governar na capital federal. Percebeu os graves problemas de moradia em Brasília que se apresentavam na forma de favelas, condomínios irregulares, grilagem de terras e escolheu como principal política pública a questão habitacional, sobretudo para as camadas populares. Essas ações, se por um lado provocaram um aumento na migração para Brasília e duplicaram sua mancha urbana em uma década, por outro, resultaram numa enorme popularidade para Roriz que foi eleito governador em primeiro turno quando o Distrito Federal conquistou sua autonomia política e realizou suas primeiras eleições gerais em 1990<sup>70</sup>.

Em sua primeira passagem pelo GDF, Roriz deu continuidade ao processo de eleições diretas para os dirigentes escolares que, em sua segunda edição, ocorreu em 1988. No entanto, como governador eleito, empossado em 1991, demonstrou sua contrariedade. Inicialmente, colocou em dúvida se os diretores continuariam sendo eleitos pela comunidade escolar. Posteriormente, em confronto com as mobilizações dos Sindicatos de Professores e Auxiliares de Ensino que reivindicavam a permanência da escolha pela via eleitoral, afirmou peremptoriamente que "Enquanto eu for governador, não haverá eleições. Quem escolhe o

---

<sup>69</sup> Denominação à época da instância intermediária da SEEDF, responsável pelo assessoramento de um grupo de escolas pertencentes a uma ou mais Regiões Administrativas. Atualmente, chama-se Coordenação Regional de Ensino (CRE).

<sup>70</sup> Em 1986, o Distrito Federal ganhou autonomia política parcial com a eleição de 3 (três) senadores e 8 (oito) deputados federais. A autonomia política somente tornar-se-ia plena com a eleição do governador e de 24 (vinte e quatro) deputados distritais que compuseram a Câmara Legislativa do Distrital Federal (CLDF) criada em 1990.

diretor é o governo. (...). Vocês me delegaram poderes e a decisão já está tomada: sou eu quem vou indicar os diretores"<sup>71</sup>.

Essa afirmação delineava a forma centralizada e autoritária de conduzir a administração pública no DF. Na educação, a titular da SEEDF escolhida por Roriz foi a professora Eurides Brito da Silva que já havia comandado a pasta de 1979 a 1985. Paraense, era próxima a Jarbas Passarinho, ministro da Educação durante o governo do ditador Emílio Garrastazu Médici, período em que dirigiu o Departamento de Ensino Fundamental do MEC e tomou assento no então Conselho Federal de Educação. Foi suplente de deputada federal em duas legislaturas (1991-1995 e 1995-1999) e distrital por três mandatos (1999 a 2010), sendo que em boa parte desses períodos mantinha o controle da Secretaria de Educação ora diretamente exercendo a função de secretária ora indiretamente por meio de prepostos. A gestão de Eurides destacou-se pela perspectiva conservadora, tecnicista e centralizadora, pela sobreposição do público pelo privado na nomeação de gestores escolares e educacionais, que recebiam a função em troca de fidelidade incontestada e pela oposição ferrenha à organização autônoma dos trabalhadores em educação.

Num contexto imediatamente posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, quando os movimentos sociais impuseram na pauta política a gestão democrática da educação expressa na perspectiva de universalização do acesso e na participação da comunidade escolar com poder decisório na gestão do SEDF, os gestores da educação pública brasileira realizavam um movimento em sentido oposto, implementando políticas educacionais com o “selo” da Gestão de Qualidade Total (GQT), conforme as orientações da administração empresarial que difundia que era possível gastar menos recursos financeiros com mais eficiência e mirando na contenção de investimentos para o financiamento da educação a todos.

Nessa perspectiva de gestão da educação, a diminuição de investimentos na educação foi acompanhada do autoritarismo. Dessa forma, por iniciativa do Executivo distrital, foi aprovada a Lei nº 575, de 26 de outubro de 1993, que “dispõe sobre a gestão democrática das Unidades Públicas de Ensino do Distrito Federal e dá outras providências”. Em seu Art. 3º, determina que a direção escolar é de livre escolha do governador. O Conselho Escolar, de caráter consultivo, é eleito e formado pelos quatro segmentos que compõem a comunidade escolar: professores, servidores não docentes, pais e alunos com idade igual ou superior a 14 anos. Apesar dos protestos do SINPRO e do Sindicato dos Auxiliares de Administração

---

<sup>71</sup> Mendonça (1987).

Escolar do Distrito Federal (SAE-DF), não foi possível impedir a edição de uma legislação conservadora de gestão, pois Roriz havia estabelecido uma sólida maioria na CLDF.

Portanto, se Brasília havia acabado de conquistar seu direito à autonomia política depois de trinta anos após a inauguração, o primeiro governador eleito restringiu essa autonomia apenas à democracia representativa no plano macro e vetou a participação direta da sociedade civil na eleição dos gestores escolares. Era a volta à indicação política dos diretores escolares.

Em 1994, Roriz, num momento em que inexistia o instituto da reeleição<sup>72</sup>, não conseguiu eleger seu sucessor. Uma aliança de esquerda denominada “Frente Brasília Popular”, composta pelo PT, PDT, PSB, PC do B, PCB, PV, PMN, PV e PPS, venceu as eleições apoiando a candidatura de Cristovam Buarque para o Governo do Distrito Federal. Havia uma grande expectativa de como se comportaria a esquerda, - que até então tinha um perfil de crítica aos governos estabelecidos como geralmente tem sido o papel desempenhado pela oposição - à frente do Executivo quando teria de governar, propor políticas públicas para atender os reclamos da sociedade, o que implicaria fazer escolhas, definir prioridades em meio aos interesses de classes distintas e de transitar do atendimento de interesses específicos e corporativos para resolver pleitos mais gerais ou contemplar parcelas mais amplas da população.

O governo da Frente Brasília Popular (1995/1998) ampliou a participação da comunidade em sintonia com as experiências de administrações de esquerda em outras cidades e estados e com as deliberações constitucionais que asseguravam um controle da gestão pública pela sociedade civil. Assim, em certa medida, houve uma democratização da participação política. Nessa direção, foram criados o Orçamento Participativo, em que as diversas cidades do DF debatiam e deliberavam com o governo quais eram suas prioridades para investimentos públicos; a formação de conselhos setoriais em diversas áreas da administração distrital; fóruns, conselhos populares, dentre outros instrumentos de auscultar e promover a participação da sociedade.

No ordenamento crescente dos tópicos do plano de governo, a educação foi a prioridade das prioridades. No Plano Quadrienal de Educação, a gestão democrática “é explicitada neste documento não apenas como cumprimento de um preceito constitucional, mas como uma diretriz educacional” (BARROSO, 2004, p. 149). A gestão democrática é constituída por projetos direcionados para as duas dimensões da Secretaria de Educação: um

---

<sup>72</sup> Introduzida no ordenamento jurídico constitucional para os dirigentes do Poder Executivo nas três esferas de governo por meio da Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997.

para o programa denominado Gestão Democrática do SEDF e o outro para o programa Gestão Democrática e Autonomia da Escola (Idem). A efetivação da gestão democrática, em parte, deu-se somente no ambiente escolar com a eleição de diretores (as) e do Conselho Escolar.

Aprovada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), a Lei nº 957/1995 restabeleceu a gestão democrática da educação que implicou na escolha dos diretores e do Conselho Escolar pelo voto direto da comunidade escolar. Entretanto, ao não criar colegiados de representação de pais, alunos e profissionais da educação nas instâncias intermediárias e central do SEDF com o intuito de fiscalizar, conceber e propor políticas educacionais, a democratização se restringiu ao ambiente escolar. Repetia-se, assim, um processo que dificultava a conquista da autonomia escolar, pois a almejada centralidade da escola encontrava obstáculos para ser construída com uma estrutura educacional sem mecanismos institucionalizados que pudessem torná-la mais permeável para o crivo da sociedade civil. Entretanto, conforme assinala Barroso (2004, p. 154),

Em um curto prazo, a gestão do sistema ensejou um corte simbólico com o governo anterior. A organização comunitária, a promoção de encontros e eventos, os incentivos aos conselhos, a instituição de grêmios estudantis, a negociação e o enfrentamento com sindicatos da área educacional, as eleições das equipes gestoras, a resistência e a adesão à escola candanga, entre outros fatores, tornaram mais efetivo o controle público sobre as orientações do governo em relação às políticas educacionais.

O ciclo renovador sofreu prejuízos em função dos problemas de fundo: a débil articulação das instâncias na perspectiva de uma mudança global da gestão, a ausência de uma intervenção orgânica que deslocasse o poder central e intermediário para o local, o desencanto com a proliferação de mecanismo de participação que nem sempre produziram resultados imediatos e visíveis.

Nas diversas políticas educacionais implementadas no período, destacam-se os programas Bolsa Escola e Poupança Escola direcionados para famílias que tinham renda per capita mensal de até meio salário-mínimo. O primeiro tinha o objetivo de manter o aluno de 7 a 14 anos na escola e inibir o trabalho infantil, condicionando o recebimento do benefício à frequência de pelo menos 90% dos dias letivos. O segundo, como complemento ao primeiro programa, tinha como principal exigência a aprovação que assegurava o depósito de um salário-mínimo para cada aluno beneficiado ao final de cada ano letivo, sendo que na conclusão da 4ª e 8ª séries do ensino fundamental poderia haver o saque de metade do valor depositado e ao término do ensino médio o saque total da poupança-escola (PACHECO, 2005). Esses programas de renda mínima com a contrapartida educacional inibiam a evasão escolar geralmente provocada pela necessidade de o estudante ser obrigado a buscar um meio precário de renda para complementar o orçamento familiar.

Essas iniciativas tiveram repercussão nacional e internacional, serviram de modelos de políticas educacionais de inclusão escolar com a contrapartida de renda mínima e receberam a aprovação de instituições multilaterais. Isso evidenciou uma característica neoliberal desses programas que acabaram se coadunando com políticas públicas focalizadas implementadas em detrimento da perseguição de ações estruturais de universalização do direito à educação.

A despeito de todas essas ações materializadas em políticas públicas sociais e educacionais que foram bem recepcionadas pelos brasilienses e resultaram em altos índices de aprovação popular, Cristovam Buarque não foi reconduzido ao Palácio do Buriti no pleito de 1998, perdendo as eleições para Joaquim Roriz que retornava ao Palácio do Buriti para exercer o seu terceiro mandato como governador.

Ao tomar posse, Joaquim Roriz governaria por dois mandatos consecutivos (1999 a 2006), uma vez que foi reeleito em 2002. Roriz adotou uma linha política de extinguir todas as políticas públicas do governo passado. A despeito de boa parte delas serem bem avaliadas tanto pela população quanto por órgãos de controle, organizações da sociedade civil e agências multilaterais, a orientação era apagar quaisquer signos ou vestígios da gestão anterior. Um ato simbólico dessa atitude extremada foi a substituição da cor vermelha pela azul em quaisquer propagandas oficiais veiculadas em prédios, *sites*, automóveis, publicações etc. O ápice dessas medidas foi fantasiar o Papai Noel de azul nas comemorações natalinas de 1999. Dessa forma, a descontinuidade de políticas públicas ganhava um novo capítulo na disputa entre Roriz e a esquerda.

A gestão democrática foi substituída por meio da Lei nº 247/1999. Nesta, o processo de escolha dos gestores escolares estabeleceu critérios meritocráticos para os candidatos em que se destacava a exigência de licenciatura em Pedagogia com habilitação em Administração Escolar e especialização em gestão da escola pública, retornando assim aos requisitos impostos pela Lei nº 5.692/71. Em cada escola formava-se uma lista tríplice dos melhores currículos e propostas pedagógicas, sendo que a livre escolha do candidato selecionado era atribuição exclusiva do governador. Enfim, instituíam-se um modelo de “gestão democrática” em que não ocorria o voto direto da comunidade escolar para eleger a direção da escola.

Em 2002, Roriz foi reeleito. O seu quarto mandato (2003-2006) coincidiu com a ascensão de uma coalização de partidos políticos que conduziu o presidente Lula ao Palácio do Planalto. Portanto, nos Executivos Federal e Distrital, havia projetos políticos distintos nessas esferas de governo que se refletiram em políticas públicas no campo educacional como busco expor a seguir.

Na educação do DF, conviver-se-ia com programas emanados do MEC implantados na gestão de Paulo Renato Souza e com novas políticas públicas concebidas na gestão petista à frente da pasta de Educação. Essa situação foi verificada no ensino médio com a continuidade de programas derivados da Lei nº 2.208/97, que determinou a separação do ensino médio clássico e a educação profissional, como o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), que foram instrumentos da reforma da educação na última etapa da educação básica implantados sob o patrocínio de organismos multilaterais, e o Decreto nº 5.154/2004, que revogou o Decreto nº 2.208/97 e instituiu o ensino médio integrado, tendo o trabalho como princípio educativo.

O PROMED foi executado entre os anos de 2001 a 2007 na educação brasileira. As prescrições do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) determinavam uma racionalidade técnica que deveria orientar a gestão educacional e a formação dos estudantes. Nesse processo, em conformidade com a ideologia neoliberal, busca-se tornar a educação um ativo no mercado que gere valor. A partir do diagnóstico das classes dominantes que responsabilizam a crise capitalista como resultante da atuação do Estado na economia, diminui-se a intervenção deste como ente provedor do bem-estar social e importam-se dos ideais neoliberais princípios que norteiam a gestão estatal. Dessa forma, a redução de investimentos na educação pública restringe-a como direito social, repassando ao indivíduo a responsabilidade por sua formação e seu êxito ou fracasso tanto nos estudos quanto na aquisição de emprego no mercado de trabalho. Essa perspectiva de educação reflete-se na gestão da educação que se torna um campo potencializado de disputa entre as concepções de gestão democrática institucionalizada e a gerencial praticada.

Os grandes desafios do ensino médio estão situados na necessidade de sua universalização e na promoção de uma formação humana integral em escolas desinteressadas que tenham o trabalho como princípio educativo (GRAMSCI, 2001), que possam dotar o estudante da capacidade de ampliar seus horizontes e planejar seu futuro, seja para o ingresso no mercado de trabalho, seja pelo acesso ao ensino superior, conforme suas condições e projetos. Passam pelo aumento expressivo do financiamento que implique a melhoria dos espaços educacionais, a valorização dos professores, refletindo, assim, na qualidade da educação.

Essas expectativas foram frustradas pelo PROMED, que apontou uma autonomia da escola por meio de sua descentralização sem recursos suficientes, por avaliações de larga escala que responsabilizavam exclusivamente a comunidade escolar pelo fracasso educacional, pela fragilização da participação de profissionais, pais e estudantes na gestão

escolar, além de intensificar a cultura privatista no ambiente educacional. Dessa forma, na contramão das promessas do PROMED, sua execução no DF significou uma redução do número de matrículas no ensino médio (LIMA JÚNIOR, 2011), a fragmentação curricular, a retração de sua expansão, bem como a permanência da falta de centralidade para essa etapa da educação básica.

Na educação profissional, foi executado, a partir de 1997, o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), que propôs a expansão da educação profissional conforme as demandas de mão de obra do mercado e a reestruturação econômica. Dois pilares sustentaram o PROEP: 1) a privatização da educação profissional buscada por meio de parcerias entre o Estado e o empresariado educacional e a promoção de atividades privadas nas escolas técnicas que descaracterizam seu caráter público; 2) a prioridade de formação por meio de cursos básicos para atender as exigências de força de trabalho provenientes da volatilidade do mercado, sobretudo na área de serviços, e tornar os produtos brasileiros exportados competitivos devido ao baixo custo da mão de obra empregada em sua produção, o que reforçava a inserção subordinada do país na divisão internacional do trabalho.

No Distrito Federal, o PROEP foi aplicado nas escolas técnicas distritais. Sua orientação determinada pelo BID tinha como principal objetivo “criar um sistema de educação profissional - educação para o trabalho) - separado do ensino médio e do ensino universitário” (SOUZA, 2007, p. 87). Após um aporte inicial de recursos, a escola deveria buscar sua autonomia financeira por meio da cobrança de taxa de matrícula dos estudantes e da venda de artigos produzidos nas oficinas da escola pelos cursistas, conforme verificado no Centro de Educação Profissional (CEP), localizado em Ceilândia-DF. Nessa instituição, verificou-se também que os cursos básicos não atingiram prioritariamente o público de baixa renda, conformando-se uma dupla exclusão escolar: a de educação básica e a de educação profissional. Constatou-se também que o curso básico foi insuficiente para alcançar as novas exigências de formação demandadas pelo mercado de trabalho conforme a percepção dos cursistas. A legislação então em vigor reforçou o dualismo estrutural do ensino médio ao separar a educação profissional da educação propedêutica, frustrando as expectativas dos estudantes desejosos de aquisição de qualificação adequada para se tornarem aptos para o ingresso em postos de trabalho que exigissem maior complexidade formativa (SOUZA, 2007).

A pesquisa de Souza (2007) apontou também a crescente privatização da educação pública com a implantação do PROEP. As taxas de matrícula eram aprovadas pelos estudantes que as consideravam módicas diante dos preços praticados pelas escolas privadas,

situação que demonstrava a imbricação do privado com o público e o avanço de privatização da escola pública que não era percebida em sua inteireza pelos cursistas. Ademais, a anuência dos estudantes às cobranças de taxas e venda de produtos na escola pública sinalizavam um consentimento diante da ideologia neoliberal e demonstravam um certo conformismo frente a um aparente quadro irreversível de desobrigação do Estado com a manutenção da instituição pública e a necessidade de contribuição dos discentes para obtenção de condições elementares de desenvolvimento do processo educativo, o que, por outro lado, ocultava o impedimento de estudar para aqueles que não podiam pagar. Ao mesmo tempo, a participação da comunidade escolar, sobretudo dos estudantes, nas instâncias decisórias da escola tornou-se mais restritiva com a execução do PROEP, verificando-se, inclusive, o seu alijamento na adesão a esse programa. No período da pesquisa, houve uma retração da oferta de matrículas na educação profissional pública e o seu crescimento nas escolas privadas que oferecem ensino profissional.

Com a edição do Decreto Federal nº 5.154/2004, abriu-se a possibilidade de quebrar a dualidade estrutural do ensino médio e promover sua integração de forma articulada entre a formação geral, que permite o acesso ao patrimônio cultural legado pela história da humanidade, e a formação para o trabalho, que aduz à compreensão deste como princípio ontológico que dialeticamente fez o homem transformar a natureza e por ela ser transformado. Ao mesmo tempo, abre-se a perspectiva que a integração curricular possibilite ao discente dar sequência ao seu percurso formativo tanto na área técnica quanto na universitária.

Nesse sentido, o ensino médio integrado (EMI) teve sua experiência-piloto no Distrito Federal no Centro de Educação Média Integral (CEMI-Gama) a partir de 2006. Nessa instituição de ensino, verificaram-se as seguintes características que marcaram a execução da educação integral: a inexistência de um amplo debate com os segmentos escolares que pudessem contribuir com a elaboração da proposta de ensino médio integrado, o que poderia ter evitado a retirada no plano de curso e na proposta pedagógica de eixos como o trabalho, a ciência e a cultura; um desvirtuamento teórico da proposta com adoção da teoria do capital humano como referência para atender as expectativas econômicas e sociais dos atores envolvidos; a junção de disciplinas da formação geral com a profissional em detrimento da aplicação do currículo integrado; a fragilidade da base teórica da proposta integrada que não faz referências à politécnica; gestores, coordenadores pedagógicos e o corpo docente não se apropriaram adequadamente da proposta de educação integrada; o currículo teve como referencial teórico a pedagogia das competências conforme a orientação que serviu de diretriz para a reforma da educação na década de 1990 (SILVA, 2007).

Os desvirtuamentos verificados na execução da educação integral contrariaram a legislação então vigente, como pode ser observado abaixo:

Como consequência dessa simultaneidade prevista pelo Decreto nº 5.154/2004, não se pode, portanto, organizar esse curso integrado com duas partes distintas, a primeira concentrando a formação do Ensino Médio e a segunda, de um ano ou mais, com a formação de técnico. Um curso assim seria, na realidade, a forma concomitante ou subsequente travestida de integrada. Esse procedimento, além de contrariar o novo Decreto, representaria um retrocesso pedagógico, reforçando a indesejada dicotomia entre conhecimentos e sua aplicação, ou seja, entre “teoria” e “prática”. Tanto a LDB quanto o novo Decreto regulamentador da Educação Profissional, o Decreto nº 5.154/2004, não admitem mais essa dicotomia maniqueísta que separa a teoria da prática. (BRASIL, 2004d, p. 7-8).

Dessa forma, a proposta de ensino médio integrado aplicada no DF foi desfigurada por abordagens que vão ao encontro da perspectiva teórica e prática do empresariado e em desacordo com as orientações do Decreto nº 5.154/2004, bem como do Parecer CNE/CEB 39/2004. Essa dissintonia revela também as distintas perspectivas pedagógicas verificadas à época entre a gestão da SEDF e a do MEC, como, por exemplo, no ensino médio. Nesta etapa terminal da educação básica, o governo distrital, a despeito da legislação vigente, continuou aplicando um modelo de educação secundária norteada por um currículo fragmentado e voltado para o atendimento de formação de mão de obra para o mercado de trabalho, enquanto no governo federal, apesar das disputas internas com os APH de cariz empresarial, que passaram a ter forte influência no MEC na gestão do ministro Fernando Haddad, os educadores ligados à academia e ao movimento sindical docente propugnavam por uma formação integral conforme a legislação aprovada, mas que, a exemplo da experiência do DF aqui relatada, acabou não se efetivando.

### **3.3 A institucionalização do gerencialismo e da gestão democrática no DF**

Em 2006, José Roberto Arruda foi eleito governador do Distrito Federal no primeiro turno, numa espécie de terceira via, fato inédito que arrefeceu a polaridade política e a disputa acirrada entre o campo conservador, liderado por Roriz, e o progressista, pelo PT. Foi como Secretário de Obras no Governo de Roriz (1991-1994), à frente de grandes empreendimentos públicos como a construção do metrô, que iniciou sua vida pública e se tornou um membro destacado no GDF. Em 1994, realizou uma campanha exitosa ao Senado com o apoio do padrinho político Joaquim Roriz. Empossado, ele se desgarrou do Rorizismo, filiou-se ao PSDB e foi um expoente nacional da legenda, tornando-se líder do governo Fernando

Henrique Cardoso no Senado Federal. Com o escândalo do painel do Senado<sup>73</sup>, Arruda renuncia e conquista novo mandato em 2002, agora como deputado federal, que serviu de suporte político para preparar sua candidatura vitoriosa ao GDF em 2006.

Arruda promoveu uma reforma na educação básica que mimetizou a realizada durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Para tanto, trouxe para compor a equipe gestora da SEEDF quadros técnicos, liderados por Maria Helena Guimarães de Castro<sup>74</sup>, que compuseram cargos exponenciais no MEC durante a administração do ministro Paulo Renato Souza. As políticas educacionais adotadas inspiraram-se num modelo neoliberal vinculado a uma racionalidade técnica que busca a redução dos investimentos educacionais e a subordinação do processo educativo aos interesses da economia capitalista. A insuficiência de recursos na área educacional é negada e atribui-se à má gestão os problemas estruturais verificados nas escolas. A participação da comunidade escolar com poder de interferência na direção do estabelecimento de ensino foi minimizada quando se trata de pensar e planejar o projeto educacional e maximizada nos momentos de executar o que já foi deliberado pelas instâncias superiores, delegando a execução dos serviços de responsabilidade do Estado para a comunidade escolar.

Os princípios norteadores da reforma empresarial da educação básica no DF foram expressos na descentralização, na responsabilização, na avaliação classificatória, na meritocracia, na restrição da participação da comunidade escolar na gestão e na terceirização dos serviços públicos (SILVA; PACHECO, 2021). Esses princípios foram institucionalizados no ordenamento jurídico do DF, que teve como seu principal dispositivo a Lei Distrital nº 4036/2007, “que dispõe sobre a gestão compartilhada nas instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal e dá outras providências”. O provimento das funções de diretor e vice-diretor das unidades escolares está previsto no artigo 7º que determina as etapas para a seleção dos candidatos, a saber: "etapa I: avaliação do conhecimento de gestão escolar e análise de títulos; etapa II: elaboração e apresentação do plano de trabalho; etapa III: escolha pela comunidade escolar". Portanto, ao adotar processo seletivo por meio de uma prova para aferir a competência dos candidatos à direção seguido de eleição pela comunidade escolar,

---

<sup>73</sup> Adulteração do painel do Senado Federal que teve o envolvimento de Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA) e José Roberto Arruda (PSDB-DF) e permitiu que esses parlamentares tivessem acesso aos votos proferidos pelos demais senadores no processo de impeachment de Luiz Estevão em 2000. O escândalo levou os dois senadores a renunciarem para evitar a cassação e a perda dos direitos políticos.

<sup>74</sup> Maria Helena Guimarães de Castro foi presidente do Inep, Secretária Nacional de Educação Superior e Secretária Executiva do MEC entre 1995 e 2002. No primeiro semestre de 2007, foi Secretária de Educação do DF, cargo que deixou em 07.2007 para assumir a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Em seu lugar assumiu José Luís Valente que ocupou a função até o final do mandato de José Roberto Arruda no GDF.

evidenciou-se um requisito meritocrático, privilegiando um suposto conhecimento técnico em detrimento de uma característica essencial à função de gestor, qual seja, a de liderança para mediar os conflitos entre os segmentos da comunidade profissional e usuária da escola e uni-los em torno de um projeto educacional. Como lembra Paro (2003b, p. 32),

O professor - embora a política perpassasse toda a sua prática docente (e escolar de um modo geral) - não precisará exercer a liderança política na proporção e natureza que ela é exigida do profissional encarregado de coordenar o esforço humano coletivo da unidade escolar. No caso do diretor, a questão da liderança (que tem a ver com legitimidade, aceitação por parte dos liderados) perpassa de forma marcante suas próprias funções técnicas. (...). Ao diretor para exercer suas funções, não bastam habilidades de um bom professor. Além delas, é preciso que se apresente legitimidade diante do pessoal escolar e dos usuários da escola. E legitimidade não se mede por concursos, mas pela livre manifestação da vontade da maioria.

Caso os dois componentes da chapa fossem aprovados nas duas primeiras etapas estariam habilitados a participar do processo eleitoral quando seriam escolhidos por professores, servidores, pais e alunos, conforme previa o Art. 15. Entretanto, muitos candidatos não chegavam ao final do processo seletivo. Em algumas escolas não houve candidatos e na maioria delas apresentou-se somente um candidato, situações que dispensavam a participação da comunidade na escolha dos gestores. Dessa forma, parte significativa das escolas teve seus dirigentes indicados pela Secretaria de Educação nos dois pleitos realizados em 2007 e 2009. Enfim, o controle quase absoluto do processo de seleção de diretores pela SEDF determinou que, na maioria das escolas, o que definia a escolha da equipe gestora não era o voto popular devido ao frágil mecanismo de participação da comunidade no processo decisório. Conforme Araújo (2011, p. 246),

(...) a Gestão Compartilhada expressou a adoção de um modelo gerencialista inspirado fortemente em métodos e técnicas da administração empresarial. Entretanto, a adoção desse modelo de gestão revelou contradições, pois enquanto o Governo difundia a Gestão Compartilhada como um modelo participativo, presenciou-se, por outro lado, a ausência de canais que pudessem democratizar o sistema de ensino, reduzindo a limitada possibilidade de participação ao âmbito escolar. E mesmo essa forma de participação mostrou-se limitada.

Ademais, no ato de posse, o diretor assinava um termo de compromisso conforme o Art. 18 - uma espécie de contrato de gestão - que determinava os objetivos que a escola deveria atingir previstos no Art. 2º da mesma lei. Configurava-se, assim, um papel da unidade escolar de mera executora de diretrizes já estabelecidas pela administração central, numa lógica que os resultados eram mais importantes do que os processos que levavam a eles.

Os diretores escolhidos não tinham um mandato estabelecido. A sua permanência na função estava condicionada ao atingimento dos objetivos estabelecidos pela SEEDF em avaliação realizada a cada 24 meses, conforme o previsto no parágrafo 3º do Art. 18. No caso de 70% dos objetivos serem alcançados, segundo o parágrafo 4º do Art. 18 “(...) poderá a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal reconduzir os servidores aos cargos de diretor e vice-diretor” (DISTRITO FEDERAL, 2007).

Outras ações, programas e medidas ensejaram a configuração de uma gestão gerencialista do SEDF. No rastro do MEC, que criou o Saeb no início da década de 1990, vários Estados construíram seus próprios sistemas de avaliação de larga escala para monitorar os resultados dos seus sistemas públicos de ensino. Assim, foi criado o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal (SIADE), implantado e acompanhado na Secretaria de Educação por meio de consultoria realizada pela iniciativa privada com enormes custos para a receita pública do DF (ARAÚJO, 2011). Concebido para avaliar o aluno e a escola e desconsiderando o SEDF como um todo, o SIADE perseguia objetivos de controle, responsabilização e direcionamento da gestão escolar para atingir metas na mesma lógica da administração empresarial. Como afirmam Newman e Clarke (2012, p. 363),

(...) a dispersão do poder não definia totalmente as organizações e seus gestores como agentes livres; estavam sujeitos a formas intensificadas de poder e controle centralizado, agora operando não por linhas diretas de responsabilização ou regulação, mas através de controles fiscais, regimes de desempenho, diretrizes políticas e um aparelho de auditoria e avaliação em expansão.

Uma segunda política foi o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira (PDAF) criado pelo Decreto nº 29.200, de 25 de junho de 2008, e posteriormente instituído pela Lei nº 6.023/2017. O PDAF consiste no repasse de recursos financeiros de pequena monta para cobrir despesas de baixo valor, o que dispensava processo licitatório e permitia um certo grau de autonomia para o atendimento de demandas urgentes da unidade escolar. Entretanto, alguns problemas foram verificados, como o repasse inconstante de recursos, o que dificultava o planejamento da escola, e a insuficiência de valores para atender as demandas. Ademais, verificou-se o aumento do trabalho do diretor que, ao presidir a unidade executora, foi impelido a desempenhar o papel de gestor financeiro sem ter formação técnica para o exercício dessa atividade. Além disso, o suporte administrativo das instâncias superiores da SEEDF não se mostrou suficiente para amenizar a complexidade burocrática na

prestação de contas, o que poderia levar a escola à categoria de inadimplente e acarretar enormes prejuízos para a comunidade escolar (PEREIRA, 2016).

O avanço da privatização da SEEDF se verificou de várias formas no governo Arruda. Primeiro, por meio de uma ação dispendiosa, a compra dos pacotes pedagógicos<sup>75</sup> que eram negociados por empresas educacionais de forma padronizada em todo o país. A Secretaria de Educação do DF adquiriu o “Ciência em Foco” por R\$199.000,00 (cento e noventa e nove milhões de reais),<sup>76</sup> um dos focos da “Operação Caixa de Pandora”<sup>77</sup>.

Segundo, a contratação de assessorias pedagógicas junto ao Instituto Ayrton Senna (IAS)<sup>78</sup> que aplicaram na rede pública de ensino os programas “SE Liga”, visando atender alunos com defasagem em alfabetização, e “Acelera Brasil”, com o objetivo de erradicar a repetência, correção da defasagem idade/série com vista à melhoria do fluxo escolar.

Terceiro, na assinatura de cooperação técnica entre a SEDF e o Instituto Unibanco (IU)<sup>79</sup> com o propósito de desenvolver o “Projeto Entre Jovens” nas escolas de ensino médio. O projeto consistia em contribuir, por meio de monitoria realizada por jovens universitários, para as aprendizagens dos alunos que foram aprovados para o ensino médio, mas apresentavam defasagem nos componentes curriculares de Português e Matemática. Ao final de cada ano letivo, eram premiados diretores, tutores, alunos, estagiários, coordenadores que se destacaram no desenvolvimento do projeto.

Quarto, na terceirização dos cargos de merendeiro, auxiliar de serviço e vigia da SEEDF, o que ocasionou a interrupção dos concursos para essas carreiras e o seu quase desaparecimento, uma vez que os aposentados eram automaticamente substituídos por funcionários terceirizados.

Portanto, o Governo Arruda criou dispositivos legais que restringiram a participação da sociedade civil nas decisões no âmbito escolar - Lei nº 4036/2007-, avançou na privatização da educação e manteve a escola pública distante de sua autonomia. Todas essas

---

<sup>75</sup> São “soluções” vendidas aos sistemas de ensino público para diversos problemas educacionais, tais como defasagem idade-série, dificuldades no processo de alfabetização, ineficiência na gestão escolar, entre outros, apresentadas por organizações do terceiro setor. Geralmente, são prescrições expressas em forma de manuais replicados em qualquer contexto educacional, independente da região onde se encontra a escola, que os educadores e gestores devem seguir à risca para obterem os resultados esperados. Algumas pesquisas (ALVES, 2015; COMERLATTO, 2013) demonstram que essas parcerias, além de introduzirem uma concepção gerencial de educação, fracassaram na melhoria dos índices educacionais.

<sup>76</sup> Contrato nº125/2007 entre a SEEDF e a empresa Sangari do Brasil Ltda., que gerou o processo 0080.002349/2007.

<sup>77</sup> Operação que desbaratou processos de corrupção envolvendo integrantes do Poder Executivo e Legislativo do DF que teve como um dos efeitos a prisão do governador José Roberto Arruda e sua destituição do cargo em 2010.

<sup>78</sup> Contrato nº 14/2007 entre a SEDF e o IAS, que gerou o Processo 0080.020359/2007.

<sup>79</sup> Termo de Cooperação Técnica nº 26/2009, que gerou o Processo 0080.0036/2009.

ações demonstraram que a desvirtuação dos interesses públicos necessariamente acompanha o alijamento da interferência popular nos desígnios do projeto político-pedagógico, na gestão da escola e do SEDF, o que configura uma pseudoparticipação (PATEMAN, 1992).

Essa perspectiva, acompanhada pela restrição de poder decisório na gestão da educação por parte dos segmentos que compõem a comunidade escolar, confronta um dos princípios basilares da gestão democrática, a participação com vistas à apropriação da escola pública pela sociedade civil. No entanto, coerente com o projeto de gestão compartilhada instituído pelo GDF por meio da Lei Distrital nº 4036/2007, o controle social do Estado não é efetivado de forma intencional. Esses elementos teórico-práticos revelam as faces do “neoliberalismo – [que] em suas muitas variantes – convive desconfortavelmente com processos políticos democráticos” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 377).

Ademais, a originalidade no GDF durante o Governo Arruda foi perseguir uma racionalidade técnica que combinava uma gradativa privatização do público, seja ao vender ativos estatais, terceirizar serviços públicos e comprar produtos no mercado educacional, seja adotando na gestão pública princípios que norteiam a administração das empresas capitalistas. Essa razão técnico-instrumental aliada a ações privatistas, de certa forma, repercute nas práticas de gestão nas instituições, dentre elas a escola, reverberando nas finalidades do processo educativo dos estudantes no ensino médio que é direcionado para os interesses de preparação precoce de mão de obra para atender o mercado de trabalho em detrimento de uma formação integral.

Destarte, entre 2007 e 2010, observou-se, na educação pública brasiliense, a mesclagem de políticas educacionais de cariz neoliberal combinadas com regulamentações de gestão que dificultavam a participação da comunidade na tomada de decisões no âmbito escolar. O governo de Arruda foi abreviado devido às denúncias de corrupção que o levaram à prisão e cassação de seu mandato pelo Tribunal Regional Eleitoral em março de 2010.

Em 2010, Agnelo Queiroz foi eleito governador do DF, reeditando a polarização entre o Partido dos Trabalhadores e o Rorizismo<sup>80</sup>. Na área educacional, seu governo foi marcado por contradições que se expressaram, por um lado, no fortalecimento da educação pública e, por outro, em algumas medidas que não romperam com o gerencialismo herdado do Governo Arruda e de outras administrações do GDF. No primeiro aspecto, cabe destacar a elaboração

---

<sup>80</sup> Joaquim Domingos Roriz, político goiano que, na segunda metade da década de 1980, transferiu seu domicílio eleitoral para Brasília para aqui seguir carreira política com sua indicação a governador do DF indicado pelo Presidente José Sarney (1985-1990). Tornou-se o ocupante mais longo do Palácio do Buriti, permanecendo no exercício da função de governador por catorze anos em períodos intercalados. A forma de administrar, relacionar-se com a população, construir alianças e realizar articulações políticas foi denominada de Rorizismo.

de um novo currículo com participação dos professores, a contratação de cerca de 6.000 docentes concursados, a reestruturação do plano de carreira dos profissionais da educação e a promulgação de uma nova lei de gestão democrática.

A edição da Lei nº 4.751/2012, que institui a gestão democrática da educação, avançou em relação às leis anteriores no tocante à participação dos segmentos da comunidade escolar tanto na gestão da escola quanto na gestão do SEDF por meio de colegiados. Esses, na escola, foram ampliados, pois se resumiam até então ao Conselho Escolar mantido na nova lei, com a seguinte finalidade: “(...) órgão de natureza consultiva, fiscalizadora, mobilizadora, deliberativa e representativa da comunidade escolar, regulamentado pela SEDF” (Art. 24). O Conselho de Classe também permaneceu com a seguinte atribuição: “(...) a acompanhar e avaliar o processo de educação, de ensino e de aprendizagem, havendo tantos conselhos de classe quantas forem as turmas existentes na escola” (Art. 35). Foi criada a Assembleia Geral Escolar, que passa a ser “instância máxima de participação direta da comunidade escolar, abrange todos os segmentos escolares e é responsável por acompanhar o desenvolvimento das ações da escola” (Art. 21). Cabe a esse colegiado, dentre outras atribuições, “resolver, em grau de recurso, as decisões das demais instâncias deliberativas da unidade escolar” (Art. 21, Inciso VI). E também o Grêmio Estudantil “(...) como forma de desenvolvimento da cidadania e da autonomia dos estudantes e como espaço de participação estudantil na gestão escolar.” (Art. 36).

Como órgãos de participação da comunidade escolar no SEDF, foram instituídos o Fórum Distrital de Educação, o Conselho Distrital de Educação e Conferência Distrital de Educação. O primeiro, a exemplo do Fórum Nacional de Educação, é de caráter permanente e “tem a finalidade de acompanhar e avaliar a implementação das políticas públicas de educação no âmbito do Distrito Federal” (Art. 12). O segundo, “órgão consultivo-normativo de deliberação coletiva e de assessoramento superior à SEEDF”, já presente em legislações anteriores, passa a contar com representantes de estudantes e profissionais de educação indicados por suas entidades, situação não verificada na lei revogada. Sua finalidade “é definir normas e diretrizes para o SEDF, bem como orientar, fiscalizar e acompanhar o ensino das redes pública e privada do Sistema de Ensino do Distrito Federal”. (Art. 14). Por último, a Conferência Distrital de Educação “constitui-se em espaço de debate, mobilização, pactuação e formulação das políticas de educação”, que tem por objetivos:

I – propor políticas educacionais de forma articulada;

II – institucionalizar política de gestão participativa, democrática e descentralizada;

- III – propor políticas educacionais que garantam a qualidade social da educação, o acesso e a permanência na escola, a progressão e a conclusão dos estudos com sucesso;
- IV – estruturar políticas educacionais que fomentem o desenvolvimento social sustentável, a diversidade cultural e a inclusão social;
- V – implementar política de valorização dos profissionais da educação (Art. 10).

A Lei nº 4.751/2012 institucionalizou o retorno às eleições diretas para diretor escolar. Buscava-se, assim, conforme pareceu ser o pensamento dos elaboradores dessa norma legal, que emergissem, no processo eleitoral, candidatos (as) que tivessem um perfil de liderança político-pedagógica. Conforme o artigo 40, podem concorrer ao cargo de diretor e vice-diretor tanto profissionais do magistério público quanto da Carreira Assistência à Educação Pública do Distrito Federal. Esses, para concorrer, precisam comprovar, conforme o Art. 40:

- I – ter experiência no sistema de educação pública do Distrito Federal, como servidor efetivo, há, no mínimo, três anos e estar em exercício em unidade escolar vinculada à Diretoria Regional de Ensino na qual concorrerá;
  - II – no caso de professor, ter, no mínimo, três anos de exercício;
  - III – no caso de especialista em educação, ter, no mínimo, três anos de exercício em unidade escolar na condição de servidor efetivo;
  - IV – no caso de profissional da carreira Assistência à Educação, ter, no mínimo, três anos de exercício em unidade escolar na condição de servidor efetivo;
  - V – ter disponibilidade para o cumprimento do regime de quarenta horas semanais, com dedicação exclusiva para o exercício do cargo a que concorre;
  - VI – ser portador de diploma de curso superior ou formação tecnológica em áreas afins às carreiras Assistência à Educação ou Magistério Público do Distrito Federal;
  - VII – ter assumido o compromisso de, após a investidura no cargo de diretor ou vice-diretor, frequentar o curso de gestão escolar de que trata o art. 60.
- § 1º A candidatura a cargo de diretor ou de vice-diretor fica restrita, em cada eleição, a uma única unidade escolar da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, na qual o servidor esteja atuando ou já tenha atuado.
- § 2º Ao menos um dos candidatos da chapa deverá ser professor da carreira Magistério Público do Distrito Federal, com pelo menos três anos em regência de classe.
- § 3º Não serão considerados habilitados os candidatos que se encontram na situação descrita no art. 1º, I, e, itens 1 a 10, f, g e h, da Lei Complementar federal nº 64, de 18 de maio de 1990. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

A eleição do diretor escolar de forma direta, conforme prevê a Lei nº 4.751/2012, progrediu em relação às leis anteriores. Inicialmente, ao descartar a indicação política para o preenchimento da função - como verificadas nos mandatos de Joaquim Roriz - e ao não prever critérios supostamente meritocráticos para o credenciamento à participação no processo eleitoral (PARO, 2003b). Depois, ao recusar orientações meritocráticas como as observadas nos governos de José Roberto Arruda para a seleção de diretores e as verificadas no Plano Nacional de Educação, meta 19, estratégia 19.8, ao estabelecer a aplicação de "prova nacional

específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão". (BRASIL, 2014b).

A articulação entre eleição direta de diretores e a constituição de colegiados escolares possibilita mitigar o poder centralizado no gestor e vislumbrar a democratização da escola por meio da apropriação desta pelos segmentos que compõem a comunidade, caso haja uma aproximação entre o que disciplina a legislação e sua prática nos estabelecimentos de ensino. Ao mesmo tempo, com a constituição dos colegiados extraescolares, as possibilidades de democratização se estendem ao SEDF, o que rompe com o ritual de limitar a participação com poder decisório somente no ambiente escolar.

A formulação da proposta de gestão democrática emanou da SEEDF, em sua primeira gestão (01 a 08.2011), no Governo Agnelo Queiroz, e foi liderada pela professora Regina Vinhaes Gracindo, docente da Faculdade de Educação da UnB e pesquisadora do programa de pós-graduação daquela faculdade na linha de Políticas Públicas e Gestão da Educação (POGE). A equipe gestora da SEEDF contou com alguns professores oriundos da FE/UnB e docentes da SEEDF que realizaram sua pós-graduação nessa faculdade, tinham atuação no movimento sindical e defendiam a gestão democrática como política pública. A proposta foi discutida em plenárias nas quatorze regionais de ensino e contou com ampla participação dos profissionais de educação. Infere-se que a composição dessa equipe e o debate com as categorias profissionais, em que pesem divergências inerentes a esses processos, tiveram grande contribuição na construção de uma proposta avançada de gestão democrática.

A democratização institucionalizada do SEDF, tanto em suas instâncias superiores e intermediárias quanto nas unidades escolares, tem sido realizada conforme o que está exarado na legislação? A despeito desses avanços verificados pela Lei nº 4.751/2012, existem permanências que não foram superadas pela nova legislação. Um primeiro elemento é o processo eleitoral que conserva aspectos que fortalecem o corporativismo dos servidores e fragilizam a participação dos usuários na escola pública, obstaculizando assim a sua democratização. Refiro-me, especificamente, à paridade dos segmentos docente e servidores, por um lado, e pais e alunos, por outro. No Art. 51, é determinado que os votos nas eleições, tanto para diretor e vice-diretor quanto para Conselho Escolar, serão paritariamente computados da seguinte forma:

I – cinquenta por cento para o conjunto constituído pelos integrantes efetivos das carreiras Magistério Público do Distrito Federal e Assistência à Educação Pública do Distrito Federal e professores contratados temporariamente, conforme o art. 3º, VI a VIII;

II – cinquenta por cento para o conjunto constituído pelo segmento dos estudantes e dos pais, mães ou responsáveis por estudantes, conforme o art. 3º, I a V. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Ilustro essa situação tendo como exemplo uma escola de ensino médio. O segmento professor/servidor da carreira assistência aproxima-se de cerca de 100 profissionais. É comum termos nesses estabelecimentos de ensino vinte salas de aula que funcionam em três turnos, perfazendo assim cerca de 2.000 alunos, que, somados a número igual de pais, totalizam 4.000 eleitores do segmento pais e alunos. Dessa forma, o voto de cada eleitor do primeiro segmento equivale a quarenta do segundo.

Assim, verifico que, quanto maior o número de alunos, menor o peso do segmento alunos e pais em relação ao voto do segmento docente/servidor, demonstrando o poder decisório nas mãos do setor ligado ao Estado. Isso evidencia que a legislação, embora assegurando a eleição direta dos dirigentes escolares, continua estabelecendo regras que fortalecem as categorias profissionais em detrimento dos representantes da sociedade civil, o que caracteriza uma escola estatal em prejuízo de uma escola pública e democrática, fragilizando, dessa forma, o controle social e uma maior interferência dos segmentos populares na gestão escolar.

Dessa forma, a paridade assimétrica – profissionais da educação, por um lado, e pais e alunos, por outro – em benefício do primeiro demonstrou divergências entre os segmentos que compõem a comunidade escolar, tornadas evidentes nas audiências públicas que serviram de espaços preliminares para o exame do Projeto de Lei nº 588/2011, que se tornou, após aprovação na CLDF, a Lei nº 4.751/2012. A diferença de peso no voto dos segmentos foi assim manifestada por representantes de pais e alunos:

(...) “Então, a eleição vai ser decidida dentro da sala dos professores? Cinquenta por cento da decisão cabe aos professores? E o aluno, e a comunidade? Onde é que ficam nesse processo?” E “Que haja uma verdadeira participação de toda a comunidade com votos de pesos iguais; que, por exemplo, professores não tenham votos de peso maior que os dos alunos. (VASCONCELOS, 2013, p.142).

Com o posicionamento favorável do SINPRO e de parlamentares ligados à educação, manteve-se o maior peso do segmento profissionais de educação em detrimento do segmento pais e alunos.

Que influências essa disparidade de peso no processo eleitoral entre esses segmentos da comunidade escolar podem ter na atuação da equipe gestora? Algumas situações são vivenciadas em muitas escolas. Observando que o segmento professor/servidor tem um peso bem maior que o de pais/alunos, o diretor pode ser bem mais receptivo aos pleitos do primeiro

segmento do que do segundo, caracterizando assim uma gestão corporativista. Em casos extremos, o diretor pode se tornar um refém do primeiro segmento, pois pode existir sinais que sua gestão e permanência no poder depende de professores e servidores administrativos, o que pode levar a desprezar as reivindicações do segundo segmento, inclusive criando obstáculos para sua participação nas instâncias decisórias da escola. Mendonça (2000, p. 159) adverte:

(...) a escola pública brasileira tem sido mais estatal e governamental do que verdadeiramente pública. Por isso, um dos principais desafios da gestão democrática é o de “publicizar” a escola estatal, tornando-a verdadeiramente pública pela incorporação daquele segmento que a sustenta.

Um segundo elemento é a composição do CEDF que não reservou assento para a representação de pais de alunos. Ora, a sociedade civil, que na educação tem materialidade nas famílias dos estudantes, foi excluída da instância normativa do SEDF, demonstrando, em mais um ato, que a aliança estratégica de profissionais da educação e comunidade escolar usuária ainda não teve dos primeiros a compreensão necessária, o que fragiliza a construção de uma escola realmente pública e mais permeável diante tanto dos interesses privatistas quanto burocráticos.

Um terceiro elemento que certamente cria obstáculos para a participação do segmento pais/alunos é o dia reservado para a eleição. Conforme o parágrafo 4º do Artigo 64, "As eleições para diretor e vice-diretor, bem como para o Conselho Escolar, deverão ser realizadas em dias letivos". Ora, dias letivos são dias úteis que dificultam o comparecimento dos pais por estarem trabalhando, pelo custo de deslocamento, pela distância da escola e ocupação com afazeres domésticos etc., mesmo que o horário da eleição se estenda até a noite. Já os servidores se encontram na escola, local de seu trabalho e onde ocorre o pleito, fato que facilita sua participação. Talvez isso explique, além do tamanho bem maior do segmento pais/alunos, o porquê de o quórum desse segmento ser de 10% e o de professores/Carreira Assistência ser de 50% (Art. 5, Incisos I e II, Lei nº 4.751/2012) para validação do processo eleitoral.

O menor quórum do primeiro segmento parece já prever - ou implicitamente apostar - que poucos integrantes desse segmento comparecerão à eleição. Pergunto: sendo as eleições realizadas uma vez a cada três anos, dada a relevância de um momento como esse de eleição de diretor e vice, além do Conselho Escolar, ou seja, um ato importante no processo de democratização da escola pública, como propagam em discursos os representantes do governo, por que tal acontecimento não ocorre em um final de semana, a exemplo das

eleições para o Legislativo e Executivo das três esferas de poder? Isso não pode facilitar e estimular a participação de pais e alunos, ou seja, contribuindo para que a presença da sociedade civil na gestão da escola pública fosse um desígnio realmente praticado?

Um dos princípios da democracia é a alternância no poder, com a possibilidade de que os canais para o exercício na gestão em cargos eletivos do aparelho do Estado nas suas três esferas estejam desimpedidos, obviamente observando-se o respeito a critérios políticos estabelecidos pela legislação pertinente para as peculiaridades de cada função. Mas para que a democracia realmente se efetive, além da ampla participação da sociedade civil, é preciso que essa alternância seja observada também naquelas funções mais capilares em que se manifesta a presença do Estado, como a gestão da escola pública. A respeito disso, Bobbio (2000, p. 54-55) sustenta:

(...) se hoje se pode falar de processo de democratização, ele consiste não tanto, como erroneamente muitas vezes se diz, na passagem da democracia representativa para a democracia direta quanto na passagem da democracia política em sentido estrito para a democracia social, ou melhor, consiste na extensão do poder ascendente, que até agora havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política (e das pequenas, minúsculas, em geral politicamente irrelevantes associações voluntárias), para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações, da escola à fábrica: falo de escola e de fábrica para indicar emblematicamente os lugares em que se desenvolve a maior parte da vida da maior parte dos membros de uma sociedade moderna (...).

Nesse sentido, o quarto elemento se situa nos dispositivos legais que asseguram a alternância no poder. No *caput* do artigo 41, a Lei de gestão democrática determina que "Os diretores e vice-diretores eleitos nos termos desta lei terão mandato de três anos, o qual se iniciará no dia 2 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, permitida reeleição para um único período subsequente". Portanto, a lei assegura o rodízio na função de diretor escolar, limitando a recondução ao cargo apenas uma vez de forma subsequente. Parece-me que o legislador, de forma sensata, pretendeu disponibilizar, no limite, dois mandatos para que os dirigentes escolares consigam consolidar um trabalho e deixar um legado de suas gestões. Pode-se afirmar que isso tem se verificado no SEDF?

Nas audiências públicas<sup>81</sup> que debateram o Projeto de Lei nº 588/2011 afloraram também os interesses dos diretores de escolas por meio da Associação de Diretores das Escolas Públicas (ADEP). Na discussão dos critérios de elegibilidade dos dirigentes escolares, a ADEP e diretores escolares se posicionaram contrários ao tempo mínimo de três anos em

---

<sup>81</sup> Na condição de coordenador da Regional de Ensino do Paranoá (2011-2014), participei ativamente das plenárias realizadas pela SEDF, da CLDF e do movimento sindical que debateram o Projeto de Lei nº 588/2011, que, aprovado, tornou-se a Lei nº 4.751/2012.

regência de classe para o professor candidatar-se a diretor, desprezando a necessidade de um tempo mínimo de experiência docente para o exercício da função de diretor, como se pode observar a seguir:

O professor, para ser candidato a diretor, precisa de 3 anos de regência. Rejane, falo por mim. Sou Diretor [...], sou graduado em História e pós-graduado em Gestão e Orientação Educacional. Hoje, mesmo que a minha comunidade escolar quisesse que eu me candidatasse, eu não posso concorrer. Então, isonomia. Vamos trabalhar, somos educadores. A gente não exige que o Diretor de uma DRE, por exemplo, tenha séries iniciais e séries finais. Então, temos que trabalhar por igualdade. A gestão é democrática, ela tem que começar pela eleição. [Diretor, PA24, AP1]. (VASCONCELOS, 2013, p. 243).

Esse pleito acabou sendo acatado com a exigência de se estender a apenas um dos componentes da chapa, decisão que não recebeu o apoio do Sinpro/DF. A ADEP defendeu também a possibilidade de reeleição permanente dos diretores, demanda que não foi aprovada na Comissão de Educação, Saúde e Cultura (CESC). Entretanto, tem sido um acontecimento recorrente a pressão dos diretores, geralmente apoiados por alguns parlamentares e de sua associação, para mudar as regras do jogo e convencer o GDF a enviar um projeto de lei à CLDF que assegure que os ocupantes das direções escolares possam se candidatar, o que, em muitos casos, se torna uma possibilidade por diversos mandatos seguidos, revelando uma burla às possibilidades de alternância no poder, princípio basilar da democracia.

Entre esses casos, há gestores no exercício da função por períodos ininterruptos numa mesma escola – o que pode configurar a oligarquização da gestão<sup>82</sup> -, outros que podem ter cumprido esse tempo em escolas diferentes e gestores que se revezaram entre docência e gestão. Tanto tempo no exercício de uma função, sobretudo no primeiro caso, pode levar a uma promiscuidade entre o público e o privado, dado o caráter pessoal que essa função, desempenhada numa instituição estatal, passa a ter. Ao mesmo tempo, inibe o surgimento de novas lideranças, impedindo a renovação na direção escolar, e revela que muitos gestores conseguem permanecer no cargo mesmo diante da alternância ideológica na condução do

---

<sup>82</sup> Sintetizando, a lei de ferro da oligarquia é uma teoria política desenvolvida por Robert Michels no início do século passado ao estudar o partido social democrata alemão. Essa lei analisa a relação política existente entre representantes e representados numa democracia e prega que há uma tendência natural à oligarquização das direções partidárias - que acabam sendo cooptadas para uma orientação de defesa das relações sociais existentes - mesmo em organizações que lutam pelas transformações sociais. Michels conclui que não é possível a construção de uma ordem social igualitária, sendo, dessa forma, coerente com seu pensamento conservador. Segundo Miguel (2014, p. 149), "A 'lei' de Michels, porém, não seria válida apenas para os partidos políticos. Qualquer organização coletiva estaria sujeita a ela, que assim se estenderia a sindicatos, a associações, a movimentos sociais 'novos' ou 'antigos'". Tal lei poderia também ser aplicada às direções que se conservam por décadas na gestão escolar? Miguel (2014) desenvolve um pensamento crítico em relação à teoria de Michels, não deixando, no entanto, de assinalar suas contribuições para os dilemas da democracia representativa, sobretudo na relação entre delegados e delegantes.

Governo do Distrito Federal que, em decorrência disso, provoca a descontinuidade de políticas públicas na área educacional e, em especial, a forma do provimento do cargo de diretor (AIRES et al., 2016).

Embora o primeiro mandato tenha sido realmente mais curto, isso já estava previsto na Lei nº 4.751/2012. E que uma modificação às vésperas da eleição para o terceiro mandato, sob a vigência da atual legislação, significou modificações na regra do jogo quando esse estava em andamento, provavelmente beneficiando setores que desejavam permanências e acabaram se beneficiando por meio dessa alteração. Quanto à estimativa de enorme abstenção no processo de registro de chapas, com a alegação de que não haveria candidatos à gestão escolar, parece-me mais uma profecia do que algo calcado na realidade, se for observado, por exemplo, a expressiva renovação de dirigentes na gestão escolar<sup>83</sup>. Em verdade, o que se verificou foi o prosseguimento no histórico de descontinuidade de políticas públicas de gestão democrática no SEDF, permitindo a recondução à função de um grupo de gestores que parece desejar se perpetuar na direção das escolas<sup>84</sup>.

Um quinto elemento, o cumprimento da Lei de gestão democrática, é a responsabilidade do gestor com sua formação. Ao não impor critérios meritocráticos, como provas eliminatórias, os elaboradores da lei de gestão democrática pretendiam que no processo eleitoral surgissem candidatos com perfil político-pedagógico. A despeito disso, a lei de gestão democrática não descuidou da formação dos diretores escolares ao prever, como parte constituinte do processo eleitoral, a formação continuada dos gestores. No *caput* do artigo 40, a Lei nº 4.751/2012 determina:

Poderá concorrer aos cargos de diretor ou de vice-diretor o servidor ativo da carreira Magistério Público do Distrito Federal ou da Carreira Assistência à Educação Pública do Distrito Federal que comprove: VII – ter assumido o compromisso de, após a investidura no cargo de diretor ou vice-diretor, frequentar o curso de gestão escolar de que trata o art. 60; (DISTRITO FEDERAL, 2012).

---

<sup>83</sup> Os resultados do levantamento mostram que 195 (45,13%) dos respondentes afirmam ter até 2 anos e 11 meses de experiência na gestão escolar e outros 85 (19,67%) até 5 anos e onze meses, o que demonstra uma renovação expressiva dos gestores escolares, pois tais números equivalem a quase 2/3 dos entrevistados e dentro do tempo máximo de permanência na função que é de dois mandatos. Entre respondentes que afirmam ter experiência gestora entre 6 e 12 anos incompletos de gestão situam-se 100 (23,14%). Um terceiro grupo dos respondentes composto por 52 – 12,03% - afirmaram que estão na gestão escolar entre 12 e 21 anos. Cabe esclarecer que a pergunta que gerou os dados compilados dá margem a respostas que podem ser a de anos consecutivos ou várias fases à frente da gestão escolar, inclusive em ambientes escolares distintos na Secretaria de Educação (ficha perfil das duas edições do curso de formação de gestores promovido pela EAPE no ano de 2015). Dos 865 diretores escolares matriculados, 437 a preencheram. A pesquisa desses dados foi realizada pelo autor desta tese.

<sup>84</sup> Houve mudanças na lei de gestão também nos governos de Rodrigo Rollemberg (2015-2018) e Ibaneis Rocha (2019-2022), que serão abordadas ainda neste capítulo.

Já o artigo 60 determina que "A SEDF oferecerá cursos de qualificação de, no mínimo, cento e oitenta horas aos diretores e vice-diretores eleitos, considerando os aspectos políticos, administrativos, financeiros, pedagógicos, culturais e sociais da educação no Distrito Federal".

A respeito da formação dos gestores prevista na Lei nº 4.751/2012, Moreira (2019, p.138) assim desvelou as contradições nessa política pública:

[O curso] para diretores escolares está inserido no contexto político, econômico e jurídico que aponta o modelo gerencial como forma de gerir a escola. Assim, exigem-se do diretor escolar a liderança e eficácia para garantir a qualidade escolar, materializada em resultados de avaliações, descentralização, participação. No entanto, de acordo com o Art. 60 da referida Lei, consta que o curso de qualificação para os diretores eleitos considera aspectos políticos, administrativos, financeiros, pedagógicos, culturais e sociais da educação do Distrito Federal. Assim, ao mesmo tempo em que o curso está inserido no contexto da nova gestão pública, a lei considera aspectos políticos, culturais e sociais como dimensões da formação do diretor escolar. Disso, observam-se trincheiras que podem ser consideradas, legalmente, para uma formação voltada à gestão democrática. Mas, é preciso mais uma vez observar as contradições: o curso de formação foi preconizado na lei, mas apresentou entraves como: liminar, desistências de diretores escolares, poucos formadores para efetivação da formação, mudança da lei.

Debatendo a respeito da importância da formação e do trabalho docente para atingir a qualidade do ensino, além da necessária superação das condições inadequadas de desenvolvimento do trabalho pedagógico oferecidas pelas escolas públicas, Paro (2016, p.119-120), afirma:

Essa descrença numa solução que possa ser oferecida pelas autoridades e o conformismo com a própria situação atual, que levam à apatia e à falta de compromisso como os objetivos de uma escola pública voltada para os interesses populares, chamam a atenção para outro importante aspecto da luta por um trabalho de melhor qualidade por parte dos educadores: trata-se da necessária exigência de um verdadeiro profissionalismo a ser assumido pelo professor. Não bastará oferecer condições adequadas para o docente exercer suas atividades. É preciso que dele seja exigido um comprometimento efetivo com seu trabalho, à altura da função social que desempenha.

Nesse sentido, o compromisso com a sua própria formação e outros gestos que evidenciem seu profissionalismo tornam-se exemplares para que o diretor consiga liderar, de forma democrática, o corpo docente e discente, além dos usuários da escola pública, na construção de um ambiente escolar favorável à realização das aprendizagens e da consecução do papel social da escola. Essas atribuições do diretor escolar estão explícitas no Regimento Escolar da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal (2019, p. 19) como se pode observar abaixo:

Art. 12, Inciso VII - estimular a formação continuada para o aprimoramento dos profissionais que atuam na unidade escolar por meio de ações pedagógicas que favoreçam o seu desenvolvimento; Inciso VIII - garantir que as ações de formação continuada contribuam efetivamente para a aquisição das aprendizagens.

Uma das conquistas apresentadas pela Lei nº 4.751/2012 foi a emergência de conselhos extraescolares como colegiados de democratização do SEDF. A criação desses organismos pode permitir uma democratização do SEDF, possibilitando que o planejamento, a elaboração, execução e fiscalização de políticas recebam as contribuições e o crivo da sociedade civil. Ao estudar o processo de elaboração do Plano Distrital de Educação (PDE), Sousa (2018) constatou que “(...) no que tange à participação política e social dos segmentos do Fórum, esteve permeado por representação ou pela ausência de determinados segmentos”. O autor afirma ainda que “o Fórum de Educação contribuiu sobremaneira em direção ao avanço democrático na elaboração de políticas de educação básica do Distrito Federal ao ampliar o processo participativo de construção de uma política pública”. Entretanto, “A atuação e as formas de participação do Fórum de Educação do Distrito Federal, cada vez mais, necessitam de materialização perante à sociedade civil” (Ibidem, p.164).

O sexto aspecto de continuidade da gestão educacional do Governo Agnelo em relação a governos anteriores foi o repasse da gestão escolar para o terceiro setor, situação verificada em dezenas de creches construídas em parceria com o MEC no programa Proinfância<sup>85</sup>. Como a contratação dos profissionais de educação era uma contrapartida dos Estados e Municípios, o GDF alegou a impossibilidade de contratar professores concursados devido à proximidade do atingimento do teto de gasto com pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) tem restringido o gasto com pessoal a 60% do orçamento dos entes federados e impelido estes a transferir atividades educacionais para a iniciativa privada (ADRIÃO; DOMICIANO, 2018). Registra-se também que a terceirização das carreiras de merendeiro, auxiliar de serviços gerais e vigia não foi revertida.

O sétimo aspecto, as políticas voltadas para o ensino médio, o Programa Ensino Médio Inovador – PROEMI - foi executado no DF a partir de 2009 e o Programa Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio – PNEM - em 2013 e 2014, abarcando, dessa forma, boa parte do governo de Agnelo Queiroz. O primeiro programa foca na inovação do currículo

---

<sup>85</sup> O Proinfância é um programa de assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios para a construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da educação infantil, instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007. O objetivo é garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil públicas, especialmente em regiões metropolitanas, onde são registrados os maiores índices de população nesta faixa etária. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/proinfancia>. Acesso em: 23 set. 2020.

buscando sua integralidade para realizar atividades pedagógicas interdisciplinares que ensejem a unidade entre teoria e prática a partir de eixos como o trabalho, a ciência e a tecnologia. Para isso, são criadas algumas estratégias como a formação de professores, aquisição de equipamentos para as unidades escolares, produção de material didático e parcerias com instituições acadêmicas e culturais. Das 87 escolas que ofereciam o ensino médio no DF, 74 aderiram ao programa. Esse repassava para as escolas aderentes recursos financeiros entre verbas para capital e custeio, conforme o número de alunos, iniciando em R\$28.000,00 (vinte e oito mil reais), para escolas com até 100 estudantes, até R\$140.000,00 (cento e quarenta mil reais), para escolas com mais de 1401 estudantes (BRASIL, 2013, p. 31).

O PROEMI, a despeito de ser voltado para a integração curricular, sofreu a interferência de orientações de gestão gerencialista por meio do Programa Jovens Para o Futuro (JPF), oriundo do Instituto Unibanco (IU). Em 2012, houve a assinatura de termo de cooperação técnica entre o MEC e o IU que vinculou os dois programas. Dessa forma, as escolas viveram a contradição de buscar a formação integral por meio do PROEMI num ambiente em que princípios do gerencialismo, como o monitoramento, a avaliação, o controle e a premiação, eram praticados por meio da Gestão Escolar para Resultados (GEpR), modelo de gestão adotado pelo JPF<sup>86</sup>.

O PNEM, voltado para a formação continuada dos professores, foi universalizado na SEDF, atingindo a totalidade das escolas que oferecem o ensino médio e seus professores. A UnB foi responsável pela formação dos formadores da EAPE, que, por sua vez, formava os coordenadores pedagógicos que eram responsáveis pela realização dos cursos em suas escolas durante o período da coordenação pedagógica. Foi ofertada uma bolsa de R\$ 200,00 (duzentos reais) para os professores participantes do curso.

Portanto, no governo de Agnelo Queiroz, a despeito da elaboração e aprovação de uma lei de gestão democrática avançada, observou-se que as práticas nas instâncias centrais e intermediárias do SEDF, bem como nas unidades escolares, se distanciaram do que está institucionalizado. Infere-se, assim, que uma hegemonia progressista formada por intelectuais orgânicos, oriundos da esfera acadêmica e sindical, presente na primeira gestão da SEEDF (janeiro/setembro de 2011), esmerou-se para editar a Lei nº 4.751/2012, mas este ato por si só não foi suficiente para suscitar uma cultura democrática na esfera sistêmica e escolar. Enfim, a vontade do grupo na gestão da sociedade política não estava conectada com o grau de

---

<sup>86</sup> No Capítulo 4, exploro mais detidamente a coexistência de políticas públicas educacionais.

consciência na sociedade civil. Como assinalou Gramsci (2007), a conquista do poder político deve ser precedida de uma reforma intelectual e moral.

Eleito, o governo de Rodrigo Rollemberg (2015-2018), em certa medida, deu continuidade à política educacional do governo de Agnelo Queiroz, mantendo o currículo em movimento e a lei de gestão democrática. No entanto, pressionado por parte dos diretores escolares, enviou à Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) o Projeto de Lei nº 1.255/2016, que emendou à Lei nº 4.751/2012 e permitiu a possibilidade de reeleição dos gestores no pleito de 2016, levando uma parcela dos diretores escolares a um terceiro mandato consecutivo.

No ensino médio, com a aprovação da Lei nº 13.415/2017, passa a ser executado o Programa de Fomento ao Ensino Médio de Tempo Integral –PROEMTI - que teve a adesão de 12 escolas. As contrapartidas para as escolas aderentes trazem mudanças significativas para a gestão. Registra-se que a reforma do ensino médio, em parceria com o Banco Mundial, determinou, por meio do Art. 12, Inciso IV, da Portaria nº 727/2017 do MEC, que os sistemas de ensino aderentes devem “demonstrar que estão em funcionamento mecanismos objetivos para seleção, monitoramento, avaliação, formação continuada e possível substituição de gestores das escolas participantes em consonância com a Meta 19 do PNE (2014-2014)”. Essa meta prevê critérios meritocráticos e de desempenho como a aplicação de prova nacional específica para gestores escolares (Estratégia 19.8). Dessa forma, a portaria supra sugere a substituição dos gestores cujas escolas não obtiveram resultados previstos em metas estabelecidas pelo MEC.

Com a ascensão de Ibaneis Rocha (2019-2022) ao Palácio do Buriti, intensificam-se as reformas na educação do DF. Algumas medidas aplicadas referentes à gestão escolar merecem destaque. Inicialmente, a militarização de algumas escolas que passaram a ser geridas conjuntamente com as forças militares. A forma como foi implementada essa política oriunda do governo federal<sup>87</sup> revelou-se numa flagrante burla à lei de gestão democrática, pois o Fórum Distrital de Educação não foi consultado. Ao mesmo tempo, desprezou-se a possibilidade de convocar uma Conferência Distrital de Educação, fórum adequado para debater uma política pública de tal envergadura. As consultas foram realizadas em cada escola de forma aligeirada em período de férias escolares, com intensa propaganda governamental

---

<sup>87</sup> O Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares (Pecim) foi editado em 2019 por meio do Decreto Presidencial nº 10.004, coordenado pelos Ministério da Educação e da Defesa. O Pecim tem o objetivo de ser implantado em 216 unidades escolares até 2023. Fonte: Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) — Português (Brasil), Disponível em: <https://escolacivicomilitar.mec.gov.br>. Acesso em: 23 dez. 2021.

que aludia a importância de aprovação dessa medida para a segurança da comunidade escolar. As escolas que rejeitaram a militarização sofreram pressões para nova consulta. A cabo, em uma única escola, a decisão de rejeitar a militarização foi mantida.

A implantação do Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares revelou-se como um ataque virulento à gestão democrática que passou a conviver com aparato repressivo no interior das escolas, restringindo sua autonomia e fragilizando ainda mais as relações democráticas que buscavam ser estabelecidas e fortalecidas desde a edição da Lei nº 4.751/2012 (GOMES, 2021; SERAFIM, 2021).

Ainda na gestão escolar, o Governo Ibaneis Rocha fez modificações na lei de gestão democrática em dois momentos. Inicialmente, assegurando novamente aos ocupantes de funções de direção escolar a possibilidade de concorrer, mesmo estando no exercício de um segundo mandato, e reduzindo o mandato dos futuros gestores de três para um período de dois anos, conforme Lei nº 6.394/2019. Em 2021, às vésperas da eleição, o governo novamente altera as regras e estende o mandato dos gestores para mais um ano por meio do Projeto de Lei nº 2.275/21, sendo que o processo eleitoral ocorrerá em 2022. Portanto, conforme a pressão dos grupos organizados, sobretudo de parcela de diretores escolares, a lei de gestão democrática vem sendo modificada atendendo aos interesses corporativistas e dos governos de plantão.

Por último, foi implantado o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (PRONEM), também derivado da Lei nº 13.415/2017, que aguardou a aprovação da BNCCEM para começar a ser implementado. As cinco escolas aderiram em 2019 e começaram a execução do programa em 2020, as quais compreendem o campo desta pesquisa.

Portanto, o governo de Ibaneis Rocha intensificou as políticas públicas neoliberais. Além de privatizar o patrimônio público – a venda da Companhia de Eletricidade de Brasília (CEB) – deu prosseguimento à reforma do ensino médio seguindo a prescrição emanada do MEC. Ademais, sob o pretexto de garantir a segurança para as comunidades escolares por meio de uma gestão disciplinar, implantou o programa nacional de escola cívico-militar que introduziu dentro do ambiente escolar a repressão do Estado que intimida professores e estudantes e interfere na esfera pedagógica, como tem ocorrido em várias escolas que aderiram a esse programa. Enfim, o ambiente escolar como espaço singular de aquisição de saberes e construção do conhecimento, *locus* privilegiado de disputa hegemônica de concepções de formação humana, é invadido pela coerção estatal, impedindo a livre manifestação do pensamento.

É à luz desse legado histórico que a educação brasiliense trilhou e contribuiu para a construção do contexto educacional que se desenvolve na atualidade do SEDF. Portanto, ao investigar as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência entre as concepções democrática e gerencial nas escolas de ensino médio com a implantação do PRONEM que busco apreender a realidade que, em sua totalidade, pode demonstrar continuidades, rupturas, coexistências e imbricamentos constituídos historicamente e presentes na contrarreforma do ensino médio e mais especificamente no Programa Novo Ensino Médio.

A história da rede pública de ensino do DF revela que tem prevalecido a concepção gerencialista de gestão da educação, a despeito da edição de leis de gestão democrática. A primeira, institucionalizada entre 1995 e 1999, e a em vigor desde 2012, expressam uma enorme distância entre o que está prescrito na lei e o que se pratica tanto nas instâncias central e intermediárias da SEEDF quanto nas unidades escolares. A gestão democrática tem se limitado às eleições diretas para diretor e vice-diretor e, mesmo nesse aspecto, verificam-se constantes mudanças na regra do jogo que flexibilizam a possibilidade de extensão do mandato dos dirigentes escolares por sucessivos períodos, o que contraria um dos princípios da democracia que é a alternância no poder.

Os colegiados escolares e extraescolares responsáveis, respectivamente, pela partilha da gestão com a direção escolar de forma que haja uma apropriação à escola pública pelos segmentos que a compõem e pela participação na proposição, elaboração e fiscalização na aplicação das políticas públicas, têm sido ignorados pelos gestores escolares e encontrado obstáculos para a sua efetivação, o que caracteriza uma perspectiva gerencialista de gestão numa unidade da federação onde vigora uma lei de gestão democrática. Dessa forma, consolidam-se a hegemonia das classes dirigentes e a reprodução das relações sociais existentes pela criação de obstáculos e negativa de participação das classes subalternas nos processos decisórios no SEDF.

Ao mesmo tempo, tem sido aplicada uma concepção fragmentada de ensino médio mesmo quando esteve em vigor a Lei nº 5.154/2004, que propugnava por uma formação integral nessa etapa da educação básica. Esse movimento consolida uma educação dual voltada para a formação diferenciada dos filhos das classes fundamentais, direcionando aqueles que são oriundos da burguesia para uma formação que os tornem dirigentes da sociedade, e os provenientes das classes populares para funções instrumentais nos processos produtivos, contribuindo assim para a manutenção de sua condição de subalternidade na sociedade.

## **4 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO SOB A ÉGIDE NEOLIBERAL: A DÍADE TEORIA E PRÁTICA**

### **Preâmbulo**

O capítulo analisa historicamente a díade teoria e prática nas políticas educacionais voltadas para o ensino médio. Nesse sentido, problematiza as finalidades do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e suas implicações para a garantia do direito à educação de qualidade social referenciada para os estudantes. A implementação do PRONEM na rede pública de ensino do DF é mais um episódio das disputas entre as perspectivas de formação na educação básica pública.

O seguinte questionamento norteia o desenvolvimento do capítulo: quais as finalidades do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e suas implicações para formação dos estudantes? Nesse percurso, alguns aspectos são investigados no SEDF, tais como: a crise e a finalidade do ensino médio e em que medida o PRONEM tem respondido às expectativas de gestores escolares e educacionais, professores, representantes de colegiados extraescolares e entidades representativas de estudantes e professores. Por fim, são analisados os slogans do ensino médio publicizados pelos aparelhos privados de hegemonia e assimilados por gestores educacionais, escolares e professores. Busco analisar em que medida a mensagem do novo ensino tem sido persuasiva no ambiente escolar e extraescolar e se a mesma tem sido superada ou reforçada nos sujeitos participantes da pesquisa.

Ao longo do capítulo, busco demonstrar as estratégias de permanências e mudanças no quadro de disputas pelas concepções de sociedade expressas nas propostas de ensino médio. As categorias gramscianas hegemonia e subalternidade somadas as categorias público e privado, trabalho docente e participação permeiam a análise, auxiliando na compreensão de como a oferta de uma educação média fragmentada impede a aquisição de conhecimentos, a elevação cultural e apreensão de uma visão crítica da realidade pelas classes subalternas, o que contribui para a manutenção das relações sociais existentes.

O Programa Novo Ensino Médio, sustentado numa concepção curricular fragmentada que destina parte significativa da carga horária voltada para o empreendedorismo ou para uma área específica do conhecimento, restringe, dessa forma, o acesso ao acervo cultural historicamente legado pela humanidade que, apropriado pelos estudantes, pode levar a uma formação integral.

Como suporte para a sua redação, foram realizadas pesquisas bibliográficas e análises documentais, além das entrevistas semiestruturadas concedidas pelos sujeitos desta investigação, situados em diversas funções na sociedade política e na sociedade civil no âmbito da educação pública do DF.

#### **4.1 O nó que não desata: a cisão entre teoria e prática**

Em entrevista concedida em 1986, Dermeval Saviani<sup>88</sup> afirmou que o nó do segundo grau se expressa em vários aspectos, a saber: ensino profissionalizante/ensino propedêutico, formação geral/formação específica, adestramento técnico/construção da cidadania. A oposição entre esses polos provoca a instrução unilateral para quem estiver situado exclusivamente em qualquer um dos dois extremos, base da dualidade estrutural da educação que impede uma formação integral. Cristaliza-se assim a reprodução das relações sociais existentes que tem na escola, por meio da oferta de um processo formativo diferenciado, o papel de direcionar os estudantes para o exercício de funções de direção ou subalternidade conforme a posição de cada classe social na sociedade capitalista.

Nas comunidades primitivas que desconheciam as hierarquias sociais, não havia uma divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual. O trabalho tornou-se a atividade que assegurou a subsistência do homem, que só foi possível porque este, diante de sua fragilidade corporal, criou instrumentos de trabalho e técnicas de produção que possibilitaram uma progressiva intervenção no meio natural, transformando-o e, simultaneamente, sendo transformado por ele. Essa interação entre homens e natureza engendrou um ser social que desenvolveu o seu sistema nervoso, o seu cérebro e intelecto que, por meio da racionalidade, o fez predominante no reino animal e assegurou sua sobrevivência e perpetuação enquanto espécie.

Portanto, o trabalho coletivo como vetor de interação com a natureza é um aspecto central na constituição do homem e seu desenvolvimento. Havia uma sincronia entre o pensar e o fazer que, num movimento recíproco, possibilitava, assim, uma coincidência entre teoria e prática, sendo que a empiria estabelecia a adoção de técnicas mais apropriadas de intervenção no meio natural por meio da seleção dos experimentos exitosos e o descarte daqueles malogrados: “não há atividade humana da qual se possa excluir toda intervenção intelectual, não se pode separar o homo faber do homo sapiens” (GRAMSCI, 2001, p. 53). Enfim,

---

<sup>88</sup> BiMestre, revista do 2º Grau, ano 1, número 1, outubro de 1986, MEC/INEP, CENAFOR.

somente com a invenção de técnicas e instrumentos pelo homem para assegurar a satisfação de suas necessidades foi possível que ele produzisse sua vida material e passasse a “fazer história” (MANACORDA, 2007, p. 61).

Com o advento da civilização, do surgimento da propriedade privada e a origem da divisão na sociedade entre as classes proprietárias e expropriadas, ocorreu um processo de liquidação dos meios de produção comuns e do usufruto igualitário gerado pelo trabalho coletivo. A partir de então, estabeleceu-se uma ruptura entre os que detêm os meios de produção e os que têm o seu trabalho explorado pelos primeiros na produção das riquezas. Essa divisão social engendrou uma dicotomia entre a propriedade privada dos meios de produção e as relações socializadas no processo produtivo que, tensionadas, resultava em sua exaustão e suscitava crises sistêmicas que ocasionaram a superação do escravismo pelo feudalismo e desse pelo capitalismo.

Este teve como marco econômico a revolução industrial e política, a revolução francesa, ambas ocorridas no último quartel do século XVIII, originando a oposição entre a burguesia e o proletariado, classes fundamentais da sociedade contemporânea. A manutenção das relações sociais existentes e sua reprodução na ordem burguesa passa por uma relação dialética entre a estrutura econômica e a superestrutura jurídica e política. A despeito de uma certa autonomia da última em relação à primeira, “o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência” (MARX, 2008, p. 49). Portanto, a superestrutura desempenha um papel importante no estabelecimento e perpetuação do *status quo*, conjunto de relações sociais que tem na educação um forte instrumento de cristalização da sociabilidade burguesa (ALTHUSSER, 1983), mas que também pode criar as condições para contestações da ordem vigente e suscitar as condições para a sua superação.

Entre os ideais liberais, arcabouço ideológico adotado pela burguesia, cabe destacar o papel social da educação pública, laica, desvinculada de privilégios, de fortuna ou herança, não estar a serviço de nenhuma classe e propiciar o desenvolvimento dos dons inatos de cada indivíduo. Assim, “a educação liberal não considera os alunos ligados às classes de origem, não os considera privilegiados ou não, mas trata-os igualmente, procurando habilitá-los a participar da vida social na medida e proporção de seus valores intrínsecos” (CUNHA, 1975, p. 35). Destarte, com esse ideário, “ela pretende contribuir para que haja justiça social, levando a sociedade a ser hierarquizada com base no mérito individual” (Idem). Então, “partindo dessa premissa o liberalismo vaticina que a ascensão ou descenso social do

indivíduo estará condicionada à sua educação, ao seu nível de instrução, e não mais ao nascimento ou à fortuna que dispõe. Isto porque o talento está no indivíduo, independente de seu status ou condição material” (Idem).

A consolidação da burguesia no poder em vários Estados europeus não significou, no entanto, a materialização de alguns ideais liberais. Isso porque os segmentos ligados à alta burguesia foram majoritários nos novos governos e fiéis aos pensadores liberais mais conservadores que apregoavam o ensino dual e a restrição escolar. Assim, a realização – apenas formal – da igualdade associada à democratização do ensino, questão já conflitante entre os intelectuais iluministas, não se materializou. Dessa forma, houve “a divisão fundamental da escola entre clássica e fundamental [que] era um esquema racional: a escola profissional destinava-se às classes instrumentais, enquanto a clássica às classes dominantes e aos intelectuais” (GRAMSCI, 2001, p. 33).

Portanto, há uma diferença abissal entre o que anunciam os princípios liberais quando aplicados à educação e o papel social que a escola hegemônica desempenha na manutenção e reprodução das relações sociais existentes. Essa contradição é mais nítida em países de capitalismo tardio e marcada por profundas desigualdades sociais como o Brasil. Cunha (1975) desvela as contradições entre o que é dito e o que é feito pela ideologia liberal ao denunciar que as oportunidades da escolarização não são franqueadas a todos e mesmo onde há maior atendimento verifica-se uma grande desigualdade na qualidade da educação; as aptidões das pessoas não são características inatas: ao contrário, são um produto da sua primeira educação, associadas às condições materiais de vida no que se refere à alimentação, ao desenvolvimento psicofisiológico e de certas diretrizes que cada classe social tem como resultado da vida que leva. Assim, imaginar que as aptidões são inatas é ignorar o que produz essas aptidões; a educação - escolar, no caso - está toda organizada para precisar as aptidões desenvolvidas nas classes não trabalhadoras da sociedade; dizer que são “razões de ordem intelectual” que barram o progresso – escolar - de alguém é dizer metade da realidade, vale dizer, é dissimular a realidade. As razões de ordem intelectual são expressão de distinções sociais que assumem uma aparência desligada da sua origem.

Na disputa hegemônica com as classes dominantes, segundo Gramsci (2007), era fundamental que as classes subalternas se libertassem da perspectiva de mundo burguesa e criassem um novo consenso social por meio do qual pudessem liderar aqueles que vivem do trabalho na superação da ordem existente. Essa estratégia, entre outras, passava pela educação da juventude numa perspectiva de formação integral, de assimilação de visão crítica do meio em que vive, de aquisição de disciplina, curiosidade investigativa e de autonomia no processo

educativo, enfim, da construção de saberes que compreendessem a realidade que os cercam e sustentam a sociedade capitalista sem os véus postos pela ideologia dominante. Essa instituição sugerida por Gramsci (2001), denominada por ele de escola unitária, deveria ter como princípio educativo o trabalho assegurando uma educação plena dos jovens que combinasse uma robusta formação humanitária com a atividade produtiva e que, por meio da aprendizagem, unisse o teórico e o empírico, o pensar e o fazer, quebrando a divisão entre trabalho intelectual e manual e resgatando o ser humano íntegro anulado pela sociedade de classes que dividiu os homens entre aqueles que detêm os meios de produção e aqueles que têm o seu trabalho explorado pelos primeiros. Portanto, assim Gramsci (2001, p. 49-50) descreveu a escola unitária:

A marca social é dada pelo fato de que cada grupo social tem um estilo de escola própria, destinado a perpetuar nestes estratos uma determinada função tradicional, dirigente ou instrumental. Se se quer destruir essa trama, portanto, deve-se não hierarquizar os tipos de escola profissional, mas criar um tipo único de escola preparatória (primária-média) que conduza o jovem até os umbrais da escolha profissional, formando-o, durante este meio tempo, como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige.

No Brasil, a despeito de dois séculos de independência e mais de cento e trinta anos de República, ainda não se constituiu um elenco de serviços públicos a todos os cidadãos, o que evidencia a fragilidade da proteção social oferecida pelo Estado, fator que contribui para o aumento das iniquidades sociais. Uma das dívidas históricas do Estado brasileiro com a sociedade, sobretudo daqueles pertencentes às classes trabalhadoras, é uma educação básica pública de qualidade social referenciada, universalizada e regida por relações democráticas.

Os avanços verificados na Constituição Federal de 1988 na área educacional, quando havia uma conjuntura de ascensão dos movimentos sociais, foram paulatinamente retirados, tornados sem eficácia ou mesmo não foram regulamentados devido à reação dos empresários da educação (MOTTA; FRIGOTTO, 2017). Posteriormente, com a ascensão à direção do Estado dos governos democráticos e populares, entre 2003 e 2016, os progressos na educação pública, como o aumento do financiamento, a gestão democrática da educação, a formação dos professores, acabaram sendo mitigados pela permeabilidade do setor privado no Ministério da Educação que contribuiu com a ressignificação de bandeiras que poderiam democratizar a educação.

Situo, por exemplo, o ensino médio. Três normatizações reforçaram a dualidade estrutural dessa etapa da educação básica no século passado. Em primeiro lugar, a Lei Capanema, instituída pelo Decreto Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942, durante o Estado

Novo, período histórico em que a ditadura Vargas implementou as bases do desenvolvimentismo econômico (KUENZER, 2017). Este buscava conciliar os interesses dos empresários com o fortalecimento da indústria nacional ao criar, por exemplo, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Petrobras, empresas estatais que tinham o propósito de assegurar a autonomia do país no setor secundário. Por outro lado, elaboraram-se legislações, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que cumpria o papel de garantir direitos trabalhistas ao proletariado emergente e demais segmentos laborais, mas também controlasse sua organização e fragilizasse sua autonomia por meio da institucionalização do sindicalismo corporativo vinculado ao Estado.

Nesse contexto, a Reforma Capanema foi decretada e induziu uma concepção de formação que, por um lado, educasse a elite para ocupar os postos de comando no país no setor público e privado e, por outro, perpetuasse a subalternidade das classes trabalhadoras. Demonstra-se essa dualidade na seguinte passagem:

É que o ensino secundário se destina à preparação das individualidades condutoras, isto é, dos homens que deverão assumir as responsabilidades maiores dentro da sociedade e da nação, dos homens portadores das concepções e atitudes espirituais que é preciso infundir nas massas, que é preciso tornar habituais entre o povo (BRASIL, 1942).

Outro aspecto da Lei Capanema que merece destaque é a organização do ensino de segundo grau. Esse está estruturado em dois ciclos, sendo primeiro o ginásial, com curso único que tinha quatro anos de duração, e o colegial, composto por dois cursos paralelos: o científico e o clássico. Essa configuração foi defendida pelo ministro da Educação Gustavo Capanema, pois, segundo ele, possibilitou um maior acesso de estudantes ao ginásial; quaisquer discentes que tivessem concluído esse ciclo poderiam ascender ao segundo; a limitação do primeiro ciclo (ginásial) a quatro anos possibilitava a articulação com os ramos especiais do segundo ciclo, a saber: o ensino técnico industrial, agrícola, comercial e administrativo e com o ensino normal.

Dois aspectos assinalados por Ciavatta (2021) descortinam a suposta democracia no acesso ao ensino de segundo grau ocultada pelo discurso ideológico do ministro Gustavo Capanema. O primeiro é que na passagem do ensino primário para o primeiro ciclo do segundo grau havia uma seleção por meio de um exame de admissão; depois a exigência de que, quando admitido nesse, adquirisse formação condizente com as exigências para ingressar nos cursos de ramos especiais ofertados no segundo ciclo do segundo grau. Enfim, nas lacunas discursivas da exposição de motivos da Lei Capanema, foi desvelado que o acesso ao

ensino médio continuava restrito, assim como ao ensino superior, o que reforça uma educação dual que preparava a juventude das classes abastadas para os postos de comandos e intelectivos na sociedade e a das classes trabalhadoras para funções menores e manuais. Mantinha-se, assim, as relações de subalternidade dessas em relação à primeira, o que assegurava, por meio da educação, a reprodução das desigualdades de classe. Como salienta a mesma autora:

(...) tanto a Lei Orgânica do Ensino Secundário, a Lei Orgânica do Ensino Industrial (BRASIL, 1942a) e, mais tarde, as Leis Orgânicas do Ensino Comercial (BRASIL, 2014), do Ensino Agrícola (BRASIL, 2014a) e Ensino Normal (formação de professores) (BRASIL, 2014b) não estabelecem disciplinas e dispositivos de acesso ao ensino superior para seus alunos. Como queriam as elites dos “Tempos de Capanema” (SCHARTZMAN et al., 1984), e como querem as elites empresariais e as classes médias destes tempos sombrios de pandemia e pandemônio do (des) governo atual, mantém-se o sentido dúbio de democratização da educação e da segregação em uma sociedade fundada no racismo estrutural de uma abolição da escravização para os escravos negros africanos e para os trabalhadores livres brancos. (CIAVATTA, 2021, p. 355).

O segundo aspecto foi a normatização realizada por meio da Lei nº 5.692/71, editada durante a ditadura civil militar, que perdurou de 1964 a 1985. Trata-se de um momento histórico marcado pela guerra fria e pelo alinhamento do governo brasileiro ao imperialismo estadunidense. Houve um fortalecimento do Estado que teve papel central na criação de infraestrutura para o desenvolvimento do país que alcançou índices de crescimento do PIB de 10% em média a partir de 1968 e durante a década seguinte, atingindo seu ápice de 14% no ano de 1974<sup>89</sup>. A dura repressão aos movimentos sociais de oposição provocou um fechamento do regime de exceção a partir de 1968, fato que contribuiu para uma maior concentração de renda, uma certa mobilidade social com crescimento demográfico da classe média e achatamentos salariais da maioria da população composta pelas classes trabalhadoras que estavam impedidas de lutar por melhores condições de vida e trabalho em função da intervenção nos sindicatos e a cassação e banimento de líderes comprometidos com as reivindicações de suas bases sociais.

No projeto de modernização conservadora na educação, foi editada a Lei nº 5.692/71, que teve como objetivo criar um ensino de segundo grau voltado para a formação profissional, retirando as diferenças dos ramos especiais do ensino técnico industrial, agrícola, comercial, administrativo e o normal introduzidos pela Reforma Capanema de 1942. Ao mesmo tempo, o itinerário formativo almejava conduzir parte significativa dos estudantes de escolas secundárias para o ingresso precoce no mercado de trabalho, ofertando-lhe uma formação

---

<sup>89</sup> Cem anos de crescimento do PIB no Brasil. (GALA, 2019).

utilitária que impedia o acesso a conhecimentos fundamentais para a constituição de uma perspectiva crítica da realidade.

Houve uma sincronia entre a reforma do ensino de 1º e 2º graus e a reforma universitária outorgada em 1968<sup>90</sup>. Essa articulação entre esses dois níveis de ensino tornou-se mais nítida com o crescimento exponencial de 29.000, em 1960, para 162.000, em 1969 (MARTINS, 2009), do número de estudantes que não conseguiram vagas nas universidades públicas para as quais foram aprovados. A elevação da demanda repressada para ingresso no ensino superior foi um dos fatores que levaram o governo a implementar uma reforma universitária verticalizada, elaborada por burocratas do Estado. Sob a alegação de falta de recursos, o ensino superior público recebeu investimentos, mas insuficientes para atender a todos os alunos excedentes. Portanto, as reformas educacionais verificadas tanto no ensino superior quanto no ensino básico durante o regime militar contribuíram para a cristalização da dualidade estrutural na sociedade que conteve, por meio da profissionalização compulsória no ensino secundário, a demanda pela universidade e restringiu, quase que exclusivamente, o ingresso no ensino superior das classes alta e média.

Contudo, a classe média pressionava o governo para realizar mudanças na Lei nº 5.692/71, pois não focava numa formação propedêutica que preparasse para o ingresso na universidade, à exceção das famílias que conseguiam bancar seus filhos em escolas particulares que se beneficiavam dos artifícios criados por essas instituições, para burlar a legislação e direcionar o currículo com vistas aos exames vestibulares. Já os estudantes das escolas públicas nem recebiam uma robusta formação humanística, nem eram formados para o ensino técnico que assegurasse o acesso ao mercado de trabalho. Desse modo, a reforma do ensino de 1º e 2º grau fracassou e onze anos após sua homologação foi revogada pela Lei nº 7.044/82, que desobrigou a formação profissional no ensino de segundo grau.

É no contexto de ampliação do Estado – ocorrido no Brasil no processo de restabelecimento da “normalidade democrática” - que são formuladas as políticas públicas nos Estados contemporâneos. As visões de mundo das classes que lutam pela hegemonia política, conforme sua posição na base material, são reverberadas na sociedade civil por meio dos APH que exercem o papel de difundir as perspectivas ideológicas das distintas classes sociais que disputam a direção da sociedade. Para Muller e Jobert (1997 apud AZEVEDO, 2001), “preocupam-se com a íntima dialética relação entre intervenção estatal e a estrutura da organização social. Enfatizam, assim, a amplitude do espaço ‘político’ das políticas públicas”,

---

<sup>90</sup> As repercussões desses programas no Distrito Federal foram analisadas no capítulo que disserta sobre a gestão da educação no DF. VER. Excluir?

pressupondo-o “na dialética da relação entre reprodução global das sociedades e a reprodução de cada setor específico para o qual se concebe e implementa determinada política” (Ibidem, p. 58-59).

Nessa relação entre o geral e o específico, entre a manutenção do *status quo* e sua reprodução na educação, discuto as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de princípios da gestão democrática e do gerencialismo no SEDF e nas escolas públicas com a execução da reforma do ensino médio no Distrito Federal.

No Brasil, a crise do regime civil militar no fim dos anos de 1970, e sua derrocada em meados da década seguinte, obrigou a burguesia a buscar outras formas de dominação em que a coerção não fosse o elemento primordial. A superestrutura passou a ser mais permeável num período de recrudescimento dos movimentos sociais e na ativação da luta de classes. Para exercer a direção da sociedade, era necessário que os ideais da burguesia fossem aceitos pelas massas por meio do consenso. Houve o fortalecimento e a criação de diversos APH, que, ao manifestarem sua ideologia na sociedade civil, essa se torna o cenário das disputas de concepção de mundo verificadas na elaboração de políticas públicas nas diversas áreas de interesse social. É nessa conjuntura que se articula a reorganização dos aparelhos privados de hegemonia tanto da burguesia quanto das classes subalternas.

#### **4.2 O ensino médio sob a égide neoliberal**

No Governo FHC, tendo o ministro Paulo Renato Souza à frente do MEC, observa-se a edição da terceira medida que impactou o ensino médio: o Decreto Federal nº 2.208/1997. Esse, no rastro das revisões conservadoras do ordenamento jurídico pós-Constituição de 1988, realizou alterações na LDBEN, dissociando o ensino médio do ensino profissional e reforçando a oposição entre o propedêutico e o técnico. É o que se pode observar no Artigo 5º do citado decreto ao definir que “a educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do Ensino Médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este” (BRASIL, 2007a).

Ressalto que, elaborados em contextos históricos distintos, o Decreto Federal nº 2.208/1997 assemelha-se à Reforma Capanema e à Lei nº 5.692/71, pois na essência essas legislações cindiram o ensino profissionalizante da formação humanista. Além disso, o Decreto Federal nº 2.208/1997 bloqueou as possibilidades de expansão de práticas exitosas de formação integral verificadas nas escolas técnicas federais e anuiu que boa parte da demanda do ensino profissional fosse ofertada pela iniciativa privada.

Enfim, diminuiu o financiamento público da educação, desobrigando o Estado de mantê-la satisfatoriamente e efetuando o repasse de recursos públicos para as empresas educacionais privadas que, ao ministrarem o itinerário profissionalizante, introduziram, de forma embutida, uma formação utilitária que restringia o processo educativo para a apreensão de princípios e valores praticados no mercado capitalista.

Além da edição do Decreto nº 2.208/1997, outras medidas aprovadas durante o Governo Fernando Henrique Cardoso referentes ou que atingem o ensino médio marcaram o dualismo estrutural nessa etapa da educação básica. Destaco as Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino médio editadas pela Resolução da Câmara de Educação Básica nº 3/1998, que obliteraram sua integralidade; a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 1990, cujo objetivo é realizar, por meio de avaliações em larga escala, o diagnóstico do aprendizado dos estudantes, mas que se tornou, ao longo dos anos, um instrumento de controle do MEC para responsabilizar exclusivamente gestores escolares e professores pelos resultados educacionais, além de promover o ranqueamento das escolas por meio da publicização dos resultados; a criação do Enem, em 1998, que tem a função de aferir o desempenho discente e atestar a certificação de conclusão do ensino médio; a criação do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED) e do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)<sup>91</sup>, por meio de convênio firmado entre o MEC e o BID, seguindo orientações de uma educação utilitária e voltada para os interesses de treinamento de mão de obra de baixa qualificação e impedindo a formação omnilateral da juventude.

O BID também contribuiu recentemente para a formulação de políticas públicas para a juventude e o ensino médio. Ao lançar o relatório “Competência e Empregos: uma agenda para a juventude”, defende a precoce inserção dos jovens no mercado de trabalho a partir da avaliação de “que para conduzir o país a níveis mais elevados de renda e a uma sociedade mais equitativa, os líderes do Brasil terão de colocar os jovens no centro de uma ambiciosa agenda de reformas de políticas relativas a competências e empregos” (GRUPO BANCO MUNDIAL, 2018, p. 5). As competências são compreendidas como cognitivas, socioemocionais e técnicas e são referências para a proposta pedagógica do PRONEM.

Além do BID, A Comissão Interamericana para a América Latina e Caribe – CEPAL - e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Unesco - são agências multilaterais que exerceram forte influência na legislação educacional na década de

---

<sup>91</sup> As repercussões do PROEP e PROMED no Sistema Público de Ensino do Distrito Federal foram analisadas no Capítulo 3 desta tese que, entre outros temas, abordou um breve histórico do ensino médio no DF.

1990. As orientações de redução do processo educativo a uma formação profissionalizante que direciona os jovens das classes subalternas para o acesso a empregos intermitentes no volátil mercado de trabalho em tempos de crise estrutural do capitalismo foram verificadas em políticas públicas editadas no Governo Fernando Henrique Cardoso com o suporte dessas instituições. O art. 87 da LDBEN, por exemplo, indica que o Plano Nacional de Educação (2001-2010) seria enviado um ano após a promulgação da Lei nº 9.394/96 para o Congresso Nacional em concordância com a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, aprovada na Conferência organizada pela Unesco, em Jomtien, na Tailândia. A Unesco exerceu forte influência na regulamentação do Decreto nº 2.208/1997, por meio do Relatório Delors – Educação um tesouro a descobrir (2003) – ao estabelecer os quatro pilares que o norteiam – aprender a ser, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a conhecer – que orientam as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio embasadas pelo Parecer da CEB/CNE nº 15/1998.

Portanto, a normatização da educação básica, em particular a do ensino médio, recebeu orientações de organismos internacionais que direcionaram essa etapa da educação básica de acordo com os interesses do capital internacional, dificultando a aquisição pelos estudantes das escolas públicas de conhecimentos que proporcionassem uma formação robusta para compreender o mundo em que vivem, refletir sobre as contradições da sociedade em que estão inseridos e estimular seu engajamento na transformação das relações sociais existentes conforme os interesses das majorias que vivem do trabalho.

Destarte, as exíguas políticas para o ensino médio emanadas do MEC nesse período enfatizaram a formação de competências e habilidades conforme as exigências de qualificação profissional demandadas pelo mercado de trabalho e orientadas por organismos multilaterais. Essa orientação provocou uma separação entre o ensino propedêutico e o técnico ao fragmentar a formação da juventude e impedir a construção de uma proposta pedagógica de formação integral que tenha o trabalho como princípio educativo.

Com a posse de Lula na Presidência da República, em 2003, havia uma expectativa de que muitas mudanças ocorreriam na área de educação. A despeito de ter sido alçado ao poder com o apoio de uma ampla aliança política que extrapolava o campo trabalhista, foram os segmentos representados pelas classes subalternas que mais cultivavam a esperança de ter um governo sintonizado com as reivindicações históricas da classe trabalhadora. Dessa forma, esperava-se que, na área de educação, políticas públicas fossem implementadas para democratizar o ensino, oferecer educação pública de qualidade social para milhões de

crianças, jovens e adultos excluídos da escola e da universidade, além de ensejar uma perspectiva de educação integral.

Entretanto, inicialmente, essas expectativas frustraram-se. Oliveira (2009, p. 198) afirma que “o primeiro mandato do presidente Lula foi marcado, no campo educacional, muito mais por permanências do que rupturas em relação ao governo anterior”. Dois fatores podem ter contribuído para essa continuidade: a vigorosa gestão do ministro Paulo Renato Souza, que realizou uma ampla e conservadora reforma da educação e estabeleceu consensos na sociedade civil que exigia contrapontos de igual monta do Governo Lula; e a instabilidade na direção do MEC que passou por três gestões entre 2003 e 2006<sup>92</sup>.

Portanto, as principais políticas públicas de educação básica dos governos democráticos e populares se iniciaram na gestão do ministro Fernando Haddad, que esteve por mais de seis anos à frente do MEC. Dentre elas, destacam-se: instituição do Programa Universidade Para Todos (PROUNI), por meio da sanção da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005; o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, por meio da promulgação do Decreto nº 6.094/2007; promulgação da Emenda Constitucional EC nº 53/2006, que criou o Fundeb; obrigatoriedade da oferta de educação para crianças e jovens entre 4 e 17 anos com a promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009; elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica com a edição da Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012; aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) com a sanção da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014; expansão da rede de escolas técnicas com a construção de centenas de unidades dos Institutos Federais de Educação; expansão das universidades federais com a construção de novas instituições e campus; crescimento do financiamento estudantil por meio do aumento de recursos para o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) etc.

O fenômeno da ampliação do Estado se intensifica durante os governos democráticos e populares quando o governo federal, dirigido por um ex-líder sindical, acusado de aparelhar a administração federal de quadros oriundos do mundo do trabalho, absorve também diversas organizações que representam os interesses do Capital, sobretudo no mandato de Fernando Haddad. Assim, os APH adentraram o MEC e disputaram as concepções de políticas públicas, das quais abordo as elaboradas para o ensino médio<sup>93</sup>, em particular as de perspectivas de

---

<sup>92</sup> No primeiro mandato do Presidente Lula, foram ministros da Educação Cristovam Buarque, 01.01.2003 a 27.01.2004; Tarso Genro, 27/01/2004 a 29/07/2005, e Fernando Haddad, de 29/07/2005 a 24/01/2012.

<sup>93</sup> A lista dessas políticas se encontra no quadro 6.

formação para essa etapa da educação básica, buscando identificar as controvérsias em suas formulações.

É compreensível que o perfil de um governo que tem à frente um ex-líder sindical absorva quadros técnicos e políticos oriundos do mundo do trabalho. Entretanto, a política de conciliação de classes sinalizada pelos governos democráticos e populares absorveu também para o seu interior organizações com concepções ideológicas vinculadas ao mercado capitalista. Assim, ocorreram, no interior do MEC, movimentos de disputa de concepções de educação entre esses campos que provocaram revogações de políticas dos governos anteriores, mas impediram que aquelas advindas do campo trabalhista se materializassem em sua essência, resultando imbricamentos de concepções de formação humana distintas. Dessa forma, procuro extrair dos documentos e programas como, no plano federal, ocorrem essas disputas e quais são seus reflexos na gestão escolar e as implicações para a garantia do direito à educação decorrentes da coexistência de princípios da gestão democrática e gerenciais no SEDF e nas escolas públicas distritais com a execução da contrarreforma do ensino médio.

A permeabilidade do MEC aos interesses empresariais, das fundações e parcerias público-privadas, pode ser verificada na elaboração e execução de várias políticas públicas. Em 2007, foi editado o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE - como um conjunto de ações voltadas para “enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais” (BRASIL, 2007a, p. 6). Nesse sentido, ele “pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação” (Ibidem, p. 7). Explicitando a visão sistêmica presente no PDE, os seus formuladores entendem que um dos principais problemas da educação brasileira está na sua visão fragmentada, expressa em cinco oposições: entre os níveis básico e superior; entre as etapas da educação básica; entre o ensino médio e a educação profissional; na dissociação entre alfabetização e educação de jovens e adultos; e, por fim, na oposição entre educação regular e educação especial (Idem). O PDE estabelece como imperativos o regime de colaboração, a responsabilização e a mobilidade social.

O PDE-2007 foi acompanhado da edição do Decreto nº 6.094/07<sup>94</sup>, que estabeleceu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. O MEC, dessa forma, tomou como referência uma organização da sociedade civil, criada em 6 de setembro de 2006, denominada

---

<sup>94</sup> Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

“Compromisso Todos Pela Educação”. Esta congrega diversos segmentos ligados ao mercado capitalista, como entidades de classe, grupos empresariais e financeiros, organizações internacionais, instituições acadêmicas de nível superior públicas e privadas, além de representantes e membros das três esferas de governo tanto da educação quanto de outros órgãos, bem como do Legislativo Federal, estaduais e institutos de pesquisa (MARTINS, 2016).

A partir da edição do Decreto nº 6.094/07 essa organização passa a denominar-se, conforme Martins (2016, p. 43), Todos Pela Educação (TPE). Essa aproximação demonstrou uma estreita sintonia entre a direção do MEC e os propósitos do TPE, que seriam melhor expressos ao longo da gestão do ministro Fernando Haddad por meio de uma série de políticas públicas delineadas por essa parceria e que trouxe, em seu âmago, a marca do gerencialismo.

O Todos Pela Educação (TPE), aparelho privado de hegemonia da classe dirigente, aglutina, elabora, reconstrói e difunde o pensamento liberal que busca intervir em áreas como educação, cultura, política e economia, consolidar a hegemonia burguesa na sociedade civil e levar as classes e segmentos subalternos a aderir a ideias e condutas da elite. Dentre essas, apresenta e divulga soluções para a resolução dos problemas educacionais que devem ser buscadas conforme os princípios que regem o mercado capitalista.

A busca do consenso junto às classes subalternas é ensejada na área de educação, procurando materializar reformas educacionais que vão ao encontro do pensamento e interesses das classes dominantes. Conforme Martins (2007, p. 13), “seu principal objetivo [o do TPE] é incidir em políticas públicas para a Educação Básica brasileira, em nível nacional, a partir da bandeira do direito à qualidade da educação”. Com esse intuito, foram lançadas cinco metas: Meta 1: toda criança e jovens de 4 a 17 anos na escola; Meta 2: toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; Meta 3: todo aluno com aprendizado adequado à sua série; Meta 4: todo jovem com o ensino médio concluído até os 19 anos; Meta 5: investimento em educação ampliado e bem gerido. Essas metas foram elaboradas para verificar e mensurar, pois esses são aspectos peculiares de princípios da perspectiva de cariz neoliberal adotada pelos APH de filiação empresarial.

Como a equipe gestora do MEC era composta por diversos professores, pesquisadores e dirigentes sindicais com uma orientação progressista de educação, com ligações orgânicas com entidades sindicais dos profissionais da educação, com movimentos em defesa da educação pública e de qualidade social e com as universidades públicas e o movimento

sindical docente e técnico, as disputas entre o setor progressista e o empresarial na concepção de políticas educacionais passam a ocorrer também nesse ministério como arena privilegiada.

Quadro 6 - Ações do MEC voltadas para o Ensino Médio.

2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Realização de dois seminários nacionais: "Ensino Médio: Construção Política" e "Seminário Nacional de Educação Profissional: concepções, experiências, problemas e propostas".</li> <li>✓ Regulamentação do início de distribuição de Livro Didático no Ensino Médio.</li> </ul>
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Revogação do Decreto nº 2.208/1997, que dissociou o ensino médio da educação profissional.</li> <li>✓ Promulgado o Decreto nº 5.154/2004, que retomou a possibilidade de integração entre o ensino médio e a educação profissional.</li> <li>✓ Extinção da Semtec (Secretaria de Educação Média e Tecnológica) e criação da Secretaria de Educação Básica (SEB) e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETC).</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vinculação dos resultados e dados socioeconômicos do Enem para obtenção de bolsa de estudos no Prouni.</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Promulgada a Emenda Constitucional EC nº 53/2006, que criou o Fundeb.</li> <li>✓ Promulgada a Resolução CNE/CEB nº 4, de 16 de agosto de 2006, que regulamentou a inserção das disciplinas Filosofia e Sociologia no ensino médio.</li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Promulgada a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007, que estabeleceu os critérios para a operacionalização da assistência financeira aos projetos vinculados ao PDE.</li> </ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Promulgada a Emenda Constitucional nº 59/2009, que, entre outros aspectos, tornou obrigatória a educação de 4 a 17 anos.</li> <li>✓ Promulgada a Portaria MEC nº 971, de 9 de outubro de 2009, que criou o Programa Ensino Médio Inovador.</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Promulgada a Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica.</li> <li>✓ Promulgada a Portaria MEC nº 807, de 18 de junho de 2010, que instituiu o Enem como certificação do Ensino Médio.</li> </ul>
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Promulgada a Resolução CNE/CEB nº 2, de 30 de janeiro de 2012, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.</li> <li>✓ Constituição de uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados, em 15 de março de 2012, para realizar estudos e proposições ao Ensino Médio.</li> </ul>
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Promulgada a Portaria MEC nº 1.140, de 22 de novembro de 2013, que instituiu o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio.</li> <li>✓ Constituição de uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados para realizar a análise do PL nº 6.840/2013, que trata da reformulação do Ensino Médio.</li> </ul>
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Foi sancionada a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (2014-2024).</li> </ul>
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Reforma do Ensino Médio – Lei nº 13.415/17 que criou os programas PROEMTI (Programa de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral) e o PRONEM (Programa Novo Ensino Médio).</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Elaboração da Base Nacional Comum Curricular - Ensino Médio - BNCCEM.</li> </ul>

Fontes: 1) Oliveira (2017, p. 201-202); 2) <https://www.gov.br/mec/pt-br/programas-e-aco-es/programa-de-apoio-ao-novo-ensino-medio>.

Das ações elencadas, atento a três que parecem evidenciar a disputa pela concepção de ensino médio no MEC durante os governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores. Essa

disputa confronto o público e o privado, uma visão integral de educação e uma utilitária, além de, na gestão da educação, perspectivas de gestão democrática e gerencialista.

A primeira dessas políticas foi o Decreto nº 5.154/2004, e a consequente revogação do Decreto nº 2.208/1997, que abria perspectivas de integração entre o ensino médio e a educação profissional. Assim, passam a ser três as formas de oferta do ensino médio conforme o parágrafo 1º do Artigo 4º, a saber: 1) 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, contando com matrícula única para cada aluno” (Inciso I), sendo que a integralidade implica na ampliação da carga horária para que a formação geral e o ensino para o desempenho das profissões técnicas sejam adequadas; 2) Concomitante, “oferecida somente a quem já tenha concluído o Ensino Fundamental ou esteja cursando o Ensino Médio”, sendo diferentes as matrículas para cada curso; 3) Subsequente, oferecida para estudantes que já concluíram o ensino médio.

O Parecer nº CNE/CEB 39/2004, aprovado em 8 de dezembro de 2004, aponta a essência do Decreto nº 5.154/2004 e adverte sobre possíveis desvirtuamentos da proposta de integralidade entre educação profissional e média nela contida.

Como consequência dessa simultaneidade prevista pelo Decreto nº 5.154/2004, não se pode, portanto, organizar esse curso integrado com duas partes distintas, a primeira concentrando a formação do Ensino Médio e a segunda, de um ano ou mais, com a formação de técnico. Um curso assim seria, na realidade, a forma concomitante ou subsequente travestida de integrada. Esse procedimento, além de contrariar o novo Decreto, representaria um retrocesso pedagógico, reforçando a indesejada dicotomia entre conhecimentos e sua aplicação, ou seja, entre “teoria” e “prática”. Tanto a LDB quanto o novo Decreto regulamentador da Educação Profissional, o Decreto nº 5.154/2004, não admitem mais essa dicotomia maniqueísta que separa a teoria da prática. (BRASIL, 2004c, p. 5).

Seguiram-se à aprovação do Decreto nº 5.154/2004 outras medidas que fortaleceram o ensino médio. Destaco então a introdução das disciplinas Filosofia e Sociologia, com o intuito de ampliar a formação geral dos estudantes, a oferta de lanche antes restrita ao ensino fundamental, a distribuição de livros didáticos iniciada em 2003 e universalizada para todos os estudantes e para todos os componentes curriculares em 2012. Com essas ações, somadas à Emenda Constitucional nº 053/2006, que criou o Fundeb, e a Emenda Constitucional nº 059/2009, que estendeu a obrigatoriedade do ensino para a faixa etária de 04 a 17 anos, além do seu reconhecimento como etapa final da educação básica inserida na LDBEN, o ensino

médio parecia ganhar centralidade nas políticas públicas educacionais. Essas medidas apontavam não somente o aumento da oferta, permitindo mitigar problemas históricos de acesso e permanência, mas também uma concepção de ensino médio que possibilitasse uma formação onilateral e contribuísse para a emancipação humana dos jovens tendo o trabalho como princípio educativo<sup>95</sup>.

Entretanto, as orientações neoliberais da educação, expressas na perspectiva de formação utilitária, buscavam manter a pauta conservadora, seja influenciando novas políticas para o ensino médio, seja ressignificando as que estavam instituídas com o intuito de perderem seu vigor contido na proposta original no processo de implementação nos sistemas de educação das unidades federativas.

Uma análise da segunda política - as novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), a postergação de sua edição e a revogação das DCNs promulgadas em 1998 – combina-se com a continuidade da exposição da implementação da primeira política (o Decreto nº 5154/2004) e da terceira política (o PROEMI/2009), uma vez que a promulgação das novas DCNs só ocorreu em 2012 e esse atraso se refletiu em algumas políticas públicas educacionais entre 2004 e 2012.

Esse movimento de disputa de concepções de ensino médio teve desdobramentos na Lei nº 5.154/2004, que, para ser implementada, precisava da aprovação de novas diretrizes curriculares nacionais, uma vez que as em vigor eram incompatíveis com a lei aprovada. As novas DCNs do ensino médio só foram editadas pelo CNE em 2012, o que pode ter contribuído com um desvirtuamento de sua implantação nos Estados, como pode ser verificado no estudo de Silva (2007), que analisou a execução do ensino médio integrado em uma escola técnica do Distrito Federal já sob a égide da Lei nº 5.154/2004<sup>96</sup>.

Dessa forma, a proposta de ensino médio integrado aplicada no DF foi desfigurada por abordagens que vão ao encontro da perspectiva teórica e prática do empresariado e em desacordo com as orientações do Decreto nº 5.154/2004, bem como do Parecer CNE/CEB 39/2004. Essa dissintonia revela também as distintas perspectivas pedagógicas verificadas à época entre a gestão da SEDF, marcada por uma concepção utilitária de educação, e a do MEC, na qual havia disputas entre essa e a de perspectiva integral.

Finalmente, em 2012, por meio Resolução CNE/CEB nº 2, a segunda política analisada, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, foi

---

<sup>95</sup> Para compreender a distância entre o proclamado e o realizado nas políticas voltadas para o ensino médio, ver Silva (2015, p. 61-74).

<sup>96</sup> Esse estudo foi analisado no Capítulo 3 desta tese.

aprovada. Assim, durante todo o Governo Lula, ainda estava em vigência uma proposta curricular – as DCNs de 1998 -alinhada com uma perspectiva educacional que buscava uma formação profissionalizante precoce da juventude e voltada para o atendimento dos interesses e necessidades do mercado.

Com a edição das DCNs, em 2012, ocorre um rompimento com as diretrizes curriculares anteriores. Destaco como inovações o entendimento da categoria trabalho como princípio educativo em duas dimensões: inicialmente, pela compreensão do homem como “produtor de sua realidade e, por isto, dela se apropria e pode transformá-la como sujeito de sua história e de sua realidade (...)”. Enfim, “o trabalho é a primeira mediação entre o homem e a realidade material e social” (BRASIL, 2012b, p. 28). Depois, como atividade econômica “porque garante a existência, produzindo riquezas e satisfazendo necessidades. Na base da construção de um projeto de formação está a compreensão do trabalho no seu duplo sentido – ontológico e histórico” (Ibidem, p. 29).

A terceira política analisada é o Programa Ensino Médio Inovador (PROEMI), lançado por meio da Portaria nº 971/2009. Sua proposição foi realizada por uma série de justificativas, a saber: a partir de sua demarcação como etapa final da educação básica, estabelecida de forma tardia pela LDBEN/1996, foram definidas as diretrizes e finalidades do ensino médio contidas nos Arts. 35 e 36 na lei maior da educação; o caráter de fase terminal da educação básica implica o estabelecimento de uma identidade para o ensino médio que atenda aos diversos anseios da juventude e supere a dicotomia entre formação geral e profissional, avançando para uma proposta de educação unitária que forme integralmente os estudantes, tendo o trabalho como princípio educativo numa perspectiva de emancipação humana que supere o viés pragmático e utilitário que tem como característica a formação interessada e aligeirada voltada para a inserção precoce e precarizada no mundo do trabalho. Para alcançar esses fins, é imprescindível um processo formativo aplicado no ensino médio que o torne calcado no progresso da cultura, do conhecimento científico e tecnológico como seus componentes essenciais e a relação estreita desses com o trabalho produtivo, aspecto basilar para a compreensão da transformação do homem, das sociedades e da natureza por meio das atividades laborais dos seres humanos.

Portanto, na sequência de construção de políticas educacionais que vão ao encontro de uma oferta de ensino médio integrado, iniciada com a aprovação do Decreto nº 5.154/2004, que atribui identidade e fortalece a etapa final da educação básica, o PROEMI buscava auxiliar as unidades escolares na elaboração de iniciativas pedagógicas que tenham como aspecto central a inovação do currículo em consonância com a singularidade do público e das

comunidades escolares que atende. Se a integralidade do ensino médio foi assegurada na oferta da modalidade técnica por meio do Decreto nº 5.154/2004, o PROEMI almejava preencher essa lacuna nas escolas de ensino médio não profissionalizantes que são responsáveis por 90% das matrículas (BRASIL, 2009b). Ademais, outros objetivos do programa foram anunciados, a saber:

(...) fortalecimento da gestão dos sistemas, fortalecimento da gestão escolar, melhoria das condições de trabalho docente e formação inicial e continuada, apoio às práticas docentes, desenvolvimento do protagonismo juvenil e apoio ao aluno jovem e adulto trabalhador, infraestrutura física e recursos pedagógicos e elaboração de pesquisas relativas ao Ensino médio e a juventude. (BRASIL, 2009b, p. 5).

Esses objetivos - articulados com a promulgação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), por meio da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e da Emenda Constitucional nº 059/2009, que, respectivamente, em síntese, destinaram mais recursos para a educação básica com vistas a sua universalização, ampliando a cobertura obrigatória de 4 a 17 anos e oferta pública a todos que não tiveram acesso à educação na idade apropriada - tinham o propósito de atingir os seguintes impactos e transformações e superação das desigualdades de oportunidades educacionais: universalização do acesso e permanência dos adolescentes de 15 a 17 anos no ensino médio; consolidação da identidade dessa etapa educacional, considerando a diversidade de sujeitos; oferta de aprendizagem significativa para jovens e adultos, reconhecimento e priorização da interlocução com as culturas juvenis.

Aprovado por unanimidade, o Parecer nº 11/2009, que analisou o PROEMI, assim expôs sua organização curricular, os espaços onde seria aplicado, além dos princípios norteadores do programa em exame:

Em síntese, a organização curricular proposta é estruturada nos eixos articuladores do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura, a ser desenvolvida em diferentes espaços de aprendizagem como salas de aulas, biblioteca e sala de leitura, equipamento esportivo e recreativo, oficina, ateliê, laboratório e outros ambientes de práticas, bem como pesquisa e trabalho de campo e estágio supervisionado. Tendo o trabalho como princípio educativo, propõe-se estimular novas formas de organização das disciplinas/componentes curriculares, articuladas com atividades integradoras, a partir das inter-relações existentes entre os eixos constituintes do Ensino Médio. (BRASIL, 2009a, p.19).

A disputa entre o setor público e privado na gestão da educação ocorreu também no desenvolvimento do PROEMI. O Instituto Unibanco (IU), uma das organizações financeiras que compõem o TPE, criou, em 2006, o Programa Jovem do Futuro (PJF) e realizou experiências-piloto em alguns estados. Posteriormente, esse programa foi aprovado como

tecnologia de gestão escolar e passou a compor o Guia de Tecnologia Educacional do MEC. A vinculação legal entre o PROEMI e o JPF se dá em 2012 com a assinatura do “Termo de Cooperação Técnica de Implantação do Programa Ensino Médio Inovador/Jovem de Futuro” (SANDRI, 2016). A partir de então, alguns Estados aderem aos dois programas conjuntamente.

O foco do JPF é a gestão escolar. Como despreza as singularidades dos sistemas de ensino e das unidades escolares, o programa propõe a adoção dos princípios da administração clássica contemplados no Gestão Escolar para Resultados (GEpR)<sup>97</sup>, modelo de gestão gerencial incorporado pelo JPF. Compõem a estratégia do GEpR dotar a escola pública de um sistema de informação capaz de monitorar, avaliar, controlar, e utilizar meios de comunicação entre a instituição escolar e a comunidade para adesão aos programas escolares com objetivos focados nos resultados de aprendizagem.

O plano de ação, composto por etapas de planejamento, execução, monitoramento e avaliação repetidas processualmente num ciclo realimentado, é o instrumento voltado para atingir os resultados esperados que são controlados por uma plataforma on-line, que abriga o Sistema de Gestão de Projetos (SGP), e pelo Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Caso os objetivos não sejam alcançados, a escola sofre penalidades expressas na diminuição dos repasses de recursos financeiros fixados em R\$ 100,00 (cem reais) por estudante, ao ano, no período de execução do programa. O repasse dos recursos está condicionado ao cumprimento da proposta e das metas estabelecidas pelo PROEMI/JPF, que são de responsabilidade da escola. Caso haja o descumprimento das metas, “a escola está sujeita a sanções que podem chegar até a interrupção dos recursos do Instituto Unibanco. As escolas que cumprirem as metas servirão de referência para as demais e receberão premiações” (SANDRI, 2016, p. 22).

Conforme Peroni (2018), com a implantação do JPF, é criado um conselho gestor vinculado ao programa. Com isso, o Conselho Escolar, colegiado que representa todos os segmentos da comunidade escolar, é secundado, pois não participa da adesão e nem da gestão do programa, que é realizada pelo IU, configurando-se, assim, o enfraquecimento da gestão democrática e o fortalecimento do gerencialismo na gestão escolar. Nesse sentido, além da unidade escolar, o IU é uma expressão do avanço empresarial no sistema nacional de

---

<sup>97</sup> Silva (2016), na pesquisa de doutorado *Gestão Escolar e o Programa BH Metas e Resultados: há espaços para a participação da comunidade escolar?*, aponta a gestão escolar para resultados (GEpR) como um dos pilares para a avaliação da gestão na cidade de Belo Horizonte.

educação constatado, por exemplo, nas ações desencadeadas para a realização da reforma do ensino médio com a publicação da Lei nº 13.415/2017, analisado mais adiante.

Outras contradições são apontadas na implementação do PROEMI. Dentre elas, como foi assinalado anteriormente, por mais que o currículo fosse uma questão central no programa, as DCNEM, aprovadas em 2012, foram referência para o PROEMI somente na versão de 2013 - o que pode ter comprometido os avanços esperados no currículo das escolas -, pois as DCNEM anteriores eram incompatíveis com as premissas do programa, como assinalo no estudo de Silva (2007) sobre a implantação do ensino médio integrado no DF.

Essas contradições, verificadas no PROEMI, faziam-se presentes também em outras ações voltadas para o ensino médio. No interior do governo, observaram-se visões díspares situadas, por um lado, entre um projeto de ensino médio que continuasse o processo de ruptura com as políticas educacionais neoliberais, expresso no Decreto nº 5.154/2004, conforme a proposição da Subsecretaria de Educação Básica (SEB) em documento intitulado “Ensino Médio integrado: uma perspectiva abrangente na política pública educacional”; e, por outro lado, o de resolução da crise do ensino médio com a perspectiva de manutenção de diretrizes resgatadas do Decreto 2208/97, conforme proposta elaborada pelo Grupo de Trabalho<sup>98</sup> formado entre MEC e Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, denominado “Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil”.

Conforme Oliveira (2017), essas contradições foram expressas, primeiro, no maior acolhimento das propostas do GT interministerial na versão do PROEMI enviada ao CNE e fizeram com que uma perspectiva empresarial fosse mais evidente no programa, o que, dessa forma, secundou a proposta de mudança curricular para uma formação integrada que buscava alcançar o ensino médio não profissionalizante, contemplando, assim, a grande maioria das escolas que atendem a última etapa da educação básica. Segundo, foram expressas na focalização do programa em escolas de referência em detrimento do atingimento da universalidade dos sistemas de ensino. Ressalto que, conforme entrevista realizada pela autora, no interior do MEC havia posições de que o PROEMI não devia focar somente na mudança curricular.

Portanto, no MEC, concepções distintas de ensino médio foram expressas por uma proposta de ensino médio integrado que teve o suporte da academia e entidades sindicais ligadas aos profissionais da educação, conforme as orientações do Decreto nº 5.154/2004, e outra que resgatava princípios vigentes durante a aplicação do Decreto nº 2208/97, que

---

<sup>98</sup> Constituído pelas Portarias nº 1.109, de 5 de dezembro de 2007, e nº 386, de 25 de março de 2008.

impedia uma educação integral dada a cisão pedagógica do ensino propedêutico e profissionalizante. Essas disputas se reverberaram nos Estados e, ao investigar no plano distrital como essas diretrizes de políticas educacionais se refletem na concepção de ensino médio e na gestão escolar, discuto, a seguir, as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de princípios da gestão democrática e gerenciais no SEDF e nas escolas públicas que implementaram a contrarreforma do ensino médio.

No segundo ano do Governo Lula, na gestão de Tarso Genro à frente do MEC, houve mudanças na estrutura da gestão da educação básica. Por meio do Decreto nº 5.159/2004, de 28 de julho de 2004, a Semtec foi extinta e foram criadas a Secretaria de Educação Básica (SEB) e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec). Com essas mudanças, a SEB recepcionou a Coordenação do Ensino Médio e a educação profissional passou a compor a Setec. Portanto, as mudanças evidenciam que, a despeito da defesa de uma proposta de ensino médio integrado, essas políticas estavam separadas em instâncias distintas na estrutura do MEC, o que parece indicar que a contenda entre a perspectiva da defesa do ensino médio integral e o modelo que representa uma oposição entre ensino profissionalizante e profissional ainda estava em disputa.

Se a organização administrativa seccionada por si só não pode configurar a impossibilidade de integração entre ensino médio propedêutico e o profissional, ele pode evidenciar visões diferentes de educação. Como assinala Oliveira (2017, p. 150), “o fato de existir secretarias distintas não configurava a impossibilidade de definição e implementação de políticas articuladas entre a educação básica e a educação profissional”, uma vez que “as barreiras podem estar correlacionadas às divergências de concepções de educação que se pretendia implantar naquele momento” (Idem). No entanto, “as ações subsequentes do MEC coadunaram com uma expansão expressiva da educação profissional, como expressão de que essa era a perspectiva de educação com mais capital simbólico no governo em curso, naquela época” (Idem).

Ademais, com a entrada em cena da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República na proposição de um formato de PROEMI mais voltado para a profissionalização do ensino médio, verificou-se que as disputas de concepção de ensino médio não estavam restritas ao MEC. Essa constatação corrobora a afirmação de Oliveira (2017, p. 152), a saber: “O fato é que o ensino médio e a educação profissional, tão logo a legislação tenha possibilitado a retomada da integração entre ambos, passaram a ser coordenados em espaços distintos e por gestores específicos”.

As ampliações de espaços na educação para atingir os interesses buscados pelos agentes empresariais pareciam estar presentes na Resolução nº 05/2011, que aprovou as novas DCNEM, bem como nessas diretrizes. Nesses documentos aparecem orientações de organismos multilaterais - como a Unesco e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) - que apontam “escolas de referência” como modelo que deveria ser adotado nos sistemas de ensino no Brasil. Esse modelo de escola prega um ensino voltado para o “aprendizado efetivo”. A oferta de ensino indica a construção do “projeto de vida dos estudantes”, o que causa dúvidas a que concepção de educação essas expressões estariam voltadas e, principalmente, com que interesses elas foram inseridas no Parecer nº 05/2011 e nas DCNEM de 2012.

De fato, as estratégias restritivas de formação humana e que atendem aos interesses empresariais contidos nesse Parecer se somarão a outras e serão replicadas na contrarreforma do ensino médio, sancionada pela Lei nº 13.415/2017, BNCC e reverberadas na implantação do novo ensino médio no Distrito Federal que norteia a presente pesquisa ao investigar, no plano distrital, como essas imbricações entre público e privado se refletem na gestão escolar e quais as implicações para a garantia do direito à educação decorrentes da coexistência de princípios da gestão democrática e gerenciais no SEDF e nas escolas públicas com a implementação da contrarreforma do ensino médio.

Neste sentido, a tese construída é assim delineada: no Estado integral as classes fundamentais disputam a direção política da sociedade por meio dos aparelhos privados de hegemonia. As políticas públicas são elaboradas na sociedade política, mas a partir de demandas e correlação de forças instituídas na sociedade civil. A permeabilidade do Estado atrai representantes das classes subalternas para atuarem nesse espaço hegemônico pelas classes dirigentes. A história tem demonstrado que a imersão na sociedade política tem fortalecido ora concepções colaboracionistas de classes pré-existentes, ora por cooptação de partidos representantes dos “simples” - fenômeno denominado de transformismo por Gramsci (2007) – afastando-os das lutas sociais na arena da sociedade civil voltadas para uma perspectiva de transformação social sem rupturas com a sociabilidade burguesa. Nesse contexto de crise sistêmica do capital, a burguesia avança em ambientes estatais de disputas de direito e ampliação da cidadania, buscando a retirada de mecanismos de proteção social para o aumento da acumulação e reprodução do capital por meio do fundo público sem resistências expressivas e efetivas das representações das classes subalternas em sua maioria convertidas por uma transição ao socialismo por dentro da sociedade política. Tenho observado esse fenômeno na educação pública do Distrito Federal em que a lei de gestão

democrática em vigor, embora instituída na sociedade política, não reflete a realidade vivida no sistema de ensino e nas unidades escolares, pois a concretude verificada nas relações sociais nesses ambientes discrepa do que está prescrito na lei. Dessa forma, a despeito de alguns avanços da norma institucionalizada, a ausência de uma cultura democrática anula o que é previsto na legislação. Esse processo tem facilitado a continuidade da hegemonia política da burguesia e a subalternização das classes trabalhadoras materializada em dois aspectos: a oferta de uma educação fragmentada que impede a formação humana integral dos estudantes e uma prática de gestão que interpõe obstáculos à participação de segmentos da comunidade escolar, sobretudo pais e alunos, impedindo assim a partilha de poder e a apropriação da escola pela sociedade civil, cristalizando relações assimétricas entre dirigentes e dirigidos (GRAMSCI, 1999) num movimento de permanência das relações sociais existentes

A distância entre a proclamação de direitos e a sua não materialização, ou seja, a não conformação de um movimento de unidade entre teoria e prática que enseje a práxis, também foram observadas em outras etapas e modalidades da educação básica, conforme se apreende do excerto a seguir: “(...) os esforços feitos tanto na sociedade civil quanto na sociedade política, na pauta da EJA no Brasil, embora tenham alcançado um lugar na mudança da definição das políticas educacionais”, ao final “sua apropriação na execução dessa mesma política serve aos interesses de certa subalternidade dos sujeitos jovens e adultos no país” (MACHADO, 2018, p. 32-33).

Na próxima parte deste capítulo, analiso as peculiaridades da legislação que instituiu a contrarreforma do ensino médio, bem como seus possíveis efeitos para essa etapa da educação básica; o processo de implementação da contrarreforma do ensino médio no Distrito Federal. Cotejo, na perspectiva dos participantes da pesquisa, a finalidade do ensino médio e a crise do ensino médio tradicional; a execução do novo ensino médio nas escolas-piloto do DF; os slogans cunhados pelos reformadores do ensino médio; e, por fim, uma reflexão se vem existindo práxis na execução dessa política educacional.

### **4.3 A implementação do Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio no DF: adesão e participação**

Com a aprovação da Medida Provisória nº 746/2016, convertida na Lei nº 13.415/2017, o Ministério da Educação lançou um edital que objetivava a adesão dos Estados à reforma do ensino médio. Esta suscitou dois programas: primeiro, o Programa de Fomento à

Implementação de Escolas de Ensino Médio de Tempo Integral (PROEMTI), que consiste em assegurar a presença dos estudantes nas escolas em pelo menos sete horas diárias (Art. 13). Manter os estudantes na escola em jornada ampliada significa vultosos investimentos para criar ou ampliar espaços, além de equipá-los para abrigar discentes em prédios escolares habituados a uma rotina de dois turnos.

A contrarreforma do ensino médio conta com financiamento por meio de empréstimos do Banco Mundial num montante de U\$ 250.000.000,00, sendo que a contrapartida do governo brasileiro é de U\$1.327.000.000,00, o que perfaz um total de US 1.577.000.000,00 repassados em cinco parcelas às escolas aderentes (FORNARI; DEITOS, 2021). Ademais, exclusivamente para o PROEMTI, são destinados cerca de 82% dos recursos. Enfim, o propalado empréstimo do Banco Mundial significa cerca de 16% do montante, enquanto a União arca com o restante sob a vigência da Emenda Constitucional nº 95/2016, que congela por vinte anos os investimentos em educação, situação que impõe sérias dúvidas se o governo federal cumprirá suas obrigações, além das incertezas diante dos repasses de recursos que estão assegurados somente por dez anos (Artigo 13, parágrafo único).

Esse programa tem previsão de transferência de repasses financeiros para as unidades escolares que aderirem, mas atinge poucas escolas, sobretudo pela ausência de espaço físico para manter os alunos em dois turnos nas unidades escolares e também porque muitos estudantes têm afazeres domésticos ou trabalham no contra turno para complementar a renda familiar.

No Distrito Federal, três das cinco escolas-piloto do PRONEM também aderiram ao PROEMTI. Em uma das escolas, somente 4 das 32 turmas estão inseridas nessa política pública. A respeito do programa, Arelaro (2017, p. 15) afirma:

É mais uma proposta demagógica, para parecer que eles estão preocupados com o ensino médio. (...) o dinheiro que está sendo disponibilizado não contempla as necessidades reais de uma escola de ensino médio em período integral, com condições materiais de infraestrutura minimamente necessárias, currículo mais diversificado, professores melhor remunerados e com jornada de trabalho numa só escola, dentre outros aspectos. Agrava este fato que em muitos municípios do Brasil existe uma só escola de ensino médio e, em alguns, nenhuma escola. A pergunta que eles não respondem: vai ter bolsa de estudos e/ou transporte e alimentação gratuita para todos (as) os (as) estudantes que tiverem que estudar no município vizinho ou em tempo integral?

O segundo é o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (PRONEM) instituído após a aprovação da BNCCEM, pela Portaria do MEC nº 649, de 10 de julho de 2018, que estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para participação aos estados que aderirem. Para a

implementação do PRONEM, exigiu-se das Secretarias Estaduais de Educação a realização de um calendário de adequação às modificações realizadas na LDBEN e aguardar a aprovação da BNCC, ocorrida em dezembro de 2018, para, no segundo ano letivo, após a sanção da BNCC, iniciar a implementação do programa, conforme determina o art. 12 da mesma lei.

Com a adesão ao PRONEM, conforme a Lei nº 13.415/2017, a carga horária mínima do ensino médio deve ser de até 800h distribuídas em pelo menos 200 dias anuais de efetivo trabalho escolar (Art. 24, Inciso I), sendo ampliada até 1400h anuais em cinco anos a partir de março de 2017. O limite para a formação geral básica é de até 1800h (Art. 35, par.5), que representará de 43 a 60% da carga total prevista de 3.000h, podendo chegar até 4.200h a ser atingida em 2022 (Art. 24, Inciso I, par. 1), sendo que o excedente da carga horária destinada ao ensino propedêutico é voltado para a formação profissional.

Esse formato privilegia a parte flexível do currículo em detrimento da formação geral. O ensino médio no Distrito Federal, que já tinha uma carga horária de 3.000h, teve seu período de formação geral drasticamente reduzido para 1800h, enquanto a parte flexível pode alcançar até 2.400h, demonstrando o viés de instrução utilitária da contrarreforma do ensino médio.

Dessa forma, a diminuição do currículo em seu tronco comum restringe o acesso ao conhecimento e ao acervo cultural herdado historicamente pela humanidade, que pode trazer sérias limitações para a educação humanística e crítica dos jovens numa perspectiva de formação cidadã e autônoma. A flexibilização do currículo provoca uma fratura ao promover uma oposição entre o ensino propedêutico e o profissional, aos moldes do Decreto nº 2.208/97, editado no Governo Fernando Henrique Cardoso, e implica a bifurcação entre a formação geral básica e os cinco itinerários formativos, o que provoca um enfoque ora em quatro grandes áreas do conhecimento, ora no ensino profissionalizante. Esse arranjo tem como corolário o impedimento de uma formação integral, seja pelo privilegiamento de um dos itinerários formativos propedêuticos, seja pelo itinerário profissional. Dessa forma, cristalizam-se, assim, tanto a fragmentação da formação intelectual quanto a sua oposição a manual, o que aprofunda a escola dual que enseja para os filhos das classes dirigentes a aquisição de conhecimentos para o exercício de funções de comando, elaboração e planejamento no processo produtivo e no Estado, enquanto a prole oriunda das classes subalternas é direcionada para uma formação voltada para a execução de atividades práticas e subordinadas. Enfim, por meio da educação, a superestrutura política reproduz as relações sociais existentes na estrutura econômica.

A composição do currículo do ensino médio abrange a formação geral e itinerários formativos assim definidos: I - linguagens e suas tecnologias; II - matemática e suas tecnologias; III - ciências da natureza e suas tecnologias; IV - ciências humanas e sociais aplicadas; V - formação técnica e profissional organizada por diferentes arranjos curriculares e levando em consideração as peculiaridades de cada região em que será ministrado e conforme as capacidades de cada sistema de ensino (Art. 36).

A falsa autonomia concedida aos Estados para implementar o PRONEM conforme suas possibilidades oculta a escassez de recursos dos entes federados que, em sua maioria, não reúnem condições de ofertar as quatro áreas do conhecimento e o itinerário formativo profissionalizante sem o repasse de receitas da União condizente com o tamanho do desafio que essa empreitada exige. Dessa forma, sob a égide do arrocho fiscal, aponta-se a transferência de recursos insuficientes para os Estados, o que pode implicar uma débil implementação dos programas PROEMTI e PRONEM, significando, respectivamente, a oferta de vagas em condições precárias para o ensino de tempo integral e sem perspectivas de universalização e, por outro, a inexistência dos cinco itinerários formativos, o que demonstra que a propagada “escolha” do estudante seja uma peça de ficção, evidenciada no depoimento de um dos professores participantes da pesquisa

Em que medida esse menino tá tendo esse poder de escolha? É muito pouco, chega tudo muito dado, está tudo praticamente pronto para esse menino que tem um espaço de escolha muito reduzido. E outra coisa: porque que é importante para chamar eles para o processo de elaboração de escolhas? Porque é isso que gera reflexão, porque na prática mesmo como se dá, opa, tá tendo aquele momento ali de escolha. Sim, mas e o de reflexão? Baseado em que que esse menino está fazendo essas escolhas? E aí você vê uma infinidade de escolhas equivocadas [por]que você não chamou esse indivíduo para refletir...(P4).

A obrigatoriedade de ministrar somente português, matemática e língua inglesa nos três anos do ensino médio (Art. 35, par. 3) cria uma hierarquização das disciplinas, privilegiando essas em detrimento das demais e atendendo assim as exigências do mercado de trabalho que, no contexto de regime de acumulação flexível do capital (KUENZER, 2017), é marcado pela empregabilidade intermitente. Esse movimento na estrutura econômica se reflete na superestrutura política, determinando uma formação efêmera e instrumental em detrimento de uma formação básica robusta dos estudantes que poderia se efetivar com uma oferta equânime de todos os componentes curriculares das quatro áreas do conhecimento durante todo o ensino médio. A organização da oferta das disciplinas pela BNCCEM atende também ao treinamento dos discentes para a melhora do desempenho nos exames de larga escala em detrimento de um processo avaliativo calcado numa matriz curricular voltada para

uma formação humanística que o acesso à cultura, a conhecimentos científicos e a aquisição de uma visão crítica da sociedade proporcionam

O PISA [Programa Internacional de Avaliação de Alunos] e, no caso do Brasil, o IDEB passaram a ser instrumentos de definição de qualidade, o que na perspectiva crítica não pode servir de parâmetro de qualidade de ensino. É nessa seara que a reestruturação do currículo do Ensino Médio é posta como urgente: melhorar o desempenho no IDEB e no PISA, flexibilizando o currículo de forma a facilitar as escolhas das disciplinas que os jovens das classes populares teriam menor dificuldade e, com isso, provavelmente, melhor desempenho nas avaliações em larga escala; desenvolver habilidades e competências que facilitem o ingresso no mercado de trabalho, formal ou informal, ou que proporcionem ocupações que venham a gerar renda - nesse caso, por meio do ensino de empreendedorismo. (MOTTA; FRIGOTTO, 2017, p. 365).

Ao mesmo tempo, o ingresso de organismos multilaterais no campo educacional é motivado pelo controle da pobreza que pode causar empecilhos econômicos – travar o crescimento – e políticos – convulsões sociais – que podem criar obstáculos ao processo de acumulação do Capital e, simultaneamente, desperdiçar o potencial produtivo dessas camadas subalternas (MOTTA; FRIGOTTO, 2017). É nesse contexto, conforme os mesmos autores, que a OCDE defende “a relação orgânica entre educação, crescimento econômico e desenvolvimento social” e passa “a controlar o desempenho escolar em nível internacional e, com ele, definir qualidade de educação: ler, escrever, contar e ter noções básicas de ciências” (Ibidem, p. 365). Dessa forma, ao não proporcionar uma perspectiva de formação integral, a concepção de educação hegemônica desarma os jovens para enfrentar os desafios postos pela conjuntura política e econômica, condenando-os a subalternidade, como externa um dos respondentes:

O novo ensino médio ele traz praticamente de volta a lei 5.692/71 quando você faz um corte e reduz o leque de conhecimento a um pacote básico. E aí você diz assim: mas você pode ter um complemento para ciências, para ciências humanas ou ciências exatas ou para educação profissional. E aí está a diferença. Nos anos [70] a educação profissional era compulsória. O que acontece é que a gente limita muito o potencial de atuação dos meninos e das meninas que estão passando por esse ensino médio porque no momento em que a gente tem uma transição social dos modelos de produção tão forte como a gente está experimentando agora o que a gente precisava era do oposto, de uma formação ampla, genérica, que pudesse dar uma base filosófica, social, humanística e científica tão forte que ele pudesse navegar qualquer que fosse a água. E nós estamos indo na direção contrária, limitando. Ou você vai para o viés humanista, ou você vai para o viés científico ou você vai para a educação profissional. Isso é muito ruim. Neste sentido eu sou um crítico do novo ensino médio

Outro ponto a ser destacado é o ensino de línguas estrangeiras. A obrigatoriedade do ensino da língua inglesa e a oferta facultativa de outras línguas, preferencialmente o espanhol

(Art. 35, par. 4), evidencia a continuidade da submissão cultural ao imperialismo estadunidense em prejuízo de um idioma predominante falado por países de língua espanhola que são fronteiriços com o Brasil, dificultando, assim, uma maior interação econômica e cultural com as nações vizinhas.

A implementação do PRONEM no DF tem contribuído para o avanço da privatização dos sistemas de ensino. O recurso às parcerias (Art. 36, par. 6º, Inciso I) é um imperativo, visto que as escolas públicas não estão preparadas para ofertar todos os itinerários formativos, salvo exceções, e não há expectativas de investimentos seja para a construção de escolas técnicas devidamente equipadas, seja para a ampliação das escolas existentes com equipamentos que permitam assegurar a universalidade dos estudantes em tempo integral. Conforme um dos respondentes

A responsabilidade [da oferta do itinerário profissionalizante] é da Secretaria de Educação, não é da Escola. Então a Secretaria de Educação manda os parceiros para a escola - o Senai e o Senac - e os parceiros apresentam a proposta aqui para os alunos e a partir do momento que o aluno decide fazer o curso lá né a responsabilidade de avaliação do aluno e de acompanhamento dentro do curso fica com o Senai e o Senac. Depois eles só repassam para gente qual foi o resultado do aluno se ele foi aprovado naquelas disciplinas ou não.

Ademais, a permissão para que parte do currículo seja ofertado na modalidade à distância por meio de parcerias com a iniciativa privada (Art. 36, par. 11) e o arrocho fiscal que congelou os recursos para a educação por meio da EC 95 parecem uma sinalização de que, segundo Amaral (2017, p.107), “os valores a serem alocados para o MEC continuarão com reajustes insuficientes para atender as necessidades expressas na Política de Fomento e nas metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024)”.

Com a edição da Portaria nº 649, de 10 de julho de 2018, e aprovação da BNCC, em dezembro de 2018, instituiu-se o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (PRONEM) e se estabeleceram diretrizes, parâmetros e critérios para participação. Esse programa foi disposto em seis capítulos denominados: Capítulo 1, Do programa; Capítulo 2, Do apoio técnico para a elaboração e execução do Plano de implementação do Novo Ensino Médio; Capítulo 3, Do plano de implementação do Novo Ensino Médio; Capítulo 4, Do apoio técnico à implantação de escolas-piloto; Capítulo 5, Da governança e das atribuições das partes; e Capítulo 6, Das disposições finais.

Destaco, a seguir, o que considero aspectos centrais da Portaria em questão:

No artigo 1, do primeiro capítulo, é justificada a instituição do programa na elaboração e na execução do Plano de Implementação de novo currículo que

contemple a Base Nacional Comum Curricular - BNCC, os diferentes itinerários formativos e a ampliação de carga horária para mil horas anuais. No art. 2 são definidas as formas de apoio como: I - apoio técnico para a elaboração e execução do Plano de Implementação do Novo Ensino Médio, II - apoio técnico à implantação de escolas-piloto do Novo Ensino Médio (...); III - apoio financeiro, conforme disponibilidade orçamentária – (...); IV - formação continuada dos membros da equipe técnica de currículo e gestão de cada estado e do Distrito Federal, por meio do Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular - ProBNCC, instituído pela Portaria MEC nº 331, de 5 de abril de 2018. Estabelece, no art. 3º, a adesão das secretarias de educação estaduais e do Distrito Federal ao Programa deverá ser formalizada por meio da assinatura de Termo de Compromisso (...). (Grifos meus).

O capítulo 3, em seu o Art. 6º, determina que o “Plano de Implementação do Novo Ensino Médio é o documento norteador para implantação do Novo Ensino Médio nas redes estaduais e distrital de ensino”. O Plano de implementação, conforme o Art. 7º, “será elaborado pelas secretarias de educação estaduais e do Distrito Federal e deverá contemplar, no mínimo, as seguintes dimensões:”

I - diagnóstico da rede, contemplando dados e informações sobre docentes (formação, disponibilidade e modulação), infraestrutura escolar, transporte escolar, dentre outros, e diagnóstico sobre parcerias potenciais, perspectivas do mundo do trabalho e expectativas dos estudantes;

II - objetivos e metas anuais para a ampliação da carga horária e para a oferta de currículos flexíveis com itinerários formativos, em todas as escolas de ensino médio, conforme disposto nos §§ 1º e 2º do art. 24 e nos incisos I ao V do art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996;

III - (re) elaboração dos currículos estaduais e distrital, (...)

IV – ...

V – ...

VI - Articulação com parceiros locais, com foco na oferta de diferentes itinerários formativos sobretudo o de formação técnica e profissional;

VII - Comunicação para informar à comunidade escolar sobre o Novo Ensino Médio;

VIII - Mobilização da comunidade escolar para envolvimento na implantação do Novo Ensino Médio; (Grifos meus)

No cap. 4, Art. 9, determina que a implantação do PRONEM nas escolas-piloto “deverá atender aos seguintes critérios”:

I - implantação, em 2019, em:

a) no mínimo, trinta por cento das unidades escolares participantes do Programa de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, instituído pela Portaria MEC nº 727, de 2017; e

b) unidades escolares que se enquadrem em uma ou mais das categorias a seguir:

1. participantes do Programa Ensino Médio Inovador - ProEMI, instituído pela Portaria MEC nº 971, de 9 de outubro de 2009;

2. unidades escolares de ensino médio em tempo integral, de iniciativa estadual ou distrital, não participantes do Programa de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral; e

3. unidades escolares que já possuam jornada diária de cinco horas.

II - oferta de currículos contemplando, no mínimo, dois itinerários formativos, descritos no art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996.

No capítulo 5, Artigo 12, estabelece os compromissos das Secretarias Estaduais e Distrital de Educação ao aderirem ao PRONEM:

I - Elaborar e executar o Plano de Implementação do Novo Ensino Médio, conforme disposto no Capítulo III;

II - ...

III - implantar escolas-piloto com currículo flexível com a oferta de itinerários formativos, a partir do ano de 2019, conforme disposto no Capítulo IV desta Portaria;

IV - implantar o currículo flexível com a oferta de, no mínimo, dois itinerários formativos, em cem por cento das escolas do EMTI, até o ano de 2022; (BRASIL, 2018c, grifos meus).

Após a exposição, analiso preliminarmente alguns aspectos deste documento. O PRONEM é um programa essencialmente curricular que aposta em mudanças exclusivamente neste aspecto para resolver o que se convencionou denominar, pelos reformadores da educação, de crise do ensino médio. Isso fica evidenciado quando se afirma que o apoio financeiro da União aos Estados e ao Distrito Federal será realizado quando houver disponibilidade financeira. Dessa forma, repete-se o discurso de descentralização das ações que em verdade trata-se de desconcentração, cabendo ao governo federal elaborar e planejar políticas públicas e aos entes subnacionais a sua execução, sendo que esses, como também geralmente passam por dificuldades financeiras, repassam e responsabilizam as unidades escolares para a implementação dos programas educacionais de forma precarizada.

No plano de implementação do PRONEM, previsto no Art. 6, do Cap. 3, destaco o inciso 6 – “Articulação com parceiros locais, com foco na oferta de diferentes itinerários formativos sobretudo o de formação técnica e profissional”. Na suposta falta de recursos públicos para a execução do programa, recorre-se à iniciativa privada para oferecer o itinerário profissionalizante que se concentrou nos serviços prestados pelo Sistema S, materializando a privatização da educação por meio de repasse de recursos públicos para o mercado.

Observam-se, nos incisos VII, Art. 6, do Cap. 3, as formas de participação da sociedade civil limitadas à “comunicação para informar à comunidade escolar sobre o Novo Ensino Médio” e na “mobilização da comunidade escolar para envolvimento na implantação do Novo Ensino Médio” (inciso VIII). Enfim, a desestatização da educação passa pelo afastamento dos pais e estudantes das decisões referentes às políticas públicas educacionais, restringindo-os a meros observadores e executores dessas ações.

A adesão ao PRONEM pela SEEDF foi realizada sem observar a Lei nº 4.751/2012 que institucionalizou a gestão democrática. Não houve participação dos colegiados extraescolares e prevaleceu uma decisão unilateral do GDF, como registra o representante do FDE:

Primeiro seria uma consulta pública, depois seria um ciclo de plenárias e depois o que eles chamam de leitores críticos. O que nós criticamos, não só em relação ao novo ensino médio, mas também para quaisquer políticas educacionais que venham ser implementadas no Distrito Federal, é que a lei de gestão democrática é muito clara no seguinte: quaisquer políticas públicas educacionais têm que ser fruto de conferências distritais de educação. E isso não aconteceu com o novo ensino médio,

não aconteceu com militarização das escolas públicas, não aconteceu, não aconteceu. (FDE).

Realmente, embora não esteja explícito na Lei nº 4751/2012 que quaisquer atos do Executivo na área educacional devem obrigatoriamente passar pelas Conferências Distritais de Educação, interpreto que o espírito da lei, quando aprovada pela CLDF, numa perspectiva de gestão democrática, foi permitir que as vozes dos diversos segmentos da comunidade escolar pudessem influenciar de forma ativa e propositiva as políticas públicas educacionais. Com essa expectativa, buscava-se superar a prática de delegar a elaboração e o planejamento de políticas públicas para a instância central da SEEDF e a execução para as unidades escolares. É dessa forma que interpreto o caput do artigo 10 da lei em questão: “A Conferência Distrital de Educação constitui-se em espaço de debate, mobilização, pactuação e formulação das políticas de educação (...)” e seus objetivos também prescrevem:

- I -Propor políticas educacionais de forma articulada;
  - II-Institucionalizar política de gestão participativa, democrática e descentralizada;
  - III-Propor políticas educacionais que garantam a qualidade social da educação, o acesso e a permanência na escola, a progressão e a conclusão dos estudos com sucesso;
  - IV-Estruturar políticas educacionais que fomentem o desenvolvimento social sustentável, a diversidade cultural e a inclusão social;
  - V-Implementar política de valorização dos profissionais da educação.
- Parágrafo único. Da Conferência Distrital de Educação participarão estudantes, pais de alunos, agentes públicos e representantes de entidades da sociedade civil. (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Portanto, a estratégia da SEEDF na implementação do PRONEM ao desconsiderar o FDE e o CDE foi de restringir a participação dos colegiados extraescolares, o que se configurou no descumprimento da Lei nº 4.751/2012. Ao mesmo tempo em que ignorou os fóruns decisórios previstos em lei que asseguram a contribuição da sociedade civil na proposição, planejamento e elaboração de políticas educacionais. Foram utilizados mecanismos de participação como consultas públicas, a opinião de especialistas da academia, reuniões em escolas que se reduziram ao comparecimento dos profissionais de educação que obrigatoriamente se mostraram presentes porque estavam no seu horário e local de trabalho. Enfim, a orientação foi discutir o PRONEM em espaços restritos e tempos rápidos que dificultassem a participação de pais e estudantes, além de professores que, portadores de uma visão crítica, pudessem desvelar uma percepção real do novo ensino médio e contestar uma proposta que não pudesse ser modificada substancialmente. Essa intenção da SEEDF foi

corroborada pelo representante da DIEM ao ser questionado como foi a participação dos segmentos da comunidade escolar no processo de adesão ao PRONEM. Ele então afirma:

(...) Eu acho que isso aconteceu de forma diferente em cada uma das escolas e eu leio assim a impressão de que a participação dos estudantes e a participação das famílias foi pontual, naquele momento em que estava sendo apresentada a proposta lá na escola. Mesmo nos fóruns muito pouca gente apareceu da família e do corpo...dos discentes, muito pouca gente inclusive dos docentes, muito pouco professor aqueles que tinham responsabilidades mais diretas apareceram por lá. Professores de escolas outras daquelas que não aquelas que estivessem envolvidas muito pequeno o número, entende. Então, eu não me sinto assim muito a vontade para dizer, mas me parece que não foi diferente do que eu vi em outras circunstâncias aí, em outras discussões curriculares e situações desse tipo. Não foi grande, não. (DIEM).

A manifestação do dirigente educacional se assemelha à do representante do FDE no pronunciamento a seguir: “Então, não houve essa discussão. Houve um processo de persuasão do governo federal para o governo local e aí aos órgãos intermediários convencendo as Coordenações Regionais de Ensino até chegar nas direções de escola”. Enfim, implementou-se o PRONEM por meio de um processo homologatório que quis aparentar a concordância e deliberação dos colegiados escolares e extraescolares que nem foram convocados para essa finalidade. Dessa forma, ocorreu um simulacro de democracia ensejado por uma pseudoparticipação (PATEMAN, 1992).

Ainda quanto à participação há divergências entre as falas do representante da DIEM, que afirma a iniciativa desta diretoria de convidar representantes dos colegiados extraescolares, e do Sinpro, que alega a não institucionalização da participação do Sindicato dos Professores no debate sobre a implementação do PRONEM. No entanto, os limites da interlocução entre a SEEDF e os colegiados extraescolares foram verbalizados quando o representante da DIEM expressou: “Agora, sobre a sua pergunta anterior, nenhuma discussão sobre implantar ou não implantar (...) essa decisão estava tomada [a implementação PRONEM]”.

Esse pronunciamento expressa que a margem de modificações era estreita e que mudanças no PRONEM, tais como a extinção da flexibilização do currículo, o descarte do itinerário formativo profissionalizante, a negativa de parcerias público-privadas – que intensifica o recurso de práticas gerenciais no SEDF -, o aumento da carga horária de formação geral etc., teriam dificuldades de serem modificadas. Ao mesmo tempo, as experiências exitosas de ensino médio integrado existentes no país não serviam como exemplo, apesar de serem referência para outros países. Enfim, tratava-se de uma política educacional concebida numa perspectiva de aprofundar a dualidade estrutural nessa etapa da

educação básica e ser executada conforme o texto da BNCC. Dessa forma, a essência do programa já estava delineada, como se pode observar a seguir na manifestação do representante do Conselho de Educação do DF.

Mas eu penso que o problema não está aí. Está um pouquinho além porque apesar das consultas, porque o formato geral do novo ensino médio veio engessado, veio pronto. E aí que está a essência do problema, na concepção legal que não foi democrática, não se ouviu, por exemplo, em nenhum momento se consultou os Institutos Federais. Ah, você está querendo que os Institutos sejam consultados. Não porque sejam os Institutos Federais, mas porque são uma referência de ensino médio para o mundo. E o mundo vem aqui. Diversas escolas americanas, europeias vêm aqui para ver o que a gente está fazendo. (CEDF).

Mas em que medida a participação interferiu de fato no processo decisório? Pateman (1992), no estudo sobre a participação e sua relação com a efetiva democratização na tomada de decisão, classifica os processos participativos em três níveis. No primeiro, definido pela autora como pseudoparticipação, o coletivo não tem as informações necessárias para tomar nenhuma decisão, limitando-se a homologar medidas já definidas pela administração, mecanismo esse que, pela simples consulta, cria um certo sentimento de participação. O segundo, denominado como participação parcial, caracteriza-se pela possibilidade de ambas as partes que compõem determinado fórum influenciarem-se entre si, mas o poder de deliberação é prerrogativa exclusiva da gestão, cabendo aos trabalhadores um papel de sujeição ao que foi decidido. Por último, a participação plena, compreendida pela possibilidade de ambas as partes, individuais ou coletivas, poder decidir nos níveis básicos e estratégicos da administração.

O que se vislumbrava de fato com alguma perspectiva de sucesso nesses fóruns chamados pela DIEM eram algumas melhorias no Currículo em Movimento (DISTRITO FEDERAL, 2014) como, por exemplo, a manutenção de língua espanhola como idioma estrangeiro obrigatório, a exemplo do *status* concedido à língua inglesa, contrariando a prescrição da BNCC que somente previa a última. No entanto, na apreciação do Currículo em Movimento da Educação Pública do DF já adaptado e submetido à BNCC, a introdução do ensino de língua espanhola – de iniciativa da DIEM - como componente curricular obrigatório não prosperou no Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF)<sup>99</sup>. A respeito dessa

<sup>99</sup> Esse fato merece melhor esclarecimento. Por um lado, a DIEM, por meio do entrevistado nesta pesquisa, afirma que o Currículo em Movimento foi enviado para o CEDF com a disciplina espanhol como disciplina obrigatória. Por outro lado, o entrevistado do CEDF assegura que o currículo em movimento foi apreciado tendo somente a língua inglesa como língua estrangeira obrigatória. Infere-se que pode ter ocorrido uma revisão final do currículo pela SUBEB e/ou pelo gabinete que extraiu a língua espanhola como obrigatória. Em 2021, com aprovação da emenda à Lei orgânica nº 126, por iniciativa de deputados distritais, o ensino da língua espanhola se tornou obrigatório no Sistema Público de Ensino do DF.

postura do CEDF, é importante registrar o depoimento de um dos participantes da pesquisa e conselheiro desse colegiado:

O que eu esperava no Conselho, e aí talvez seja até ingenuidade minha, eu esperava mais debate. Eu esperava mais confronto de ideias, de tendências, mas infelizmente não. (...) em geral as discussões são muito técnicas e muito limitadas. A gente aprova ou não aprova. A gente segue a lei ou não segue a lei. Isso para mim foi um pouco decepcionante. Eu esperava, até porque eu atuei como assessor no Conselho Nacional [de Educação], e eu via que o papel do assessor, do técnico era dar subsídios a ideia do conselheiro e aqui no Conselho do DF eu percebo o contrário. Os técnicos trazem a ideia e a gente aprova ou não aprova. E caso geral a gente tem que aprovar. Essa é a visão mais técnica e eu acho que ela prevalece sobre a posição [a disputa] entre o público e privado. (CEDF).

Em conformidade com o disposto no Capítulo III, Art.7, da Portaria nº 649, de 10 de julho de 2018, o projeto de Implementação do Novo Ensino Médio é o documento norteador para implantação do PRONEM e de responsabilidade das secretarias estaduais e distrital<sup>100</sup>. Assim, em conformidade com esta normativa, um dos primeiros atos para a implementação do programa foi a realização de uma chamada pública para as escolas que ofertavam o ensino médio se candidatarem a participar do programa como escolas-piloto. Este convite foi realizado pela DIEM/SUBEB no Processo SEI/GDF nº 00080-00116572/2019-30, por meio da Circular SEI-GDF nº 184/2019. Com a declaração de interesse pelas unidades escolares, a DIEM visitou as escolas com o objetivo de difundir dados sobre o Programa, dirimir dúvidas, observar as condições materiais e de infraestrutura, obter informações a respeito do corpo docente e da direção escolar e observar se esses quesitos atendiam as expectativas da SEEDF. Portanto, havia critérios técnicos para a adesão.

Sim, um mínimo de estrutura, uma proposta político-pedagógica que a gente tinha conhecimento dela que apontasse para a recepção de projetos, a recepção de interlocuções para fora da escola. Que a gente recebia os projetos todos lá, então. Por exemplo, tinha aqueles projetos de professores extra, professores que ficavam fora de sala... Projetos especiais que professor fica só no projeto...professores que ficam cedidos para um determinado projeto. A gente recebia lá os projetos para aprovação. Então a gente já sabia o que estava acontecendo. Nesse campo de fazer além da grade regular nas escolas de ensino médio. Essas escolas chamavam a atenção. (DIEM).

Entretanto, também foram observados aspectos políticos, como, por exemplo, a tradição da escola de receptividade de novas políticas públicas e uma atmosfera propícia para a sua implantação.

---

<sup>100</sup> Plano de Implementação – Novo Ensino Médio da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal – GDF/SEEDF/2021.

Então, houve sim uma preocupação em conseguir a adesão de escolas que pudessem ao mesmo tempo que atendessem os critérios do edital e tudo mais, que você tivesse trânsito, se você tivesse trânsito, que você não fosse entrar num ambiente hostil... (DIEM).

Em relação à estrutura das escolas de ensino médio da rede pública de ensino - salvo um número reduzido que são consideradas de referência por reunirem condições mínimas de infraestrutura física, de equipamentos tecnológicos utilizados nas atividades pedagógicas, de bons índices de aprovação, de uma gestão atuante e o corpo docente bem formado e comprometido com a atividade educativa que a gestão escolar conseguiu aglutinar e manter – a maioria delas não está em condições propícias para a promoção de uma educação de qualidade socialmente referenciada, ficando aquém das escolas privadas, o que reforça a dualidade estrutural em que se cristaliza uma educação para os pobres e outra para os ricos.

Portanto, na execução do PRONEM, a SEEDF buscou escolas de referência que já haviam executado outros programas como a semestralidade e o PROEMTI. Apesar de existir uma chamada pública que disciplinasse os critérios de elegibilidade para a seleção das escolas-piloto, na prática, houve uma predileção por aquelas que já têm pioneirismo na implantação de programas. Essa situação foi evidenciada na fala de alguns gestores envaidecidos com esse perfil de escola que dirigem: “Porque é um trabalho árduo e eles [SEEDF] sabem que [a escola A] aqui faz um trabalho de excelência. Então [a escola A] entrando nessas escolas-piloto aí a Secretaria com certeza ia saber que aqui ia dá certo, entendeu?” (G1); “(...) a nossa escola assim eu acho que ela sempre gostou de desafios (...) porque quando nós tivermos a execução da semestralidade a gente também foi um dos pioneiros, né”. (G3). O depoimento do representante da DIEM e de professores das escolas-piloto corrobora a fala dos diretores escolares:

A escolha dessas escolas foi uma espécie de captar um caldo de cultura favorável a se construir projetos novos, desenvolver projetos novos. Então eu acredito que tenha sido uma combinação entre a ideia de que olha isso vai acontecer de qualquer maneira, nossa escola começando agora, pilotando esse processo, ela pode se desenvolver talvez em melhores condições do que se esperar para daqui a dois ou três anos quando vier uma coisa pronta. Então, eu acho que tem um pouco disso daí a escola, além de ter a vocação, de ser escola com vocação para trabalhar projetos, para trabalhar novas formas de políticas educacionais e elas também se anteciparam para poder se colocar numa condição mais favorável em função de coisas internas. (DIEM).

É, (...), como eu disse, ali na escola a equipe gestora ela é entusiasta de todas essas novidades, sabe. E o pessoal tem uma carga de trabalho ali que é impressionante. A nossa escola é novo ensino médio, é ensino integral, tem essas parcerias todas aí. (P7).

Não vejo que a postura da direção em querer abarcar diferentes projetos seja uma postura negativa. Eu acho que são gestores que talvez, tenham pouca clareza das escolhas e estejam realmente buscando caminhos para melhorar a escola,... essa escola que eu trabalho ela foi escola-piloto de semestralidade e agora é também escola piloto de novo ensino médio. (P8).

Essa escola que eu trabalho ela foi escola-piloto de semestralidade e agora é também escola-piloto de novo ensino médio... uma coisa que me trouxe incômodo, inclusive, foi assim a gente tinha...é muito recente essa mudança, você saiu de um sistema anual para uma semestralidade, que nunca foi essa semestralidade efetivamente, embora seja semestralidade bem entre aspas, a oferta continua sendo anual e aí você tem uma outra mudança agora para o novo ensino médio. E sempre escola-piloto. Então, assim, sempre um pouco à frente na participação desses cursos. (P9).

A despeito do empenho da SEEDF de começar a execução do PRONEM, houve muitas dificuldades e resistências. Essas se expressaram por diversos motivos e têm como principal referência os professores, pois sem a anuência desses é difícil a aplicação de qualquer política pública. No decorrer da pesquisa, pude identificar três posturas distintas entre os docentes. Primeiro, existem setores da categoria que são avessos a qualquer nova política educacional independente de sua concepção político-pedagógica. Segundo, há outros que são entusiastas de quaisquer mudanças sem analisar detidamente o que elas propõem e se realmente atacam os obstáculos que impedem a materialização de uma educação de qualidade social referenciada.

Por último, há segmentos dos professores que têm uma consciência crítica e conseguem compreender o que se procura ocultar em alguns programas quando esses propagam a mudança curricular e o suposto protagonismo juvenil como uma panaceia para todos os males, mas encobrem os problemas estruturais que estão situados no exíguo financiamento da educação, na falta de espaços adequados e aparelhamento tecnológico suficiente nas escolas, na inexistência da promoção de formação continuada dos professores a contento e na constituição de relações dialógicas entre os diversos segmentos da comunidade escolar que propiciem a democratização das relações sociais no interior das instituições de ensino.

Foi nesse cenário complexo, com peculiaridades em cada unidade escolar, que a DIEM se empenhou em encontrar escolas que reunissem as condições materiais e políticas para a implantação do PRONEM. Portanto, além de ser imperioso para a adesão ao programa haver a quebra da resistência e a sensibilização do segmento docente, outros fatores de ordem financeira, administrativa e gestão foram decisivos, como pode ser observado a seguir:

Tem professores que ainda continuam a resistência, que são contra, que vão ter que aderir o ano que vem porque vai ser compulsório a implantação no ano que vem.

Mas é o que a gente fala, se as leis não servissem para serem questionadas nós viveríamos até hoje sob a égide da escravidão. (S)

Uma coisa assim rigorosamente sem condução [por parte da SEEDF], sem como se diz, faltou uma mão clara de condução. Para chegar às cinco escolas nós tivemos um processo muito difícil, houve uma reação muito grande. Foi difícil conseguir as escolas...de diversas escolas que diziam que não iam embarcar naquela aventura, que não tavam em condição de assumir aquilo ali. Havia dois gargalos: o gargalo financeiro e administrativo que era questão da escola poder se habilitar para receber os recursos. Muitas das escolas não estavam [em] dia com diferentes... PDAF e tem outras também... situações que impediam que ela pudesse entrar. Então, isso reduziu o número de escolas. E a partir daí com as escolas que podiam entrar nós tivemos uma discussão difícil, assim um encaminhamento difícil até que se chegou ao número de cinco, mas era assim se esperava ter 12 e se colocavam números mágicos. E ninguém tinha noção do que aquilo ali ia representar. Nós começamos com as cinco, houve bom senso no sentido de que se começasse apenas pelos primeiros anos, por que houve proposta de começar tudo de uma vez só [todas as séries do ensino médio], como se isso fosse possível. (DIEM).

Quando perguntei aos gestores o que levou a escola a aderir ao PRONEM, houve respostas distintas. Em uma delas, por exemplo, foi declarado pelo diretor que existia uma determinação da Secretaria de Educação que a organização do ensino médio no formato anual não seria mais possível e, por isso, a unidade escolar teria uma oportunidade ímpar de conjugar a adoção do PRONEM e, simultaneamente, passar a ser semestral. A impossibilidade de permanência da oferta anual, associada ao interesse da direção da escola de aderir ao programa, foi mais uma estratégia de argumentação alegada pela SEEDF, e assimilada pela direção da escola, que pesou para persuadir os professores da inevitabilidade de adesão ao PRONEM, conforme o excerto a seguir:

Como eu te falei né porque ele em 2022 já vai ser vai ser obrigatório [o PRONEM] em todas as escolas. Então como eu te falei como nós éramos anuais e tipo assim o bom foi isso, né. Por quê? Porque se eu não aderisse naquela época eu ia ter que ir entrar noutra... virar semestral entendeu... e depois virar novo ensino médio. Então ia ter que pegar e fazer duas matrizes diferentes. Então a gente falou, não. Vamos fazer logo uma matriz e, por exemplo, no passado, segundo e terceiro a única escola pública de Brasília, por exemplo, que tinha um segundo e terceiro anual era o CEMI. Toda escola já está como semestral. Por exemplo, meu terceiro desse ano de 2021 vai ser anual ainda. Então aí o primeiro e o segundo no novo ensino médio. (G1).

Outro gestor afirmou que a adesão foi motivada pela necessidade de mudança pedagógica. Na sua opinião, o currículo do ensino médio contém muitas disciplinas, é muito extenso, geralmente prepara os alunos para o ingresso no ensino superior por meio de uma estratégia conteudista de ensino que não contempla a expectativa de parte significativa dos estudantes. Daí a necessidade de adesão ao novo ensino médio para flexibilizar o currículo e contemplar outras parcelas do público discente que desejam ter uma formação mais voltada

para a cidadania ou para habilitá-los a entrar no mercado de trabalho assim que concluíssem essa etapa da educação básica.

Primeiro, a questão da diversificação para o nosso aluno e a gente via que o aluno ele sempre é aquela coisa de conteúdo, conteúdo, conteúdo. Aí como alguns sempre falavam... Ah a gente queria...eu vou só citar um exemplo que tem escolas que direciona mais alunos para, para fazer vestibular na área de exatas ou na área de linguagem tal que nós sabemos que a escola pública é... como se diz... ela é uma mesclagem de tudo aí né. Nós temos de tudo um pouco a escola pública ela forma um aluno crítico, defensor de direitos e deveres aquela coisa toda. E aí um dos principais fatores foi esse que ele falou no início essa questão da mudança de tentar valorizar o conhecimento do aluno. (G3).

No entanto, a maioria dos gestores conduziu sua escola para aderir ao PRONEM não pela modificação curricular, mas pela possibilidade de receber recursos financeiros da União, conforme as respostas a seguir. Enfim, a expectativa do financiamento extra em função da adesão ao programa permitiria a realização de reformas no prédio escolar, a construção de equipamentos esportivos e laboratórios, a aquisição de computadores e outros equipamentos tecnológicos e a realização de outras melhorias no ambiente escolar que as verbas recebidas do governo distrital não se mostravam suficientes. É o que se pode observar nos depoimentos seguintes:

(...) eu não vou mentir aqui foi... nós sabemos que nós temos a verba estadual que ela é um básico do ano a ano e a tendência é assim sempre se achatar. Eu vejo assim que tem colegas e gestores que fazem milagre com essa verba do PDAF. E a nossa escola é muito grande e outro fator que eu vi que era um benefício para nossa escola, é questão do financeiro também que ele querendo ou não proporcionou uma...uma...um algo novo para a gente poder implementar tanto custeio como capital na escola e se a gente ficasse só esperando da verba do PDAF... (G3).

Se o pouco que o PROEMTI manda a gente já melhorou tanto, imagina a gente sendo piloto do novo ensino médio, imagina como a gente vai melhorar. E aí depois veio a frustração [do não repasse de verbas do PRONEM]. (...) e então eu posso dizer que na minha opinião a questão financeira ela foi a principal, a principal, entendeu? (G8).

A primeira coisa que eu pensei foi uma verba para a minha escola. Ela vai receber uma verba. (...). Eu pensei isso vai ser bom para os alunos, vai trazer cursos profissionalizantes para esses alunos, vai trazer mais dinheiro para escola e, assim, de fato aconteceu. Nós recebemos R\$130.000,00 do PDDE que é só para projetos. A gente teve um aumento na verba do PDAF também voltado para esses projetos. (G10).

Um dos princípios da administração pública é o seu papel de mediadora para a realização de determinados fins. A escola é uma instituição social que tem como finalidade educar os estudantes, tornando-os seres integrais por meio da aquisição e construção dos conhecimentos. Ao serem entusiastas e se esmerarem para a escola que dirigem aderir ao

PRONEM, os gestores escolares, conscientes ou não, inverteram essa lógica, pois o recebimento de recursos financeiros provenientes do programa tornou-se o fim e não o meio da unidade escolar. Dessa forma, o aporte de investimentos justificaria a adoção de um currículo fragmentado, intensificando, assim, o processo educativo que impede a formação integral dos estudantes e os direciona para uma sociabilidade subalternizada no meio social.

Considerando que busco apreender o imbricamento entre gestão democrática e gestão gerencial, perguntei aos gestores escolares como foi o processo de adesão ao PRONEM. O intento foi assimilar se as direções escolares delinearam e atuaram por meio de um percurso democrático no processo que culminou no aceite e na adesão. Entretanto, constatei, nos diversos depoimentos, que prevaleceram o imprevisto, a rapidez, a não participação do segmento pais e alunos, a decisão tomada quase que exclusivamente pelos profissionais de educação, sobretudo a carreira docente. Enfim, não foi uma decisão amadurecida e democrática, como pode ser observado a seguir:

O processo de adesão aqui foi até... o [G2] que viu. Quando ele leu o projeto ele falou: (...) a escola A se encaixa. E o pior é que tava em cima (...) a Secretaria já ia bater o martelo só com quatro escolas (...) só que para a gente aderir tinha que ter uma ata com os professores aceitando. Então aí nós fizemos (...) uma reunião com os professores (...) como a maioria topou, (...) então vamos fazer. Mas, assim, no fundo tem alguns que não concordam. Olha, isso aí vai dar...só esperando dar em água, entendeu. (G1).

Para esse projeto ser aprovado primeiramente a gente tem que ter o aval do Conselho escolar. Depois do Conselho escolar (...) aí a gente apresenta aos professores. Aí decidi lá vamos assinar o termo de adesão, vamos. (...) A partir do momento que a gente já se dispôs a tá participando o principal, na hora que finalizou o ano de 2019, o que que a gente fez? Já no ato da matrícula já convocou os pais para falar da nova proposta, né e assim eles não assinaram ata nem nada, mas assim nós levamos a proposta, eu acho assim que eles apoiaram por ser uma coisa nova muitos deles apoiaram... (G3).

A mesma pergunta foi também dirigida aos professores. Extrai de suas respostas as promessas de maior assistência às escolas-piloto e que essas poderiam realizar modificações no projeto pensando mais em suas decisões:

Esse processo foi extremamente democrático. Só que ele foi democrático assim, ele [o diretor] avisou, o pessoal veio [equipe da DIEM], passou para a gente as instruções... Só que nós escolhemos dentro da seguinte perspectiva: falaram para gente o seguinte, olha, (...) vocês agora têm opção de escolher, mas a partir de 2022 vai ser obrigatório para todo mundo, ou seja, quem não escolheu vai ter que ser do mesmo jeito. Então, vocês têm algumas vantagens. As vantagens de vocês, se vocês escolherem agora, é que vocês vão ter um acompanhamento mais de perto, vocês vão ter uma assistência melhor e vocês vão participar do processo de implementação e inclusive vocês vão poder sugerir mudanças, vai haver uma participação efetiva de vocês na implementação disso (...) Então, diante dessa proposta, o que a gente pensou foi, bom, de todo jeito vai ser obrigatório mesmo, então se a gente não

aceitar agora, lá na frente a gente vai aceitar na força e não vai ser democrático. (P3).

(...) antecipando esse processo [sendo uma escola piloto] a gente teria um cuidado maior, uma atenção maior, ser mais assistido no processo que viria de qualquer forma em 2022. Para mim essa foi a base de decisão para aquele grupo votar a favor. (P8).

Busco apreender, na implementação do PRONEM, a coexistência da gestão democrática e práticas gerenciais e como essas são reconfiguradas. O depoimento de P3 demonstra a estratégia de “convencimento” utilizada pela DIEM e reforçada pela direção escolar. Como se tratava de uma fase experimental em que as escolas-piloto cumpririam o papel de iniciar a implantação do PRONEM, essa condição não era obrigatória, mas opcional. Daí o empenho de persuadir o corpo docente com argumentos de que seria vantajoso a escola ser piloto, pois receberia suporte técnico, repasses financeiros e poderia propor mudanças, aspectos que não seriam observados em 2022 quando seria compulsória a efetivação do PRONEM.

A expressão “extremamente democrática” (P3) parece carregada de ironia, pois os docentes não obtiveram todas as informações e as implicações da execução do PRONEM só foram percebidas na execução do programa, processo que ressignificou a gestão democrática da forma como estabelece a Lei nº 4.751/2012, transformando-a em uma pseudoparticipação (PATEMAN, 1992). Ademais, boa parte das promessas – assessoramento técnico das instâncias superiores e possibilidades de mudanças - não foi cumprida. Pelo contrário, o que se observou na implantação do PRONEM foi o aumento do trabalho, controle das atividades docentes por meio de relatórios com o uso das novas tecnologias, crescimento das responsabilidades da unidade escolar, insuficiência de estrutura tecnológica, enfim, a descentralização de incumbências para as unidades escolares não foi acompanhada de aumento de pessoal e de recursos materiais e financeiros, configurando uma desconcentração. Isso porque “(...) a descentralização, na perspectiva gerencial, dá ênfase à transferência de tarefas e atividades do poder central para as menores unidades do sistema, responsabilizando-as pela execução, porém, centralizando o poder de decisão e mantendo controle no topo da pirâmide” (SOUZA; CABRAL NETO, 2017, p. 628).

Ademais, outro grupo de professores manifestou as seguintes opiniões: o conhecimento restrito da proposta; a rapidez no processo decisório; o PRONEM já era um fato consumado. Os depoimentos demonstram escolas divididas, resistências do corpo docente diante do programa, ocultação de informações para os professores.

A maioria dos professores aceitaram. Eu, sinceramente, não me recordo de ninguém ter falado que era contra (...). Não, não houve um conhecimento profundo da proposta não. Alguns professores sabiam eu acho que superficialmente o que era o novo ensino médio, mas profundamente acho que ninguém e eu posso te dizer que até hoje tem professor que não sabe o que é o novo ensino médio. (P1).

(...) como tudo que é feito na Secretaria de Educação foi feito nas (...), né (...) então, a gente não tinha muita noção do que seria o novo ensino médio. Eu mesmo imaginei que seria mantida a carga horária de História (...) então a gente não tinha muita noção, mas a gente aprovou, a maioria aprovou. (P2).

(...) diante dessa proposta [da escola ser piloto], o que a gente pensou foi, bom, de todo jeito vai ser obrigatório mesmo, então se a gente não aceitar agora, lá na frente a gente vai aceitar na força e não vai ser democrático. (P3).

Foram acalorados, viu. (...). Então houve muito embate porque a gente foi escolhida como escola-piloto e isso literalmente rachou a escola entre praticamente metade da escola não querendo ser escola-piloto e a outra metade dizendo não, 2022 vai ser universalizada para todos não adianta correr. (...) então, a implantação lá na escola sofreu muita resistência. Muita resistência mesmo. (P4).

Lógico que foi muito rachado, quase meio a meio teve interesse, a outra metade não. Mas a gente sempre fez o processo eleitoral perguntando aos professores qual era o que eles pretendiam. Então, depois que houve a implantação foi mais fácil, porque partiu da maioria dos professores, né. (G7).

Eu, inicialmente, votei contra a implementação porque no meu entender nós não estávamos preparados para votar e ser uma escola-piloto. (...) na verdade, nós temos duas escolas. No matutino tem mais professores efetivos, então que já tem uma caminhada (...) e que já tem uma característica (...). O vespertino tem muitos professores contratados por contrato temporário. E aí o vespertino não tem uma característica [devido a predominância de professores de contrato temporário]. Então, na minha avaliação, o vespertino por também ter um grupo maior de professores que tem uma maior quantidade de turmas, o vespertino acabou aprovando para o matutino também, porque 90% dos professores do matutino votaram contra o novo ensino médio. Então foi democrático porque foram professores na escola, mas professores temporários acabaram também determinando aquilo que outros iriam fazer que foi o nosso caso. Eles votaram e no final do ano eles foram devolvidos e grande parte não voltaram para escola. Então eles votaram para outros professores cumprirem aquilo que eles aprovaram. (P6).

(...) a proposta foi apresentada. Eu não vou dizer que foi de forma atropelada, sabe, que não foi bem assim que aconteceu. Mas as informações elas não foram apresentadas de forma mais...mais bem-acabada, minuciosamente sabe. (P7).

Existia um contrato que foi enviado pelo SEI que dizia que o professor era obrigado a fazer determinadas coisas (...) O documento ele nunca foi apresentado. (...) A gente teve alguns conflitos porque tinha gente de atestado médico votando. (...) quem participou da votação o pessoal do ensino fundamental de nono e oitavo ano. Aí a gente perdia, por quê? Você tinha muitos contratos temporários. Foi o outro dilema que eu falei que eles não podiam votar. Uma decisão desse tamanho, eles vão decidir a nossa vida aqui dentro. (P5).

Ademais, assim como foi determinante para os gestores, as promessas de transferências de recursos pesaram bastante na decisão dos docentes.

E além disso a gente receberia recurso, então tinha a questão financeira. (P3).

Então, assim, o que teve foi um convencimento muito grande, é ruim de falar isso, mas é uma verdade, foram as promessas de investimento financeiro. (...) eu te falo com certeza porque muitos professores não queriam e aí o que a direção apresentou foi nós enquanto escola-piloto nós teremos verba para isso, nós temos, nós teremos verba para aquilo, porque eles estão falando que vai ser assim, que vai ser aquilo, a gente vai poder fazer uma sala assim, vai poder ter um laboratório para química, biologia, vai ter material para isso. Então, as promessas de melhorias da escola tanto em relação à estrutura quanto o investimento que aqui não tem laboratório de informática e tal foi o fator decisivo. Não foi por acreditar na proposta. (P9).

Conforme o depoimento dos dirigentes escolares, do gestor educacional e professores, a adesão ao ensino médio foi conflituosa. Observei, na visita às escolas e na fala dos diversos participantes da pesquisa, às vezes com pronunciamentos claros e outras de forma cuidadosa, talvez devido à função de confiança que ocupam, que o processo trilhado foi delineado de forma vertical partindo do MEC, aderido unilateralmente pela SEEDF, implementado por esta por meio da SUBEB e com direção e coordenação dos trabalhos de responsabilidade da DIEM.

Coube a essa, com margem estreita de modificações na proposta original, o convencimento dos diretores – embora alguns se antecipassem à DIEM manifestando seu interesse – que tiveram a missão de persuadir o corpo docente – segmento fundamental para a realização de quaisquer políticas educacionais. Os demais segmentos tiveram papel menor nesse processo, inclusive os servidores técnicos devido ao seu pequeno número e à tradicional primazia docente (MENDONÇA, 2000) nas decisões que ocorrem no âmbito escolar. Os segmentos de pais e alunos não foram consultados no processo de aprovação do PRONEM pela escola e tiveram sua participação, em pequeno número, reduzida à apreciação da proposta já aprovada.

A partir do momento que a gente já se dispôs a tá participando o principal, na hora que finalizou o ano de 2019, o que que a gente fez? Já no ato da matrícula já convocou os pais para falar da nova proposta, né e assim eles não assinaram ata nem nada, mas assim nos levamos a proposta, olha nós estamos com uma nova proposta. E como a gente faz as reuniões sempre no início do ano para apresentar as propostas de trabalho, é assim não teve... não teve...eu acho assim que eles apoiaram por ser uma coisa nova muitos deles apoiaram né. A grande maioria que participava das reuniões e aí aonde que a gente também já se motivou a querer levar essa proposta adiante. (G3).

Os participantes professores expressaram as contradições do processo de convencimento e defesa da adesão realizada pela direção escolar. Buscou-se persuadi-los de que a condição de escola-piloto possibilitaria vantagens que as demais escolas não teriam quando em 2022 seria estabelecido o PRONEM de forma compulsória. Essas prerrogativas situavam-se nas possibilidades de escolhas, assessoramento pela DIEM, sugestões na

melhoria do projeto-piloto, enfim, construíram-se argumentos de que o PRONEM seria uma realidade e a escola, aderindo antecipadamente, estaria em uma situação privilegiada, diferentemente das demais. Entretanto, ao não deterem todas as informações para decidir, os professores foram apenas consultados – o que criou uma expectativa de participação - e acabaram ratificando, em sua maioria, o que já havia sido estabelecido de forma verticalista num processo que “desceu” do MEC até as escolas, o que configura uma pseudoparticipação (PATEMAN, 1992).

A despeito do processo verticalizado e acelerado para a adesão das escolas, houve resistências. Parte dos docentes se mostraram contrários à contrarreforma do ensino médio e buscaram obliterar sua aprovação, o que foi demonstrado por alguns diretores que afirmaram que as escolas estavam “divididas”, “rachadas”.

Apesar das visitas da DIEM nas escolas, foi de responsabilidade dos diretores a persuasão do corpo docente com argumentos de que seria vantajoso a escola ser piloto na implantação do programa. Quando questionados a respeito de qual foi o fator preponderante para a adesão ao programa, a maioria dos gestores declarou ser o repasse de recursos financeiros e não mencionou a mudança curricular. A mesma avaliação teve um número significativo de professores que apontou também manobras no processo de votação, o não esclarecimento da proposta e a rapidez para se decidir.

Enfim, o papel do gestor escolar em todo esse movimento de adesão ao PRONEM foi o de conectar a estrutura central da Secretaria de Educação à escola. Nesse processo, a gestão democrática institucionalizada não serviu como referência para as deliberações, uma vez que os colegiados escolares e extraescolares, principais órgãos que asseguram a democracia no âmbito escolar e sistêmico da SEEDF, foram desprezados no processo decisório. O único segmento a participar foi o docente e, marginalmente, os funcionários administrativos, mas com tempo exíguo para o debate a respeito do programa, além do desconhecimento de informações importantes<sup>101</sup> que, em algumas situações, foram sonegadas como, por exemplo, o não recebimento pela escola de recursos do PRONEM caso já tivesse aderido ao PROEMTI. Dessa forma, observou-se uma participação característica da gestão gerencialista em que as reuniões não são fóruns soberanos de decisão, mas simulacros de democracia, movimento esse que reconfigurou a gestão democrática tornando os segmentos escolares, sobretudo pais e alunos, meros espectadores da aprovação e execução do PRONEM.

---

<sup>101</sup> Essas informações que trouxeram impactos para o trabalho docente e a gestão escolar serão detalhadas no tópico seguinte.

Ao realizar a conexão entre a instância central da SEEDF e os professores buscando persuadi-los de que seria vantajoso para a escola a adesão ao PRONEM devido ao recebimento de recursos, o gestor escolar desempenhou um papel de intelectual orgânico das classes dirigentes. Mesmo que seu ato tenha sido o mais bem-intencionado, pois o recebimento de verbas materializa melhorias estruturais no ambiente escolar, a contrapartida é a assunção de um currículo que dá continuidade à oposição entre ensino propedêutico e ensino profissionalizante, que nega a formação integral dos estudantes de escolas públicas e contribui assim para manutenção da subalternidade dos filhos das classes trabalhadoras.

A instituição de forma célere da contrarreforma do ensino médio pela Lei nº 13.415/2017 provocou alterações na legislação vigente. Essas mudanças, verificadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), na Base Nacional Curricular Comum do Ensino Médio (BNCC/EM, 2017), nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio, reverberam nas metas relativas ao ensino médio do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), na carreira docente, no modelo de oferta do ensino médio e precarizaram a formação dos estudantes, acentuando a dualidade estrutural nessa etapa da educação básica.

Por outro lado, a forma autoritária de tramitação da reforma do ensino médio, bem como o impedimento que ela impôs a uma formação integral para os discentes, recebeu forte oposição dos estudantes secundaristas que foram protagonistas e o único segmento que se mobilizou em vários estados do país contra essa medida<sup>102</sup>. Foram movimentos espontâneos protagonizados por uma juventude plural, que se organizou de diversas maneiras, vinculados a entidades tradicionais dos movimentos estudantis, mas também desligados de qualquer tipo de organização e experiência política, característica essa que foi majoritária desse verdadeiro levante estudantil que ficou conhecido como “Ocupas 2016”.

Essas mobilizações recusaram os itinerários formativos que ensejavam uma formação fragmentada, direcionada precocemente para o mercado de trabalho; a eliminação dos componentes curriculares como Sociologia e Filosofia, imprescindíveis para uma robusta formação básica; a limitação do “protagonismo” juvenil em boa parte dos sistemas de ensino incapacitados de oferecer itinerários formativos que pudessem materializar o poder de escolha do estudante, como propagava o material de divulgação do “novo” ensino médio editado pelo MEC; denunciaram a proposta de ensino de tempo integral impossível de se concretizar diante da estrutura física de boa parte das escolas de ensino médio sem perspectiva de melhoras com

---

<sup>102</sup> ARAÚJO, Ronaldo; SILVA, Mônica Ribeiro da. Ocupações secundaristas no Brasil em 2015 e 2016: “é preciso ter ouvidos abertos e atentos para ouvir o que realmente diziam e dizem as e os ocupas”. Entrevista com Luís Antonio Groppo (UNIFAL). **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v.19, n. 39, maio/ago. 2021.

a aprovação da EC 95, que congelou recursos para a educação e saúde por vinte anos; foram contrários ao fim do ensino médio noturno; e, por fim, perceberam que a reforma do ensino médio reforçaria a dualidade estrutural da educação, oferecendo formações conforme a condição social de cada estudante, o que ocasiona a cristalização de uma sociedade desigual (GROPPO, 2021).

O Ocupas 2016 constituiu-se como o maior movimento social do país desde as manifestações de junho de 2013 (GROPPO, 2021). Embora não tenha conseguido interditar a reforma do ensino médio, até porque não houve a adesão de outros segmentos sociais, como a categoria docente dos sistemas de ensino estaduais, por exemplo, certamente contribuiu para reduzir alguns danos presentes na MP 746, como a exclusão do currículo das disciplinas de Filosofia e Sociologia. Enfim, a despeito da hegemonia do movimento conservador com características fascistas das classes dirigentes no Brasil, o “Movimento Ocupas 2016” materializou a antítese da contradição, demonstrou que os movimentos sociais das classes subalternas clamam por uma sociedade justa, uma perspectiva libertadora para a juventude e a luta por uma educação de qualidade social referenciada e universalizada, que Ramos (2021, p.11) assim resgatou sua trajetória no Brasil:

Cunhamos o conceito de Ensino Médio Integrado como a forma histórica de construção da “travessia” em direção à utopia politécnica, que mobilizou, com muitas contradições, especialmente os atuais Institutos Federais – antigas escolas técnicas, agrotécnicas e alguns Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) – onde Demerval Saviani (1997) via existir os germens da educação politécnica.

Nos próximos tópicos analisarei como os grupos hegemônicos lograram êxito ao difundir o PRONEM como uma política pública que beneficia os diversos segmentos que compõem as comunidades escolares.

#### **4.4 Ensino médio: finalidades e os slogans do “Novo” Ensino Médio**

A aprovação da contrarreforma do ensino médio foi realizada em cinco meses, entre o envio da Medida Provisória 746 ao Congresso Nacional, em setembro de 2016, e a homologação da Lei nº 13.415/2017 pelo presidente Michel Temer em fevereiro de 2017. Essa celeridade teve como propósito restringir o debate durante a tramitação, evitando o esclarecimento da proposta e que as pressões dos movimentos secundaristas e de entidades representativas dos docentes e acadêmicas pudessem realizar modificações significativas durante transcurso da matéria no Poder Legislativo. Com a sanção da Lei nº 13.415/2017, a

implantação do PRONEM dependia da elaboração da BNCCEM, que foi concluída em 2018. Realizada esta etapa, o programa começa a ser implantado em 2019 no DF com cinco escolas-piloto – o campo desta pesquisa - num primeiro momento com alguns encaminhamentos preparatórios, como a formação de professores e outras medidas que possibilitassem que o programa fosse implementado, paulatinamente, a partir de 2020 com as turmas do 1º ano; em 2021, nas mesmas cinco escolas acrescentando o 2º ano e em sete escolas-piloto que iniciaram o PRONEM em 2021 com o 1º ano; e, por fim, a previsão de universalização do programa em 2022 nas escolas públicas da rede distrital que oferecem o ensino médio.

Neste tópico, abordo o PRONEM em dois temas: inicialmente, as concepções de ensino médio e as percepções dessa etapa da educação básica chamada ensino médio regular em vigor, a necessidade de mudanças desse modelo, bem como aproximações e distanciamentos verificados entre o que foi prometido pela SEEDF e o que se materializou nesses dois anos de implantação do PRONEM. Na segunda parte, contemplo a concepção de novo ensino médio a partir da análise do conteúdo das entrevistas, de fontes documentais e bibliográficas e das observações materializadas em expressões peculiares expressas no novo ensino médio que são originais ou ressignificadas, expressões essas que denominei de slogans do ensino médio, referenciando-me em Evangelista (2014). Dessa forma, busco atingir um dos objetivos da investigação: problematizar as finalidades do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e suas implicações para formação dos estudantes.

#### *4.4.1 Finalidades do ensino médio*

Conforme a LDBEN, o ensino médio, etapa final da educação básica, deve preparar o educando para a cidadania, para a entrada no mercado de trabalho e para a continuidade dos estudos com perspectivas de ingresso na educação superior. Quando perguntado aos participantes da presente pesquisa como eles compreendem a finalidade do ensino médio, parece não haver muitas divergências em relação ao que determina a lei maior da educação. No entanto, há distinções nas respostas que aglutinei em dois grupos. O primeiro grupo corrobora a legislação, reconhece a formação para a cidadania, para o mercado de trabalho e para o ingresso no nível superior são as finalidades do ensino médio, por mais que já aponte que um dos grandes desafios do novo ensino médio é superar os altos índices de evasão para cumprir seu papel, como se pode observar a seguir: “Aí é o problema, porque se ele [o ensino médio] é uma formação para a vida, uma formação para cidadania e um caminho para o

ensino superior ou para o desenvolvimento profissional mais qualificado, o aluno tem que pelo menos terminar [o ensino médio]” (P8).

O segundo grupo defende a formação que prepare o educando para a vida em sociedade. Nesse processo, há a expectativa de aquisição de valores, de espírito cooperativo, do estabelecimento de uma consciência cidadã que o leve como membro de um meio social a contribuir com o seu desenvolvimento. Esse deve ser realizado por meio do preparo para a vida profissional que não pode se limitar a uma função utilitária. É o que se pode apreender do que se segue:

(...) preparar esse aluno para essa vida dele adulta. Ajudar ele a preparar, né, dando horizontes, dando a ele perspectivas de um futuro aí profissional e tudo. Então, acho que a gente tem que se preocupar com essa formação profissional, mas claro, entendendo que essa formação profissional não é simplesmente formar para o mercado de trabalho num sentido utilitário apenas, a gente tem que entender que ele é um indivíduo que faz parte de sociedade, ele vive em sociedade, então, ele precisa contribuir de alguma forma para essa sociedade. Então, assim, essa questão dos valores né, é preciso estar presente, a questão da consciência dele como cidadão, como parte de uma sociedade é importante que ela esteja presente. (P3).

O segundo aposta que o senso crítico adquirido pelo jovem estudante, mediado pela construção do conhecimento, possibilita que ele tenha uma intervenção social transformadora. Além disso, há expectativa de que, ao longo do ensino médio, o processo de conscientização por ele adquirido permita que defina seus caminhos futuros que poderão ser a inserção na atividade produtiva ou na universidade, embora haja uma constatação de que não necessariamente esses percursos sejam trilhados futuramente por todos. Assim,

Eu quero que o aluno saia dali [do ensino médio] com senso crítico que ele possa trabalhar e desenvolver a sociedade onde ele está inserido porque nem sempre os nossos alunos vão seguir uma carreira Universitária ou vão seguir uma escola técnica. Eu penso que ela tem que preparar o cidadão. Eu vejo a escola até a escola de ensino médio dessa forma porque preparando o cidadão e indiretamente o ensino vai tá caminhando junto. Não tem como você preparar um cidadão sem conhecimento. (P5).

Por outro lado, o que se manifesta como uma unanimidade é a necessidade de mudar o ensino médio regular. Os respondentes elencam uma série de motivos para mudanças nessa etapa da educação básica que podem ser classificados em pedagógica, o respeito à diversidade das juventudes, a evasão, a falta de identidade, a falta de aprendizagem, os altos índices de reprovação, o ensino voltado para os exames vestibulares, dentre outros.

Dessa forma, conforme os respondentes, o ensino médio tem mudado muito pouco e conservado aspectos de uma educação tradicional voltada para a adaptação das novas

gerações à sociedade existente. Esse modelo havia sido defendido por Durkheim (1975) ao afirmar que, para haver educação, fazem-se necessárias duas condições preliminares: uma geração de adultos transmitindo conhecimento para uma geração jovem e a ação exercida da primeira geração sobre a segunda. Essa perspectiva educacional conservadora, que impede a dialogicidade e centra no mestre a atividade por meio da palavra e no educando a passividade que lhe limita a escuta, foi criticada por Freire (2005) que a denominou de educação bancária e trabalhou para sua superação apostando numa educação libertadora.

Esse padrão de ensino é criticado pelos sujeitos da pesquisa que sugerem sua mudança: “Eu terminei o ensino médio já faz quase 30 anos e quando eu comecei a dar aula para o ensino médio eu percebi que dentro da sala de aula (...) não tinha mudado quase nada” (P4). Ainda para o mesmo respondente, “O que tinha mudado (...) era que o aparato tecnológico era muito mais avançado (...) O ensino médio não se renovou. (...) O modelo tradicional não se sustenta mais”. (P4). A crise do ensino médio é também mencionada por outro respondente: “E nós que estamos no ensino médio a gente é tão criticado porque o ensino médio é a parte que parece que não dá certo no ensino público”. Isso porque “é onde reside o maior fracasso, a maior evasão, a maior desistência, e o maior número de reprovados e qual o professor idealista que não quer modificar essa situação?”(G8).

Outro aspecto ressaltado pelos participantes é a diversidade da juventude que frequenta o ensino médio público. A pluralidade é caracterizada, dentre outros elementos, por aspectos socioeconômicos dos estratos sociais em que os estudantes estão inseridos, que vão desde uma família de classe média, que projeta a inserção de seu filho na universidade, a jovens pertencentes às famílias subalternas, que, pelas precárias condições de subsistência, são impelidos desde cedo a trabalhar para reforçar o orçamento familiar. Ademais, existe uma pauta política, cultural e identitária expressa na necessidade da voz dos estudantes ter ressonância, de suas predileções musicais e artísticas serem manifestadas, além da sexualidade, do gênero, da raça, da etnia, da religião, que precisam ser expostos e respeitados para que a escola seja um ponto de apoio e acolhimento dessa diversidade sob pena de a juventude não se sentir pertencente ao ambiente escolar e dele se evadir. Enfim, a escola de ensino médio, para reverter os altos índices de evasão e reprovação, precisa estar assistida por políticas públicas de financiamento e inclusão, reconhecer-se como um microcosmo da diversidade social “dessas múltiplas e plurais juventudes” (SILVA, 2015, p. 71) que atende, devendo permitir sua manifestação, ao invés de impor uma homogeneização e, sobretudo, num ambiente propício ao processo educativo, promover as aprendizagens de todos. Enfim,

para mediar as diferenças, a escola deve respeitar a pluralidade discente, uma das condições imprescindíveis para que ela se torne democrática.

Para respeitar o protagonismo juvenil, o PRONEM propaga que os estudantes têm o poder de escolha do itinerário formativo, da construção do projeto de vida e da aquisição de autonomia para tomar decisões maduras na definição dentre as opções que lhe serão apresentadas. Esses aspectos serão debatidos no tópico seguinte e cotejada tal proposta com a realidade da implementação do PRONEM no DF para verificar em que medida há uma práxis na materialização desse programa. Enfim, “a relação entre teoria e práxis é para Marx teórica e prática; prática, na medida em que a teoria, como guia da ação, molda a atividade do homem, particularmente a atividade revolucionária; teórica, na medida em que esta relação é consciente” (SÁNCHEZ-VÁZQUEZ, 2011, p. 111), ou seja, em que medida o novo ensino médio anunciado vem se materializando nas cinco escolas piloto que o implementam.

#### 4.4.2 *Os slogans do novo ensino médio: os itinerários formativos*

Para manter a hegemonia política, a burguesia atualiza o consenso dominante conforme as mudanças estruturais verificadas no processo produtivo e a necessidade do sistema capitalista de continuar a expropriação da mais-valia do trabalho, assegurando, assim, a acumulação e a reprodução do capital. Essas modificações na estrutura econômica, que ocasionam maior concentração de renda e riquezas em detrimento da deterioração das condições de vida e trabalho das classes trabalhadoras, refletem-se na superestrutura que compete às tarefas de coerção e consentimento para assegurar o *status quo*.

A crise estrutural do capitalismo (MÉSZÁROS, 2011) tem provocado a retirada de direitos sociais que outrora eram garantidos em certa medida pelo Estado. Esse movimento se materializa em políticas públicas que, simultaneamente, visam assegurar a continuidade da acumulação do capital e o convencimento dos “simples”<sup>103</sup> (GRAMSCI, 2007) de que tais medidas são benéficas e buscam resolver problemas há muito tempo percebidos pelo conjunto de segmentos que atua em determinado setor e clama por mudanças.

O processo de elaboração, tramitação e aprovação da contrarreforma do ensino médio seguiu uma estratégia elaborada por seus propositores que combinou medidas coercitivas e persuasivas. Por um lado, as primeiras, emanadas da sociedade política, foram verificadas pela edição da Medida Provisória nº 746/2016. Ao mesmo tempo, a tramitação célere de cinco

---

<sup>103</sup> Expressão utilizada por Gramsci para se referir àqueles pertencentes às classes trabalhadoras, aos grupos subalternos.

meses desconsiderou as discussões já realizadas no parlamento. Por meio do PL nº 6.830/2013, ignorou as pesquisas nas universidades, os debates realizados nas escolas, nas entidades sindicais e reprimiu os atos contestatórios liderados por movimentos secundaristas sedimentados e espontâneos em várias unidades da federação. Por outro, para se construir um consenso favorável, houve uma grande campanha publicitária na sociedade civil por meio de aparelhos privados de hegemonia, como os veículos da grande imprensa, organizações atuantes na educação que são porta-vozes do setor empresarial e entidades privadas que representam as escolas particulares.

A aprovação e a implementação do Programa Novo Ensino Médio seguiram esse movimento de expropriação do fundo público pelo capital aliado a ideologia hegemônica. Por um lado, a privatização dessa etapa da educação básica é ensejada pela parceria público-privada para a oferta de formação profissional, pela adoção da modalidade de educação à distância oferecida pela iniciativa privada para cumprir parte da carga horária, pela introdução do notório saber que permite a atuação de “profissionais” não concursados que paulatinamente fragiliza a carreira docente, pela indústria de produção de livros didáticos que contribui duplamente seja para lucratividade do setor editorial, seja para a inculcação na juventude de princípios praticados no mercado capitalista.

Por outro lado, a construção de um consenso no meio educacional e na sociedade de que o novo ensino médio veio inovar a etapa terminal da educação básica, possibilitando ao aluno ser protagonista de sua formação, autônomo para construir seu projeto de vida por meio de escolhas dos caminhos que pretende trilhar ao priorizar determinada área do conhecimento ou se preparar para ingressar no mercado de trabalho. Isso se dará por meio de formação empreendedora em curso profissionalizante. Todavia, na implementação do PRONEM, cresceram resistências a essa política pública que enseja a continuidade das precárias condições de infraestrutura das escolas públicas e a intensificação e desvalorização do trabalho docente.

O projeto de convencimento das classes subalternas se dá por meio da tentativa de persuadi-las que o novo ensino médio traz benefícios para estudantes, professores, pois a educação é uma estratégia que vem sendo utilizada pela burguesia em nosso país de forma mais acentuada desde as reformas da educação de orientação neoliberal realizadas a partir da década de 1990. Ao analisar as políticas públicas educacionais implementadas nesse período, Evangelista (2014) constatou que há uma grande incidência de expressões que as norteiam. A autora denominou-as de slogans da política educacional ao verificar que elas permeiam a educação pública, buscando sedimentar um consenso social que propugna pela redução das

ações do Estado em áreas sociais como a educação. Com isso, buscam propostas que ofuscam os seus reais problemas expressos na falta de investimentos e de compromisso do Estado, hegemonizado pelas classes dirigentes, com uma educação pública de qualidade social referenciada, tentando convencer as comunidades escolares que o problema se resume à má gestão pública e que o modelo a ser seguido pelos sistemas de ensino são as parcerias público-privadas sob diretrizes gerenciais praticadas no mercado capitalista.

A autora e outros pesquisadores (2014) identificaram slogans, como a qualidade da educação, formação do professor, sociedade do conhecimento, educação inclusiva, educação para o empreendedorismo, “aprender a ser”, educação ao longo da vida e educação eficiente, que são difundidos como bordões com o intuito de formar um consenso social em que a resolução dos problemas educacionais estão no indivíduo, no mercado capitalista e na competição, enaltecendo, dessa forma, a iniciativa privada como racional, eficaz, e condenando o Estado como lento e perdulário. Desse entendimento resulta a aplicação de medidas para ampliar a ação do mercado empresarial na educação pública, transferindo recursos para os empresários da educação e reduzindo o papel do Estado de assegurar a educação para todos.

Alguns desses termos são bandeiras históricas na área de educação e pauta de luta das classes trabalhadoras, sobretudo dos profissionais da educação, estudantes e academia. Porém, eles são ressignificados por reformadores empresariais da educação com o intuito de mudar sua substância e ocultar os motivos do fracasso escolar no Brasil e suas reais causas situadas nas enormes desigualdades sociais e concentração de rendas e riquezas. Ademais, a ação do Estado a serviços dos interesses das classes dirigentes nega investimentos suficientes para universalizar a oferta de educação com qualidade social e busca, por meio da difusão da privatização da educação pública, reduzir o fundo público destinado para essa área. Com essas iniciativas, intenta criar um consenso social de que as transferências de recursos públicos para a iniciativa privada de diversas formas são o meio para se alçar a uma educação de qualidade.

Ao realizar a pesquisa de campo e, relativamente, apropriar-me da bibliografia pertinente ao debate histórico sobre o ensino médio, suas características e suas finalidades, da reforma dessa etapa da educação básica aprovada e, ao entrevistar os 26 (vinte e seis) sujeitos da pesquisa, observei uma mudança significativa no vocabulário desses interlocutores. Expressões próprias do mundo empresarial, como produto, terceirização, empreendedorismo, entre outras, adentraram o ambiente escolar com muita naturalidade, certamente resultantes das reformas executadas na educação básica há décadas.

Ao mesmo tempo, novos vocábulos surgiram ou foram reativados com o PRONEM, como o protagonismo juvenil, a escolha, o projeto de vida, a autonomia do estudante etc. Identifiquei essas expressões no discurso dos participantes que ficaram mais evidentes devido à incidência dessas no processo de degravação, leitura exploratória e leitura mais detida. Ao que tudo indica, a campanha publicitária de apoio à aprovação da reforma do ensino médio e a ação dos intelectuais orgânicos do capital atuantes no interior dos sistemas de ensino produziram efeitos favoráveis a essa concepção empresarial de educação.

Essas expressões, com maior ou menor incidência, estão presentes na fala dos participantes da pesquisa, resultantes das 26 (vinte e seis) entrevistas realizadas no ano de 2021 com gestores escolares (11), professores (10), representantes de colegiados extraescolares e entidades representativas de professores e estudantes (4) e representante da gestão educacional (1). Para realizar essa atividade, utilizei o instrumento de pesquisa disponível no programa Word “localizar”, identifiquei o trecho que continha a expressão pesquisada e cheguei aos seguintes resultados, conforme quadro abaixo:

Quadro 7 - Os slogans do novo ensino médio.

Sujeitos	PJ	PV	E	A	EMP
Gestores	4	49	31	22	10
Professores	10	40	43	22	9
Colegiados	0	2	3	0	0
DIEM	0	17	4	4	1
Total	14	108	81	48	20

Legenda: PJ (protagonismo juvenil), PV (projeto de vida); E (escolhas); A (autonomia); EMP (Empreendedorismo). Fonte: entrevistas realizadas entre os meses de janeiro a novembro de 2021.

Uma apreciação inicial demonstra que os slogans projeto de vida, escolhas e autonomia são os mais citados entre os cinco elencados. O protagonismo juvenil, com menor número de menções, parece ser a ossatura, a categoria principal que incorpora o resultado da aquisição das demais. Dessa forma, a liberdade para construir o projeto de vida e a possibilidade de escolhas da trajetória formativa, como, por exemplo, a opção pelo empreendedorismo ou por uma das quatro áreas do conhecimento, trazem ganhos gradativos de autonomia nesse processo e são os aspectos que constituem o protagonismo juvenil.

Uma segunda observação é a aproximação do quantitativo de resposta entre o segmento professores, gestores escolares e o gestor educacional, enfim, grupo que atua na

SEEDF. Ao mesmo tempo, há um distanciamento extremo verificado na incidência de respostas desses e dos representantes dos colegiados extraescolares e da representante docente (SINPRO) e discentes (UESDF) do SEDF. Esses números podem revelar que a política educacional sendo articulada na instância central da SEEDF e implantada no interior das escolas e os segmentos que nelas atuam sofrem mais diretamente os efeitos do discurso assumindo pelo Estado. Além da propaganda via conglomerados de mídia, professores e gestores recebem orientações da política pública diretamente. Ademais, participaram de cursos de formação promovidos pela DIEM E EAPE sobre o PRONEM que teve suas premissas, perspectivas, visões de educação e de mundo largamente expostas e, provavelmente, assimiladas.

Por outro lado, a pequena manifestação de slogans do ensino médio nas entrevistas de participantes da pesquisa – representantes de colegiados extraescolares e das entidades representantes dos professores e estudantes - que não atuam cotidianamente no interior das escolas e do SEDF pode indicar um alheamento ou desconhecimento desses em relação aos postulados do PRONEM, seja na sua orientação de perspectiva educacional, seja na sua concepção de sociedade. Infere-se também a possibilidade de ausência desses slogans em seu vocabulário pela oposição ao significado desses termos. Ao mesmo tempo, tais números podem também revelar que essas instâncias extraescolares não estão realizando um acompanhamento mais direto da implementação do novo ensino médio, o que explicaria a pouca incidência em seu vocabulário tanto de teor apologético quanto crítico dos slogans do novo ensino médio.

Para aprofundar a investigação, realizo a análise dos slogans “escolha” e “projeto de vida” que emergiram das entrevistas, buscando desvelar como eles servem para a construção do consenso hegemônico sobre a finalidade do ensino médio ensejada pelo PRONEM.

#### **4.5 A precariedade da oferta determina a “escolha”**

Uma das condições imprescindíveis para suscitar o Protagonismo Juvenil, conforme propugna o PRONEM, é o poder de escolha do estudante no seu processo formativo. A flexibilização curricular determina que uma parte da carga horária seja destinada para formação geral e outra para uma área específica do conhecimento ou do itinerário profissionalizante. Em ambas as situações, a carga de formação geral foi reduzida de 3000 para 1800h, adicionada de formação específica de uma das quatro áreas do conhecimento

escolhida pelo aluno no primeiro caso ou de formação para o trabalho no segundo, que pode chegar a 2.400h.

A primeira pergunta que surge quando se fala em escolha é em que medida um adolescente de 14 ou 15 anos tem maturidade, em plena adolescência, para fazer uma escolha dessa relevância? A escola propicia um processo de maturação para essa escolha se dar de forma esclarecida? Essa tomada de decisão não está sendo açodada?

No novo ensino médio, são ofertados componentes curriculares das quatro áreas do conhecimento - a formação geral - acrescidas da parte diversificada composta pelas eletivas de aprendizagem e pelas trilhas de aprendizagem. As primeiras são unidades curriculares, ofertadas nos dois primeiros semestres, que têm por objetivo o desenvolvimento de habilidades nas áreas de conhecimento e no itinerário formativo profissionalizante, podendo ser ensinadas por diversas estratégias pedagógicas. As trilhas de aprendizagem são ofertadas do 3º ao 6º semestre, compreendem quatro unidades curriculares que são obrigatoriamente sequenciais e que devem necessariamente estar vinculadas aos quatro eixos formativos, a saber: investigação científica, processos criativos, mediação e intervenção sociocultural e empreendedorismo. Elas têm por objetivos consolidar aprendizagens realizadas nas áreas de conhecimento (BRASIL, 2018c). O Projeto de Vida é também uma unidade curricular que compõe a parte diversificada e será desenvolvida em tópico específico neste capítulo.

Quando se opta pelo itinerário profissionalizante, a parte diversificada é realizada na escola profissionalizante onde o aluno frequenta em dois dias da semana, sendo que a formação geral é cursada exclusivamente nos outros três dias na escola de origem do estudante. Com esse desenho curricular e as estratégias de organização e oferta do novo ensino médio, cabe replicar um dos questionamentos feitos no início deste tópico: a escola propicia um processo de maturação para essa escolha se dar de forma esclarecida?

Os estudantes que optam pelo itinerário profissionalizante precisam fazer essa escolha no primeiro semestre. Dessa forma, ele ainda não cursou as eletivas que têm a função de estimular a manifestação de uma vocação ainda latente, desenvolver alguma habilidade específica ou externar uma propensão que se aproxime de alguma área do conhecimento ou área profissional. Dessa forma, quando o curso profissionalizante é ofertado para determinada escola é de três anos, devendo o estudante já optar no início do ensino médio, muitas vezes sem a convicção de que essa é a melhor escolha ou se ela vai ao encontro do que deseja. A respeito dessa situação, duas gestoras assim se pronunciaram:

E uma coisa que tem que ser muito pensada sobre essas parcerias [com o Sistema S] que oferecem é porque um número significativo inicia o profissionalizante e não tem o interesse em terminar. (G9).

E aí eu me vi também. Eu pensei, puxa, se eu passasse por um novo ensino médio como poderia ser prazeroso eu poder escolher o que eu iria fazer, mas assim eu tô pensando na minha visão de uma pessoa que já tem maturidade né. É diferente o nosso trabalho com eles em desenvolver autonomia aí eu já, já visualizei o seguinte: nós precisamos começar esse trabalho do nono por que a escola de ensino fundamental ela trabalha com os alunos essa questão de autonomia muito diferente do que é escola de ensino médio precisa e faz. E tem que fazer. O aluno ele ainda é muito mimado, ele é visto como quem ainda é criança e não tem condições de optar, de escolher. (G11).

As respostas das participantes apontam a imaturidade de jovens de quinze anos para escolherem que curso específico deseja realizar. Uma delas defende a necessidade de esse processo se iniciar no final do ensino fundamental para que a opção do estudante possa ser influenciada por algum estímulo anterior ao seu ingresso no ensino médio. Ao mesmo tempo, uma das respondentes alerta que os cursos oferecidos pelo Sistema S ocasionam muitas desistências e que podem estar relacionadas à falta de clareza sobre que itinerário formativo ele quer se especializar.

Outro aspecto a ser analisado é em que medida, mesmo quando o estudante deseja realizar uma formação profissionalizante, ele realmente pode fazer uma escolha, seja pela oferta dos cursos, seja pelo número de vagas. Boa parte dos cursos técnicos ofertados para as escolas-piloto é feita pelo Sistema S que disponibiliza dois ou três cursos. Algumas cidades onde estão situadas as escolas-piloto não têm unidades do Sistema S ou essas só funcionam durante um período. Essas dificuldades impedem que o estudante possa cursar o ensino técnico em sua própria cidade, sobrando-lhe geralmente um longo deslocamento a outra localidade para cursar o itinerário profissionalizante, o que pode gerar a evasão do curso.

Então, o Sistema S tem uma limitação de curso. Ele oferta aqui [na cidade] administração, então tem o técnico em administração e tem uns que eles chamam de FIC que são os cursos pequenos de 6 meses voltados para administração, gestão de pessoas, gestão de Finanças, área de recursos humanos, tem o de administração e tem aqui secretariado, tem um técnico de Secretaria e tem o técnico em informática. Só tem isso. Essa questão limita, sabe, quando você fala flexibilização para o menino escolher o campo que ele quer em escola técnica aqui [na cidade] só tem esses três. Então, se eu tenho um menino que queria fazer gastronomia, por exemplo, ele não consegue fazer na cidade E. (G11).

O número de vagas disponíveis para o itinerário profissionalizante não atende a todos os pretendentes. Geralmente, elas são insuficientes para suprir a demanda, sobretudo nas escolas-piloto situadas em cidades periféricas, onde fazer um curso profissionalizante não é

nem uma opção, mas, em muitos casos, uma exigência diante da necessidade de reforçar a curto prazo o orçamento familiar. Dessa forma, foi questionado aos participantes da pesquisa se havia vagas suficientes para todos os estudantes que quisessem seguir o itinerário de empreendedorismo, enfim, se a escolha atendia a todos os interessados ou se a demanda era limitada pela oferta. Assim, eles se pronunciaram:

Escolha, não. Ela é limitada pela oferta. Se a gente parar para pensar: hoje nós somos doze escolas [piloto], no DF são quase 90 escolas de ensino médio, o Senai e Senac por si só não vai dar conta. Daqui a pouco quando tiver as 90 escolas no novo ensino médio eles vão oferecer quantas vagas por escola? Duas, três... (G5).

Pois é, mas aí no ano que vem todas as escolas de ensino médio têm que adotar a nova proposta, é obrigatório por lei. Aí eu fico imaginando se não aumentar as escolas parceiras nós vamos ter problemas porque se a proposta do novo ensino médio é justamente essa do aluno fazer parte de sua formação fazendo suas escolhas, se ele quiser estar dois dias na semana numa escola profissionalizante cadê, vai ter essa oferta, será que vai ser um sorteio, então, assim, aí já foge um pouco da proposta de formação. O novo ensino médio ele pretende ser atrativo para o aluno e se ele quer fazer um curso de mecânica de automóveis numa escola parceira e a escola tenta matricular ele e a vaga não é ofertada, não é possível atender todos, já vai haver aquela frustração que gera abandono, que gera o desgosto do aluno. Então, a proposta de tornar o novo ensino médio atrativa ela pode fugir do seu objetivo. (G8).

Então se você chegar por exemplo em Sobradinho, tenho certeza, no Recanto [das Emas], realmente vai ter faltado vagas [para o itinerário profissionalizante] e realmente se você falar que é uma escolha e não é uma escolha, nem 100% escolhe nem aqui nem lá porque você tem os limites de vagas. Assim, os primeiros, mesmo quando se trata das eletivas, pegam as eletivas que é de interesse e você acaba... o outro fica condicionado realmente a pegar o que tá faltando, né, o que tá sobrando então. Então assim atender 100% a escolha do aluno não atende. (G9).

Portanto, como já registra a respondente G9, nem nas eletivas das áreas de formação geral ofertadas nas escolas-piloto é possível o aluno exercer o suposto poder de escolha. Existe um número limitado de eletivas que serão ocupadas por aqueles que chegarem primeiro. Os demais não atendidos buscarão outras eletivas que nem sempre são as suas prediletas. Essas limitações de oferta estão relacionadas diretamente com a carga horária dos professores que passaram, com a execução do PRONEM, a preencher 60% do seu tempo de trabalho com o seu componente curricular e os 40% restantes para ministrar eletivas, trilhas de aprendizagem e projeto de vida. Enfim, permanece o mesmo número de professores para um programa que ampliou unidades curriculares, que exige a interdisciplinaridade, o diálogo entre as áreas do conhecimento, sem diminuir a carga de regência e sem aumentar a de coordenação pedagógica que é imprescindível para o planejamento, a troca de experiências, enfim, maior tempo para a interação entre o corpo docente. Ao mesmo tempo, o número de alunos por professor pode até ser dobrado, pois, com a flexibilização do currículo, quanto

menor a carga horária do componente curricular no antigo modelo, maior o número de turmas no formato ensejado pelo PRONEM. Enfim, segue assim a lógica neoliberal aplicada nas reformas educacionais: fazer mais com menos.

Destarte, por meio do discurso ideológico da escolha difundido pelos APH hegemônicos, professores e estudantes foram capturados diante da proposta do novo ensino médio expressa na fragmentação do currículo; no aumento do trabalho docente; na privatização do ensino por meio de parcerias com iniciativa privada que recebem recursos públicos, disponibilizam poucos itinerários formativos e, em alguns casos, estão situadas distante das escolas-piloto, o que provoca evasão dos estudantes; promoção de formação instrumental da juventude para ocupar funções intermitentes e voláteis no mercado de trabalho. Assim, não existe uma escolha e sim um direcionamento para as exíguas alternativas apresentadas pelo PRONEM que convergem para uma formação interessada e voltada para a ocupação de empregos menores que contribuem para a manutenção da subalternidade da juventude oriunda de famílias trabalhadoras.

Ademais, os alunos não estão organizados politicamente dentro das escolhas para influir coletivamente a respeito da formação que aspiram. Quando foi perguntado aos gestores das cinco escolas-piloto se o Grêmio Estudantil era atuante, somente um diretor respondeu positivamente. Nas demais escolas, o grêmio não funciona há muitos anos ou nunca existiu. A inexistência da representação discente no interior das escolas facilita a execução de políticas públicas que não se coadunam com uma perspectiva de formação integral dos estudantes.

Nessa discussão a respeito da reforma curricular, existem expectativas distintas entre a representação do Sinpro e da gestão educacional dos entrevistados. Enquanto a primeira vê maiores dificuldades de acesso dos alunos da rede pública às universidades públicas devido ao formato do PRONEM que fragiliza uma formação humana integral, o segundo demonstrou indícios de que a atual gestão da UnB tem se aproximado da Secretaria de Educação e já acenou com a perspectiva de os conteúdos programáticos cobrados nos vestibulares estejam sintonizados com o que é ensinado nas escolas públicas do Distrito Federal.

Mas que as universidades públicas elas continuarão com esse novo ensino médio com um conceito da elitização das disciplinas, ou seja, só tem acesso a universidade pública quem tem acesso a uma formação de qualidade e esse novo ensino médio retira do estudante o direito a todas as áreas do conhecimento. (S).

Com a integração das ações da UnB com as da Secretaria de Educação, coisa que eu nunca tinha visto nesses anos todos numa reunião com aquele desenho, com aquela predisposição a acertar os nossos caminhos ali. Então, eu acompanho esse negócio desde que eu entrei na Secretaria, desde os anos 80, não lembro de você ter uma reunião instalar a reitora sentada com dois decanos, com os professores

coordenadores de todas as licenciaturas e mais o pessoal da educação básica, subsecretários, diretores, o pessoal que estava escrevendo currículo na época. Então, eu acho que foi importante aquilo ali. Não sei se aquilo evoluiu, mas eu acredito muito que a Márcia [Abraão, reitora da UnB] tá com aquilo ali que ela colocou e com a ideia de prosseguir com aquilo, né, bem fundamentado na prática dela. Então, o PAS que eu imagino que nós vamos ter pelo menos manter a interlocução que existe hoje e esse jogo de influências. (DIEM).

Embora a Universidade de Brasília tenha demonstrado maior interesse em se articular com a educação básica, é patente que as ações do MEC vão no sentido de aprofundar a dualidade do ensino médio, e que há uma tendência histórica da escola de ensino médio de adotar como matriz curricular os exames vestibulares e não o movimento inverso. Resta apostar e influenciar para que no Distrito Federal se construa um movimento inverso - materializado em provas para o ingresso no ensino superior sintonizadas com o que se ensina na educação básica - para que não se interrompa processo de democratização da universidade pública verificado nas últimas décadas no ingresso crescente de jovens filhos das classes subalternas.

E como vem se dando a execução do PRONEM nas escolas privadas? Ao serem questionados, alguns participantes não titubearam em responder: “(...) todas as escolas vão ter que, inclusive as (...) privadas, implementar o novo ensino médio que é obrigatório em todas as escolas do Brasil, seja privada, todas elas... o novo ensino médio é para todos...” (G2). Entretanto, essa afirmação difere daqueles respondentes que têm dupla jornada de trabalho: na SEEDF e no ensino particular. Conforme esses respondentes, as escolas privadas têm burlado o PRONEM a exemplo do que fizeram na Reforma Capanema, em 1942, e na edição da Lei nº 5.692/1971, que impuseram o ensino profissionalizante nas escolas públicas e deixaram as instituições educacionais particulares livres para descartar o itinerário profissionalizante e ofertar exclusivamente o ensino propedêutico com vistas à aprovação nos exames vestibulares.

No atual contexto, algumas escolas privadas que atendem as classes médias e médias altas no Distrito Federal têm ofertado três itinerários formativos: o de exatas, tendo como referência a aprovação em engenharias, que é o curso mais concorrido nessa área; o de humanas, que tem como meta a seleção para o curso de Direito, o mais disputado em humanidades; e, por fim, o de saúde, que pela denominação aparentemente é um itinerário profissionalizante, mas na verdade é uma preparação para cursos superiores de saúde, sobretudo o de medicina, o mais concorrido nas universidades brasileiras. Nas instituições privadas, não há a diminuição da carga horária em formação geral, como preconiza a Lei nº 13.415/2017. O que ocorre é um reforço do ensino propedêutico na área de conhecimento em

que se encontra o curso superior que o estudante escolheu. Ademais, as escolas particulares oferecem no contraturno toda uma infraestrutura como bibliotecas equipadas com livros e periódicos atualizados, espaços de multimídias, suportes pedagógicos exercidos por professores, plantão tira-dúvidas etc.

Portanto, quando comparado ao aluno da escola privada, o estudante da escola pública é prejudicado de duas formas: ao ter suprimido do currículo 40% da carga de formação geral básica do currículo e não ter no contraturno o mesmo suporte logístico e pedagógico dos estudantes das instituições de ensino particulares. Enfim, enquanto o estudante das escolas públicas tem retirada parte significativa de conhecimentos, legados historicamente pela humanidade, que formam o acervo cultural que deveria ser herdado pelas gerações presentes, o das instituições particulares têm essa formação reforçada. Alguns participantes da pesquisa assim expressam suas impressões sobre a reforma do ensino médio na educação pública e privada:

Mas eles têm cursos [as escolas privadas] para adaptar da melhor forma. Porque eles conseguem fazer uma educação integral sem depender de uma aprovação pela Secretaria de Educação. Eles conseguem redistribuir a carga para atender o aluno. (G5)<sup>104</sup>.

(...) eles [as escolas privadas] estão assim meio que burlando para não seguir mesmo a proposta do novo ensino médio integral e, principalmente, a BNCC. O que eles estão fazendo? Eles pegam essa parte flexível, dos itinerários formativos e implementam aquela formação geral básica. Então, a gente tem escolas de ensino médio totalmente voltadas para...que são fábricas para passar em vestibular. Estão burlando a proposta para continuar dentro desse objetivo. Isso que eu acho assim... (G9).

Então, assim, olha só se a gente colocar essas duas realidades. Eu tô falando de uma escola particular de classe média alta, para bem alta mesmo. Assim, onde...onde eu tenho uma turma de 3º ano que de 50 alunos 30 entram para medicina. E assim entram para medicina...hoje até particular é concorrido né para, mensalidade de R\$ 7.000,00 para você começar a estudar, para começar. Então assim, mas entra na UnB, na USP, na Unicamp, na universidade pública para medicina. Então, assim, 50 alunos, 30 estão entrando para medicina. Medicina a gente sabe que tem *status*, que tem retorno financeiro e eu tô preparando o menino ensino médio inteiro dele para isso e na hora que eu pego o meu aluno [da escola pública] e eu dou para ele 3 dias de Formação geral básica e pego ele dois dias e preparo ele para um curso de técnico administrativo não é que eu queira desmerecer a função de técnico administrativo, mas eu sinto que eu estou tirando dele a oportunidade de concorrer com esse menino e entrar em medicina e “tá pau a pau”, sabe. (P9).

Não, não, não tenho a menor dúvida! (...) isso é a coisa mais certa que eu sei é essa parte. Eles vão continuar oferecendo o que a clientela tá pagando. Então vai ter lá

---

<sup>104</sup> Legalmente, para obter autorização de funcionamento, as escolas privadas precisam submeter ao CEDF a proposta pedagógica com matriz curricular e regimento escolar. Entretanto conseguem estabelecer arranjos que subvertem a lei. Algumas escolas da rede privada, por exemplo, criaram um itinerário formativo denominado “saúde” que ao invés de formar técnicos nesta área reforçam o ensino propedêutico para exames vestibular, sobretudo o de medicina.

uma maquiagem daqui, um adereço de lá, uma coisinha assim mais [a burla das escolas privadas ao itinerário profissionalizante previsto no PRONEM... (DIEM)].

A adaptação dos exames vestibulares e do Enem ao novo ensino médio é outro ponto de controvérsias. Se por um lado afirmam alguns gestores que está garantido, por outro, é notório no DF que as matrizes do PAS e do Enem se tornaram, há muito tempo, o substituto do currículo aplicado nas escolas de ensino médio, sobretudo das particulares, cujos alunos, pela filiação a famílias abastadas, têm o seu trajeto como natural e já definido: o ingresso na universidade. Nas escolas públicas, o futuro de boa parte dos estudantes é incerto devido aos aspectos socioeconômicos desfavoráveis que permeiam a vida desses jovens desde a tenra idade e impedem um planejamento antecipado, muitas vezes sendo frustrado e encerrado ainda na educação básica inconclusa e desfazendo a utopia de ser o primeiro membro de gerações de uma família que se tornou graduado.

Portanto, ao negligenciar a execução do PRONEM nas escolas particulares, demonstrando que esse é obrigatório de fato somente na rede pública, e não assegurar a vinculação dos exames vestibulares e do PAS ao currículo oriundo do PRONEM, o Estado prejudica novamente os alunos das escolas públicas. Embora essas previsões ainda não estejam materializadas, esse debate começou ainda nos primeiros momentos de convencimento dos gestores escolares e professores pelas instâncias superiores da SEEDF, como pode ser observado no diálogo entre uma respondente e o ex-secretário de Educação do DF reproduzido abaixo por P9:

Foi fora da escola onde vários professores foram convidados. Foi no auditório do Colégio Paulo Freire lá na Asa Norte aí nessa reunião tava o Fernando [ex-diretor da DIEM], né, que foi quem desenhou o projeto, o Júlio Gregório [Secretário de Educação do DF entre 2015 e 2018] que já não era mais o secretário, mas ele tinha dado esse ponta pé inicial e ele participou. A dúvida que eu coloquei foi a seguinte: (...) me parece interessante [a proposta do NEM], mas essa questão de você enxugar os conteúdos da maneira como tá sendo apresentado e esses itinerários formativos que estão sendo colocados não vai abrir um abismo muito maior entre a escola privada e a escola pública? Os vestibulares, o ENEM, né, os programas seriados como o PAS que nós temos aqui em Brasília eles vão de fato conversar com essa proposta que está sendo colocada? (P9).

Aí o Júlio (...) falou bem assim que tanto o ENEM, quanto o PAS, quanto os vestibulares eles teriam que se adequar a esse novo ensino médio, uma vez que você não pode fazer uma prova incoerente com sistema de ensino. (P9)

Aí eu até rebati, eu falei assim, Júlio é muito claro hoje que o que se faz na escola é dar aula para o PAS, é dar aula para o ENEM. Então, quem se adequou foi a escola que se adequou ao processo seletivo. Não foi o processo seletivo que sai de uma matriz curricular, que se adequou ao currículo, né. (P9).

E aí ele pegou e falou bem assim, mas o novo ensino médio ele vem justamente para romper com essa questão. Ele fez essa afirmação naquele momento que o ensino

médio vem justamente para romper com isso e que os processos seletivos então teriam que se adequar a forma deles de selecionar com base nesse novo ensino médio, né. E falou que não, que isso não era uma formação de mão de obra, que jamais foi pensado dessa maneira e que na verdade tem que ter uma compreensão de que a universidade ela não é para todos e que nem todos vão para a universidade e muitos deles por opção. (P9).

Aí eu falei de novo: se for opção beleza e eu concordo que a universidade não é para todos, tem gente que não quer fazer, tem gente vai fazer outras escolhas na vida, mas que seja escolha... (P9).

Aí como que o ENEM que é um projeto nacional como que ele vai se adequar ao currículo de Brasília, que São Paulo tem outro, que a Paraíba tem outro, que o Ceará tem outro. Por que que ele vai se adequar ao de Brasília especificamente. Então, assim eles afirmam que o PAS vai se adequar, mas o PAS não deu nenhuma resposta positiva em relação a isso. As pessoas da UnB que estão pesquisando estão criticando, não estão apoiando. (P9).

O diálogo reproduzido nos excertos acima entre uma participante da pesquisa e o ex-secretário de Educação - que em sua gestão (2015-2018) encaminhou a adesão da SEEDF à reforma do ensino médio sem consultar os colegiados extraescolares - demonstra o papel de intelectual orgânico das classes hegemônicas desempenhado por ele ao buscar persuadir gestores escolares e professores sobre as vantagens do novo ensino médio. Interpelado criticamente pela professora ao advertir que a reforma do ensino médio poderia aprofundar as distâncias entre o ensino praticado nas escolas privadas e públicas em função da fragmentação do currículo ensejada pelo PRONEM, uma vez que a prova dos exames vestibulares, Enem e PAS poderiam continuar como matriz curricular para as escolas privadas, prática consolidada no ensino médio, o ex-secretário afirmou que o novo ensino médio romperia com isso, que não haveria focalização em formação de mão de obra da juventude, embora admitisse que a universidade não era para todos por uma questão de escolha dos jovens.

Essa pregação desconectada da realidade foi replicada nas instâncias centrais da SEDF por meio de palestras com gestores escolares, cursos de formação e reuniões que serviram para municiar a construção do discurso dos gestores escolares no convencimento dos docentes das escolas candidatas à pilotagem do PRONEM. Ademais, a propaganda emanada do MEC por meio da grande imprensa e de APHs vinculados ao empresariado educacional consolidou um consenso por filantropia<sup>105</sup> de que era necessário mudar o ensino médio, demonstrando fragilidades dessa etapa da educação básica, admitida por boa parte da comunidade escolar, mas ocultando que, para uma transformação em que se busque a materialização de uma

<sup>105</sup> Conforme Tarlau e Moeller (2020, p.555), ao analisarem o célere processo de elaboração, tramitação e aprovação da BNCC, afirmaram que o consenso por filantropia foi praticado “quando recursos materiais, produção de conhecimento, poder da mídia e redes formais e informais são usados por fundações privadas para obter um consenso entre múltiplos atores sociais e institucionais em apoio a uma determinada política pública, a despeito de tensões significativas, transformando a política pública em questão numa iniciativa amplamente aceita”.

formação sólida da juventude, é imprescindível reformas estruturais articuladas a vultosos investimentos públicos, medidas que o PRONEM não enseja ao limitar as mudanças esperadas a um currículo prescritivo e fragmentado, executado no itinerário profissionalizante pela iniciativa privada, e direcionado, assim, para um sentido oposto ao de uma formação integral dos estudantes.

#### **4.6 Projeto de vida e formação integral**

Outro slogan muito difundido e assimilado pelos entrevistados situados no ambiente escolar é o projeto de vida. Esse é concebido como um mecanismo para o aluno planejar seu futuro levando em consideração as condições que lhe são impostas pela situação socioeconômica da sua família - o que leva um grande contingente já na adolescência a ter uma atividade produtiva que lhe traga alguma renda - e a possibilidade de continuidade dos estudos após o ensino médio, seja num curso técnico, seja no acesso à universidade. Cabe à escola, auscultando os alunos, orientá-los e dar o suporte necessário para que eles façam suas escolhas e trilhem os caminhos viáveis para construir seu projeto de vida.

A BNCCEM assinala que a elaboração do projeto de vida e a formação integral dos alunos são uma responsabilidade da escola. É o que se pode apreender quando essa afirma que “ao se orientar para a construção do projeto de vida, a escola que acolhe as juventudes assume o compromisso com a formação integral dos estudantes”. Isso porque “promove o seu desenvolvimento pessoal e social por meio da construção e consolidação do conhecimento, representação e valores que incidirão sobre seus processos de tomada de decisão ao longo da vida” (BRASIL, 2017a, p. 472).

Entendo formação integral como a unidade entre teoria e prática que enseja a práxis conformada num processo educativo que torne o estudante um sujeito pleno e potencializado pela aquisição de conhecimento “desinteressado” e o habilite a intervir de forma crítica no meio social em que vive com perspectivas de transformá-lo.

Quando perguntados sobre a perspectiva de educação integral no novo ensino médio, observa-se, num primeiro instante, que boa parte dos respondentes concordou com a proposta apresentada, como se pode observar nos seguintes depoimentos: “Eu acho interessante o novo ensino médio. Tem muita coisa ali, as trilhas, são muito legais. A parte do segundo ano, do itinerário, eu acho ela ótima...” (G5); Assim, “Ele [o aluno faz] o novo ensino médio integrado com o profissionalizante (...). E no currículo (...) você tem os componentes dos itinerários formativos e do profissionalizante”. Portanto, “(...) o currículo é integrado (...) nos

objetivos de aprendizagem... que eles norteiam a avaliação tanto da formação geral básica quanto do itinerário formativo e profissionalizante...” (G9).

Entretanto, ao confrontarem o dito com a realidade, eles concluem, respectivamente, “mas eu não consigo ver esse roteiro de trabalho de ensino na integralidade. Quando eu vejo que meu aluno tem que se deslocar da onde ele está para fazer uma outra coisa eu penso que esse processo pode enfraquecer o menino”. Portanto, “(...) ele tinha que fazer tudo na escola onde ele está. Ele iniciar e saber que ali ele vai iniciar o dia, vai terminar e vai receber as formações todas que se propõe naquele momento. Isso para mim, como eu falei para você, é a escola integral” (G5). Na mesma linha, a respondente seguinte declara: “Agora, se eu te disser que existe uma integração entre a proposta pedagógica, desenvolvida pela escola, e pelo profissionalizante, não, não é. A gente tem o mesmo currículo norteando esses dois caminhos. A gente tem um currículo integrado ali no papel” (G9).

Ora, a contrarreforma do ensino médio retomou a cisão entre a formação geral e a formação técnica, impedindo sua integralidade por força da Lei nº 13.415/2017 que teve na BNCCEM um instrumento primordial. Na legislação vigente e nas orientações verificadas na implementação do PRONEM, falar em ensino médio integrado é uma narrativa ideológica de ressignificação desse conceito com o intuito de fragilizar sua essência e confundir o público atingido, prática fartamente utilizada pelas políticas educacionais de matriz neoliberal que buscam ofuscar as reais causas estruturais da crise da educação com o intuito de promover um consenso favorável a essas ações.

A educação integral pressupõe a associação entre conhecimento e trabalho verificado na base produtiva e reproduzida na superestrutura por meio da escola capitalista e da pedagogia conservadora. Uma das condições para atingi-la é unificar o conhecimento com a atividade produtiva apartados pela divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual, fenômeno histórico originado com o surgimento da sociedade de classes e intensificado com o advento do capitalismo a partir da revolução industrial. Desse modo, a luta pelo acesso ao conhecimento e pela formação humana integral para os filhos das classes trabalhadoras é mais um ato no desenvolvimento da guerra de posições realizadas entre a burguesia e a classe trabalhadora na luta, respectivamente, pela manutenção e superação da sociedade capitalista.

Alguns autores como Saviani (1986), Manacorda (2007), Gramsci (2001), Frigotto, Ciavatta e Ramos (2006) defendem o trabalho como princípio educativo que possibilite a integralidade do ser humano por meio da formação humanística, científica e tecnológica, ensejando, assim, a indissociabilidade da atividade intelectual e manual já realizada na escola e preparatória para a atividade produtiva. Desse modo, reduz-se a dicotomia entre ensino

propedêutico e profissional intensificado pela divisão social do trabalho na sociedade burguesa. Nessa perspectiva, Gramsci (2001, p. 33-34) afirma:

A tendência atual é a de abolir qualquer tipo de escola “desinteressada” (não imediatamente interessada) e “formativa”, ou de conservar apenas um seu reduzido exemplar, destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres que não devem pensar em preparar-se para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados. A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo.

Destarte, a distância entre o que foi propagado e o que se materializou com o PRONEM é abissal. Primeiro, porque para retirar o vigor do termo integral ele passou a ser polissêmico. Assim, seus vários significados forjados com a sua negação e com a cisão entre conhecimento e prática, o divórcio entre formação geral e técnica, a oferta em espaços distintos foram incorporados à expressão integral para esmaecê-la. Depois, porque a materialização da integralidade passa por investimentos públicos adequados para que o ambiente escolar possa assegurar, além do tempo integral, a formação de professores, a construção de equipamentos e espaços que assegurem um ambiente que proporcione os recursos pedagógicos que garantam a materialização da educação integral, fatores esses que foram negados tanto pela reforma do ensino médio quanto pelo teto de gastos que atingiu severamente a área de educação por meio da EC nº 95 e pela estratégia de privatização da formação profissionalizante, delegando-a, em boa parte, ao Sistema S. Dessa forma, provavelmente, a falta de visão de totalidade impediu que, majoritariamente, a tese do novo ensino médio fosse rejeitada pelos professores já no seu anúncio, pois durante a implementação – a teoria - do PRONEM foi aprovada pelos professores, sendo criticada e rejeitada somente na execução – a prática – no ambiente escolar, como é observado a seguir:

O professor que antes a gente tinha sete turmas por semestre, oito turmas no máximo. Agora, o professor passa a ter por semestre 20 e poucas turmas, 24, 26 turmas, né, devido a essa fragmentação. Então, quer dizer, a proposta lá é para o professor acompanhar um aluno de uma maneira mais individualizada. O professor ser presente, por exemplo, nas trilhas, nas eletivas, é uma espécie de orientador do aluno. Agora, como que eu vou acompanhar o meu aluno de perto, né, se a ideia não é uma avaliação quantitativa de números, mas uma avaliação formativa mesmo. Como eu vou avaliar o meu aluno assim se eu tenho tanto aluno que eu não sei nem o nome dele, né? Quanto mais eu vou conseguir identificar dificuldades, particularidades, para acompanhar esse aluno. Então, assim, é desumano. (...). Ou

seja, você reduziu aí drasticamente o contato do professor com o aluno. Isso fez com que o professor ficasse assim extremamente sobrecarregado e também o aluno. (P3).

As minhas críticas ao novo ensino médio estão relacionadas à forma como está sendo implementado. Então, [na minha escola] foi vendido uma imagem, foi vendido um discurso que não tá sendo aplicado na prática. Na verdade, trouxeram um discurso de democratização, de tornar o ensino médio mais plural, de tornar o ensino médio mais democrático, de fomentar o aprendizado do estudante então seria um ensino médio baseado no aprendizado né, na significação do aprendizado. E na realidade foi uma implementação que eu diria como a demagogia panfletária porque não nos forneceram as condições mínimas de implementação. Como é que você constrói disciplinas sem ampliar o tempo de coordenação? Como é que se constrói um planejamento multidisciplinar mantendo a mesma estrutura? Como é que você constrói um novo ensino médio sem ter ao menos o diário de classe pronto? Então, a gente encarou a realidade baseado no improvisado em que o professor passou a ser sobrecarregado e mais do que isso (...). (P2).

Então, assim, o que eu percebo no novo ensino médio que é muito legal a teoria dele, né, quando ele fala da autonomia do aluno, mas a prática não está acontecendo isso. (...). Então, assim, eu posso dizer assim que o encantamento acabou com o novo ensino médio e a gente não está mais encantado, a gente, assim hoje, vivendo um período bem complicado com novo ensino médio, sabe. Alguns professores mesmo já relatam que se pudesse voltaria e não, não, não aderiria mais ao novo ensino médio. Essa situação que a gente vive hoje. (P1).

Uma das vozes da representação discente – a União dos Estudantes Secundaristas do Distrito Federal (UESDF) - que, conforme o PRONEM, deve ser protagonista do seu aprendizado, elaborando o projeto de vida, fazendo escolhas e adquirindo autonomia nesse processo, identifica as limitações impostas pelo financiamento insuficiente do programa: “porque é isso, o ensino integral hoje tem a perspectiva de colocar o estudante nos dois turnos de ensino, mas é preocupante porque é isso, é como fosse um puxadinho ali do ensino da manhã porque a gente vai para a escola para aprender de manhã e de tarde e fica fazendo o quê?” E aponta as fragilidades, entre elas, a não participação dos principais interessados: “Senão não tem acompanhamento, se não tem a formação ali da pessoa para dar a execução do ensino acaba sendo como algumas escolas do DF que tem essa execução que não consegue ter a continuidade que envolva essa comunidade como um todo, os estudantes”. E também a inadequação dos espaços escolares para materializar o PRONEM: “(...) sem falar da própria estrutura das instituições de ensino que se pegar aqui na minha realidade do Elefante Branco que é uma escola que tem em torno de dois mil estudantes só no turno da manhã, imagina no turno da tarde com o turno da manhã, né” (UESDF).

Há vozes dissonantes à proposta do PRONEM também de respondentes que atuam em colegiados extraescolares do SEDF. A divergência se inicia pela identificação da polissemia engendrada na expressão integral: “(...) essa é a minha crítica ao ensino médio que o pessoal está chamando de integral porque ele não é de fato integral”, pois “(...) é de aula integral.

Aula, aula, aula, ele só tem aula. Ele não tem espaço para a vida, ele não tem espaço para você conversar, construir relações, desenvolver pensamento”. Portanto, “(...) a minha crítica em relação ao ensino médio integrado integral dos Institutos Federais é essa” (CEDF).

No entanto, a despeito dessas críticas [ao conteudismo e à necessidade de superá-lo], o respondente afirma:

Nos Institutos Federais elas acontecem relativamente bem [a integração entre formação geral e técnica]. Não é perfeito, mas elas existem. Agora no novo ensino médio elas estão por força de lei separadas. Os Institutos Federais conseguiram uma coisa que é rara: (...) são uma referência de ensino médio no mundo. O exame do PISA coloca em quarto lugar. Se os Institutos Federais fossem um país eles seriam a quarta melhor educação de nível médio do mundo. Exatamente por conta dessa integração. Então, a gente não pode deixar isso passar. (CEDF).

A afirmação acima do participante vai ao encontro do que discutem Moura e Benachio (2021), que desvelam o discurso ideológico dos reformadores do ensino médio no MEC ao comparar o desempenho do Brasil com outros países em exames de larga escala. Um exemplo é o PISA, coordenado pela OCDE, que nos componentes curriculares Leitura, Matemática e Ciências avalia o conhecimento de estudantes de 15 anos. Os autores chegam às seguintes conclusões: 1) Tendo como referência o PISA 2015, cerca de  $\frac{3}{4}$  dos estudantes secundaristas do Brasil estudam nos sistemas públicos de ensino estaduais, em regiões urbanas de cidades interioranas; 2) Países como Finlândia, Canadá, Coreia do Sul, Portugal, Estados Unidos e Espanha, à exceção dos dois últimos em Matemática, formam um bloco em que a média em leitura, matemática e ciências supera a média geral dos países da OCDE, a qual, por sua vez, supera a média do Brasil nas três áreas avaliadas; 3) A média de alunos é de 12 por professor nesse bloco de países, enquanto no Brasil essa média é o dobro (Ibidem, p. 171-174). Diferentemente desse bloco de países, o Brasil apresenta uma estrutura precária de educação que envolve financiamento insuficiente, ambientes escolares em sua maioria impróprios para a realização das aprendizagens e falta de valorização dos professores que possuem formação, planos de carreira e salários inadequados para o exercício da docência.

A despeito de todas essas dificuldades, o Brasil apresenta “ilhas de excelência” como a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) – os Institutos Federais de Educação (IFs) – que se representassem o Brasil seriam o quarto colocado no PISA. Portanto, o caminho está apontado: ao invés de cotejar todo o ensino médio ofertado em situações bem distintas nas redes federais, estaduais, municipais e particulares com outros países, por que não o fazer tendo como referência a rede federal? Por que não o ter como referência comparando os prédios escolares, a formação dos professores e o financiamento–

infelizmente cada vez mais dilapidado desde o golpe de 2016 – da RFEPCT como desafio para que os sistemas estaduais e municipais de educação atinjam esse patamar? Certamente, porque uma formação integral requer um currículo integrado que promova a unidade entre teoria e prática associado a investimentos públicos expressos em recursos vultosos que o ajuste fiscal e as orientações de redução do financiamento estatal para a educação e para outras áreas sociais não permitem. Diante disso, busca-se convencer professores e estudantes que uma mudança curricular por si só promoverá um ensino médio de qualidade.

Apesar da forma discricionária que foi imposta a reforma do ensino médio, é possível construir estratégias de resistência a essa proposta, sobretudo neste momento em que o discurso ideológico do PRONEM tem sido desvelado com a execução nas unidades escolares. Por um lado, a articulação conservadora conseguiu a aprovação do PRONEM por meio de aparelhos privados de hegemonia, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), auxiliado pelos Sistemas Estaduais de Educação e dos respectivos Conselhos Estaduais de Educação, em que se constatou que não houve debate, mas a mera homologação da contrarreforma do ensino médio, como observado no depoimento de um sujeito da pesquisa: “Eu acho que a discussão no âmbito do Conselho de Educação ela foi muito legalista. A lei estabelece assim, então a gente vai fazer assim. Foi praticamente a réplica da lei” (CEDF).

Por outro lado, as unidades escolares, com o suporte da comunidade escolar e das entidades classistas dos profissionais de educação, podem construir movimentos contra-hegemônicos que apresentem uma alternativa à dualidade estrutural intensificada com o advento da reforma do ensino médio que vem aprofundando a precarização da formação dos estudantes das escolas públicas, o que implica na cristalização da reprodução das relações sociais existentes sedimentando a subalternidade das classes trabalhadoras e de suas juventudes.

Um dos caminhos apontados para a luta por um novo consenso na formação dos estudantes secundaristas, portanto, é o ambiente escolar. Trata-se de exercer a democracia no interior das escolas e torná-la um foco de resistência. Um dos respondentes assim visualiza um contraponto ao PRONEM: “Eu tenho trabalhado com algumas instituições públicas que vão desenvolver currículos com o itinerário de educação profissional e eu tenho colocado para eles: esqueçam essa diferença”. Assim, “a gente cumpre a lei porque é obrigatório, mas na hora de desenvolver o currículo vamos integrar, vamos colocar junto, inclusive previsando conteúdos porque senão a gente não consegue construir uma educação de qualidade. Não dá tempo.” (CEDF).

Outra estratégia é aproveitar os espaços de formação, planejamento, avaliação e interação entre os profissionais de educação e auscultar a comunidade escolar, envolvendo e estimulando a participação dos estudantes, tornando-os de fato protagonistas no processo educativo e não meros coadjuvantes que homologam o que os sistemas de educação orientam e implantam verticalmente. Enfim, deve-se democratizar os espaços decisórios da escola, partilhando o poder da direção escolar e mitigando a primazia docente.

Um fórum que não pode ser desprezado na luta pela autonomia escolar e na resistência ao PRONEM é a coordenação pedagógica. Ele pode ser um ambiente de materialização de uma educação integral, da interdisciplinaridade, de um currículo que seja adequado aos anseios da comunidade escolar registrados no projeto político-pedagógico da escola como, por exemplo, a formação integral dos estudantes. Um dos participantes da pesquisa assim se pronunciou sobre esse tema:

[a integração] só é feita de um jeito (...). É quando a gente coloca os professores sentados na mesma mesa para dizer assim o que você está ensinando e o que eu estou ensinando. Ah, nós estamos repetindo o mesmo conteúdo e está ficando esse conteúdo que não está sendo dado. Ou então, você ensina Física e eu ensino Estática, mas a Estática é um pedaço da Física. Será que a gente não pode usar os mesmos exemplos e o mesmo contexto? Isso se faz razoavelmente, embora não seja feito formalmente, nos Institutos Federais se faz razoavelmente bem. Há um espaço de conversa entre os professores. (CEDF).

Diante de todos os desafios para implementar uma educação de qualidade social referenciada e universalizada, o programa novo ensino médio propaga como solução a necessidade de se constituir o protagonismo do estudante que tem no projeto de vida uma de suas premissas. É inegável a importância de todos pensarem no seu futuro e buscarem os meios para materializar seus projetos pessoais. No entanto, o aspecto ideológico na perspectiva do novo ensino médio é difundir que a solução para os problemas coletivos é de iniciativa individual quando se exigem para a sua resolução ações coletivas envolvendo a sociedade que frequenta a escola pública, profissionais de educação bem preparados e remunerados, investimentos na educação que assegurem ambientes escolares adequados à realização das aprendizagens e formação da juventude.

Na contramão do PRONEM, alinho-me à defesa da formação integral na mesma perspectiva formulada por Machado (2018, p. 34-35):

Este nos parece ser o sentido [a constituição de uma consciência crítica de mundo] do porque fazemos a defesa da EJA, tendo em vista que a escolarização nos parece ser um elemento fundamental para a constituição de uma concepção de mundo consciente e crítica. Não é o único espaço formativo para isso, não poderá nem mesmo ser apenas na escola que esta concepção se constituirá. Mas, sem dúvida, não

ter acesso aos conhecimentos produzidos pela humanidade e disponibilizados pela escola, inclusive para perceber-se como sujeito capaz de continuar essa produção de conhecimentos, faz falta para superar a forma de pensar desagregada e ocasional, imposta pelo ambiente exterior.

Ao longo desta investigação, analisei as concepções de formação integral e utilitária como elementos centrais de perspectivas de educação e visões de mundo em disputa pelas classes fundamentais. Apreendi que a implementação do PRONEM no SEDF é mais um episódio na luta pela direção da sociedade ao determinar que a escola pública de ensino médio oferte uma perspectiva utilitária e fragmentada de educação voltada para atender as demandas do mercado de trabalho e que contribui para a conformação das relações sociais existentes. Essa perspectiva confronta-se com a concepção integral de formação que pode ensejar sujeitos críticos e dotados de conhecimentos que contestem a ordem burguesa.

A pregação neoliberal, ao apontar que a crise da educação está em si mesma, oculta os reais problemas da sociedade brasileira, que se refletem na escola, mas têm origem na sua base econômica, exigindo, portanto, reformas estruturais que eliminem a contradição expressa na concentração de renda e riqueza nas mãos de poucos e na precariedade das condições de vida, trabalho e educação que assolam a maioria dos que vivem do seu esforço e suor.

A premissa lançada de que a maioria dos professores e a totalidade dos gestores escolares foram capturados pelo discurso ideológico da contrarreforma do ensino médio se confirmou. Dessa forma, apesar de algumas resistências, prevaleceu o discurso propagado pelos aparelhos privados de hegemonia das classes proprietárias que construíram um consenso de que a solução para a crise do ensino médio seria resolvida somente por uma reforma curricular. O Programa Novo Ensino Médio, sustentado numa concepção curricular fragmentada que destina parte significativa da carga horária para o empreendedorismo ou para uma área específica do conhecimento, restringe, assim, o acesso ao acervo cultural, historicamente legado pela humanidade que, apropriado pelos estudantes, pode levar a uma formação integral.

## 5 A IMPLEMENTAÇÃO DO PRONEM E A GESTÃO ESCOLAR NO DF

### Preâmbulo

O capítulo tem o propósito de analisar as disputas entre as concepções de gestão democrática, institucionalizadas pela Lei distrital nº 4.751/2012, e gerencial que, hegemônica na sociedade civil, se manifesta no SEDF nas cinco escolas-piloto por meio de políticas públicas distritais e emanadas do MEC, a exemplo do PRONEM que serve de esteio para esta investigação.

Os seguintes questionamentos orientam a elaboração do capítulo: 1)Quais as percepções dos sujeitos da pesquisa acerca da gestão pública e privada? 2)Quais as implicações do PRONEM para a gestão escolar? 3) A gestão democrática se tornou um instrumento para a democratização da educação pública no Distrito Federal?

O capítulo está dividido em duas partes: a primeira, intitulada As atribuições e funções da gestão escolar; a segunda, As limitações das escolas para implementar o PRONEM. O capítulo é permeado pela coexistência do público e do privado na gestão escolar e suas implicações para a formação da juventude, objeto da tese.

A disputa pela direção da sociedade entre as classes fundamentais auxilia na compreensão do objeto – as implicações, para a formação da juventude, decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas com a implementação da reforma do ensino médio no Distrito Federal. Dessa forma, participação, público e privado, trabalho docente, formação humana, hegemonia e subalternidade são chaves interpretativas que contribuem para analisar como na educação básica pública do DF se manifestam nas disputas por concepções de educação no ensino médio e, conseqüentemente, nas perspectivas de manutenção ou superação do consenso social dominante. A redação do capítulo se apoiou em fontes bibliográficas, documentais e entrevistas concedidas pelos sujeitos desta investigação, situados em diversas funções no SEDF.

A investigação demonstra que a institucionalização da gestão democrática no SEDF não tem se mostrado efetiva para obliterar o avanço das políticas públicas neoliberais. Destarte, programas como o PRONEM, que trazem como proposta a fragmentação do currículo e impedimentos de uma formação integral dos estudantes, não encontraram obstáculos significativos em escolas desprovidas de uma cultura democrática, o que facilita a continuidade da reprodução das relações sociais existentes por meio da educação pública.

## 5.1 Atribuições e funções da gestão escolar

Eleito pelos diversos segmentos que compõem a comunidade escolar, o gestor é permeado pela seguinte contradição: como ele concilia os interesses da sociedade civil, representada pelos usuários da escola e pelos profissionais da educação, e o da sociedade política, expressa na SEEDF, que o nomeou para a função? A partir da especialização profissional e do posicionamento político, o que o caracteriza como um dirigente (GRAMSCI, 2001), em que medida, na implantação do PRONEM, ele exerceu o papel de intelectual orgânico de uma das classes fundamentais?

A escola pública é uma instituição estatal que tem por objetivo prover e assegurar o acesso de crianças, jovens e adultos no processo educativo como um direito. Houve um progressivo avanço da na legislação brasileira de direitos na educação básica verificados na Lei nº 5.692/71, que estendeu sua obrigatoriedade mínima para oito anos; na regulamentação da Constituição Federal de 1988 por meio da LDB de 1996, que ratificou os princípios da educação exarados na Carta Magna, a saber: a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a valorização dos profissionais do ensino, a gestão democrática da educação pública e a garantia de padrão de qualidade, dentre outros; na promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009, que assegurou a obrigatoriedade do ensino para crianças e jovens de quatro a dezessete anos e ampliou a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica; das metas do PNE 2014-2024, entre elas a Meta 3 que é específica para a etapa final da educação básica: “universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento)”, dentre outras medidas legais; no PDE do DF que se mostrou mais “ousado” ao estabelecer como meta para o ensino médio distrital elevar a 100% a taxa líquida de matrículas até 2024.

A despeito da prescrição desses direitos, eles não vêm se materializando na prática. A orientação neoliberal radicalizada na economia desde 2016, iniciada com golpe político-jurídico-midiático, a edição do ajuste fiscal por meio da Emenda Constitucional nº 95, a contrarreforma do ensino médio em 2017, que, somadas às seguidas reduções do orçamento

do MEC, têm inviabilizado o atingimento de grande parte das metas do PNE 2014-2024, como apontam os diversos relatórios<sup>106</sup> de acompanhamento desse plano de educação.

Portanto, as intenções de melhoria da qualidade da educação proclamadas pela legislação não se coadunam com a redução de investimentos que se refletem nas condições materiais inadequadas verificadas no ambiente escolar das cinco escolas-piloto que aderiram ao PRONEM. Ao mesmo tempo, a estrutura organizacional da SEEDF se apresenta distorcida ao colocar as unidades escolares na base de uma imaginária pirâmide e as Coordenações Regionais de Ensino e as subsecretarias no topo como se fosse o papel das primeiras dar sustentação às instâncias intermediárias e central, e não o inverso, a escola situada no centro de um círculo e os demais órgãos dispostos a sua volta com o propósito de lhe dar suporte financeiro, pedagógico e administrativo para que ela realize a sua função precípua que é assegurar a boa formação dos educandos.

Desse modo, cabe à gestão escolar, com o suporte da SEEDF, a responsabilidade pelo atingimento de seus objetivos. Para atender as suas especificidades de propiciar às classes subalternas a apreensão do conhecimento, da cultura e do patrimônio intelectual legado historicamente pela humanidade, além de suscitar nesse grupo social uma perspectiva crítica de sociedade com o fim de transformá-la, a escola se organiza para materializar esses fins que não se confundem com os propósitos utilitários da educação engendrados de forma intensa pelo capital com o avanço da ideologia neoliberal. Portanto, como em todos os espaços sociais, a escola é um local de disputas de concepções de sociedade e o processo educativo ministrado em seu interior pode servir para conservar ou transformar as relações sociais existentes. Conforme Silva (2018, p. 77), é papel da gestão escolar:

Articular os fatores internos e externos (...) para se construir um projeto político-pedagógico de forma coletiva e fundamentado em princípios, objetivos e práticas orientadas pela qualidade referenciada socialmente, é responsabilidade de inúmeros sujeitos que, no dia a dia da escola, vão tecendo o trabalho escolar com todas as contradições e conflitos inerentes a esse espaço. Indiscutivelmente, compete ao diretor escolar articular a tessitura desse trabalho, em um exercício democrático de poder, normatizado pela legislação e legitimado pela comunidade escolar pelo voto e/ou pelo reconhecimento desse poder e pela aceitação da forma de gestão implementada pelo diretor.

A equipe gestora da escola é formada, conforme o art. 37 da Lei nº 4.751/2012 e ratificada pelo regimento interno da SEEDF (2019), em seu art. 7, pelo diretor e vice-diretor, pelos supervisores e chefe de secretaria, enfim, por aqueles que ocupam cargos

---

<sup>106</sup> Foram publicados três relatórios do ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, sendo o último lançado em setembro de 2020.

comissionados. A forma de investimento na função de diretor e vice-diretor “será feita mediante eleição, por voto direto e secreto, vedado o voto por representação, sendo vitoriosa a chapa que alcançar a maior votação, observado o disposto no art. 51.” (Art. 38, Lei nº 4.751/2012). As atribuições da gestão escolar são disciplinadas em vinte e quatro itens dos quais se destacam:

I - elaborar e avaliar coletiva e continuamente o Projeto Político Pedagógico – o PPP - da unidade escolar, durante a sua gestão; III - fortalecer o Conselho Escolar da unidade escolar, em conformidade com a legislação vigente; VI - garantir o acesso e a permanência do estudante na unidade escolar visando à qualidade social da educação, de acordo com as normas estabelecidas pela SEEDF; XIII - zelar pelo cumprimento do plano de ensino dos docentes; XIV - promover e fortalecer a participação das famílias e da comunidade escolar, nos processos de planejamento e execução da avaliação do trabalho pedagógico, na perspectiva da corresponsabilidade pelo processo educativo; XVII - acompanhar sistematicamente o processo de ensino-aprendizagem na unidade escolar e XXIV - zelar pelo cumprimento das disposições contidas neste Regimento. (DISTRITO FEDERAL, 2019, p. 16-18).

A incompatibilidade entre a escola pública e a empresa capitalista se verifica em seus objetivos. Enquanto a última tem como finalidade alcançar o lucro no processo produtivo e para lograr êxito necessita explorar a força de trabalho por meio da extração da mais-valia, a escola busca promover o saber por meio da interação entre os estudantes e professor, cabendo a este, como mediador entre a cultura e aqueles, instigá-los a querer aprender e serem sujeitos ativos na construção do conhecimento.

Como a empresa capitalista e a escola têm objetivos diferentes e antagônicos, são também distintos os meios para atingir seus fins, pois se para aquela é imprescindível estabelecer uma relação autoritária para submeter os produtores explorados pelo capital, para a escola, é fundamental uma ação colaborativa e democrática para que o processo educativo seja efetivado. Enfim, por meio do processo didático-pedagógico os estudantes são convencidos a querer se educar, apropriar-se do conhecimento e adquirir uma visão crítica do meio social em que estão inseridos. Como salienta Paro (2003a, p. 150), “O tipo de gestão escolar constituído à imagem e semelhança da administração empresarial capitalista se mostra incompatível com uma proposta de articulação da escola com os interesses dos dominados”. Dessa forma, “em termos políticos, os objetivos da empresa capitalista e da escola revolucionária não são apenas diferentes, mas antagônicos entre si” (Idem).

A manutenção das relações de exploração na produção de bens realizados na estrutura econômica torna imperativo que os princípios liberais praticados na empresa capitalista se difundam em toda a superestrutura política. Trata-se de disseminar os valores da burguesia

nas diversas instituições da sociedade civil, entre elas a escola, de modo que essas assimilem a ideologia hegemônica e internalizem a visão de mundo da classe dirigente como se fossem universais, estabelecendo, dessa forma, o consenso dominante (GRAMSCI, 2007).

Então, para realizar sua função social, faz-se necessário que a equipe gestora compreenda a especificidade da instituição escolar. Sendo assim, é preciso que os meios sejam adequados aos fins que a escola busca. Quando se fala de meios, não se limita aos recursos administrativos da gestão escolar que propiciam o funcionamento da escola, mas também as condições pedagógicas adequadas para que o professor possa realizar a mediação do conhecimento sistematizado com o aluno, facilitando, dessa forma, que esse se aproprie do acervo cultural historicamente legado pela humanidade. Portanto, não existe separação entre o administrativo e o pedagógico como se ouve comumente no ambiente escolar. Ambos são meios integrados para que a formação dos estudantes se realize, enfim, para que se materialize o produto do ensino que é o aluno educado (PARO, 2003b, 2011, 2015, 2016).

Ademais, no processo educativo, o estudante não é um objeto inerte como a natureza que é transformada passivamente por meio do trabalho humano. O educando se torna, simultaneamente, objeto e sujeito no processo educativo. Torna-se objeto porque recebe a ação do homem, no caso o trabalho pedagógico organizado pelo professor e ao qual se integra; sujeito, porque é estimulado e convencido a querer se educar, condição essa que o torna ativo no processo de aquisição do conhecimento. Como afirma Paro (2016, p. 41):

(...) o papel do educando no processo de produção pedagógico se dá não apenas na condição de consumidor e de objeto de trabalho, mas também de sujeito, portanto de produtor (ou coprodutor) de tal atividade. Além disso, no processo material de produção, as modificações imprimidas no objeto de trabalho são de natureza material enquanto a transformação que se dá no processo pedagógico diz respeito à personalidade viva do educando, pela apropriação de conhecimentos, atitudes, valores, habilidades, técnicas etc.

As disputas de concepções de mundo se refletem na escola e por meio da educação podem contribuir para manter ou transformar as relações sociais existentes. No ambiente escolar, pode desenvolver tanto processos democráticos que facilitem a mediação de relações colaborativas com vistas ao desenvolvimento de perspectivas emancipadoras de educação quanto incorporar princípios e práticas do meio empresarial que acabam por perpetuar o autoritarismo e o mandonismo vivenciados na produção.

É nesse contexto de enfrentamentos de visões antagônicas de mundo na educação brasileira que o PRONEM foi implementado na SEEDF. Analiso a seguir como se deu a atuação dos dirigentes do SEDF e das escolas-piloto que receberam e implementaram a

contrarreforma do ensino médio que enseja uma formação utilitarista sustentada por orientações gerencialistas de gestão. Dessa forma, investiguei se predominou uma perspectiva gerencialista de gestão intrínseca a concepção de educação do atual governo federal e distrital ou uma perspectiva democrática conforme a legislação em vigor no Distrito Federal.

Nesse sentido, quando os diretores das escolas-piloto foram questionados a respeito de como eles compreendem o papel da gestão escolar na garantia do direito à educação para os estudantes, eles assim se pronunciaram:

Então a gente sempre procura um ambiente aqui... fazer um ambiente sempre agradável tanto para os alunos quanto para os servidores, entendeu? Como a maioria passa mais tempo aqui do que em casa então a gente... no meu caso eu sempre faço para ter um ambiente super saudável, harmônico, entendeu? E a gente sempre procura isso, procura escutar e resolver. (G1).

Ué, fazer esse acompanhamento, né, ter a formação continuada dos professores, fazer um acompanhamento com os alunos e proporcionar para os alunos as melhores aulas, a melhor educação que a gente puder. Para mim, na minha visão. (G3).

Eu acho assim que a gestão neste momento ela tem que exigir do grupo de docentes o máximo que ele pode dar para os estudantes. Dessa forma, essa conversa com a equipe docente para...exigir dessa equipe de docentes (...) o máximo que ela pode dar e assim e também trabalhar com esses alunos de alguma forma mostrar para esses alunos a importância dessa educação na vida dele, eu acho no meu ver, não sei sou muito sou muito arcaico, mas assim pessoalmente no período presencial, eu acho que 60% na aprendizagem depende da disciplina da escola. (G7).

Então, eu acho que o gestor ele...ele tem uma intenção de levar o bem para aquela comunidade escolar e na medida que ele leva e ele consegue liderar a equipe para que aquele projeto político-pedagógico que foi aprovado pela comunidade escolar, inclusive, logicamente, pelos professores e pelos alunos, que fazem parte lá do conjunto...é você liderar aquele grupo, você conquistar aquele grupo e fazer a sua proposta de trabalho acontecer. Então, assim, é por isso que a nossa luta incansável a gente quer ver o bem acontecer, a gente acredita que a educação ela é transformadora e o nosso papel é de liderar essa transformação, é de cobrar responsabilidade, é de...é de uma forma assim democrática, logicamente, sem assédio moral, é conquistar essas pessoas, essa...dentro desse...dessa coletividade para que o processo aconteça da melhor forma possível e renda os melhores frutos, juntar os nossos alunos quem são os nossos, digamos assim, os nossos, o propósito do nosso trabalho. (G8).

É justamente em inserir esse aluno de uma forma positiva no mercado de trabalho, numa universidade, na conclusão de um ensino médio, no êxito do....de tinha uma situação de conflito de família, de fazer com que esse aluno se sinta é aceito, amado, acolhido, que ele se sinta realmente que ele é um aluno que tem potencial para entrar numa universidade mesmo sendo de uma comunidade carente (...) A escola é um lugar que você trabalha tantos valores e você faz essa pessoa desabrochar dentro daquilo que ela é. É uma escola de héteros, de transgêneros, de pretos, de brancos, de espíritas, de católicos. É uma escola plural (...) Mais do que números, mais do que o aluno ser número que passou na UnB, que é que a escola é isso, que aquela outra, é o aluno que se sentiu acolhido, que venceu uma depressão, uma ansiedade, que conseguiu êxito e que na família que ele não teve ele conseguiu na escola se sentir um pouco acolhido. (G10).

Ressalta, da fala do primeiro gestor, uma intenção louvável, mas ao mesmo tempo com requintes de idealismo ao não apontar a forma como isso se materializa numa conjuntura de falta de investimentos e de cerceamento da participação na tomada de decisões, o que leva o adjetivo harmônico parecer uma abstração em contraste com a realidade.

Ao mesmo tempo, o diretor personifica a construção do ambiente escolar descrito por ele como uma realização sua, pois, apesar do questionamento ter sido feito à gestão escolar, ou seja, entendida como direção coletiva, sua resposta foi peremptória: “no meu caso eu sempre faço para ter um ambiente super saudável, harmônico, entendeu?” (G1). Essa postura reafirma um país de tradições patrimonialistas e liberais em que o individualismo é um princípio arraigado na sociedade. Ao discorrer a respeito da democratização da escola pública, Paro (2015, p. 119) assim reflete sobre a necessidade de se mudar o papel do diretor: “(...) no que concerne a novas alternativas de administração da escola básica, é preciso contemplar maneiras de conceber a direção escolar que transcendam a forma usual de concentrá-la nas mãos de apenas um indivíduo que constitui o chefe geral de todos”.

O segundo respondente aponta a formação continuada dos professores como condição para a consecução da oferta de melhores aulas para os estudantes. Indiscutivelmente, esse quesito, associado ao financiamento adequado, a boas instalações, à modernização tecnológica, a um ambiente regido por relações democráticas, é fator que contribui para a materialização do direito à educação. Entretanto, ao dizer que o papel da gestão escolar é proporcionar “a melhor educação que a gente puder” (G3), parece soar com um certo conformismo diante das condições existentes na unidade escolar, sem conectar aos problemas estruturais que extrapolam os muros da escola por não os identificar ou desconhecê-los, o que pode indicar uma falta de visão de totalidade ao não associar a contrarreforma do ensino médio ao ajuste fiscal<sup>107</sup> que congela os investimentos em educação, circunstância esta que acentua as dificuldades de financiamento da escola pública.

Ao analisar a desconcentração administrativa iniciada com a ascensão da perspectiva neoliberal, Laval (2019) demonstra como o Estado continua exercendo atividades ligadas ao planejamento, ao orçamento, à definição de conteúdos e objetivos educacionais, mas delega às escolas a responsabilidade na resolução de problemas singulares situados no território onde elas atuam, pois, devido às especificidades, essas possuem a experiência para solucioná-los, não cabendo medidas homogêneas emanadas das instâncias centrais. O desempenho diante

---

<sup>107</sup> Emenda Constitucional nº 95/2016.

dessas atribuições é realizado por meio da avaliação que se torna um instrumento de controle das unidades escolares. Segundo o mesmo autor:

A nova gestão é, nesse sentido, parte integrante de retração do político, pois tenta transferir para as entidades locais mais ou menos autônomas (...) tarefas que antes eram do Estado. Portanto, este último conta com os inovadores da base e com os empreendedores dinâmicos para encontrar soluções inéditas para os males sociais e psicológicos das sociedades de mercado, mesmo que tenha que oferecer um “serviço pós-venda” aos abandonados à própria sorte. “A escola é o seu próprio recurso” é um mantra que se repete para dizer que cada estabelecimento escolar deve se virar caso a caso, mesmo que os problemas que ele enfrenta sejam consequências de um estado social geral e, muitas vezes, das lógicas de mercado que pesam diretamente sobre ele. (LAVAL, 2019, p. 236-237).

O terceiro diretor acredita que o papel da gestão escolar seja demonstrar para os estudantes a importância da educação. Na consecução desse objetivo, os professores têm um papel importante e cabe à direção da escola “exigir do grupo de docentes o máximo que ele pode dar para os estudantes” (G7). Como garantir o empenho dos professores, o seu profissionalismo e compromisso com a educação senão pelo convencimento?

A despeito dos avanços, a lei de gestão democrática vigente no DF apresenta características corporativistas que podem comprometer a apropriação da escola pública pela sociedade e sua consequente democratização ao criar, no processo eleitoral, um peso maior para professores e servidores, segmento numericamente menor, em detrimento do grupo que congrega pais e alunos, sempre mais numeroso em quaisquer unidades escolares. Essa contradição determina que os interesses distintos entre servidores públicos e sociedade usuária tenham poder de pressão diferente junto à gestão da escola, o que pode levar o primeiro grupo, sobretudo o segmento docente, a influenciar mais a direção da escola, inclusive em pautas corporativas que não necessariamente vão ao encontro dos interesses de pais e alunos. Portanto, em determinadas escolas, dependendo do grupo docente existente, se comprometido ou não com o direito à educação, a gestão escolar pode se sentir compelida a ceder à pressão dos professores - em troca da governabilidade local - que se negam a exercer seu papel com compromisso e profissionalismo na condução do processo educativo.

Já foi demonstrado, no Capítulo 3 desta tese, que o corporativismo é uma característica das categorias profissionais no capitalismo que, por um lado, luta por um pleito justo que é buscar melhores condições de vida e trabalho diante da exploração do Capital, mas, por outro, se isola ao restringirem as reivindicações econômicas e não evoluírem para uma consciência política que conectem seus interesses próprios aos dos demais grupos

subalternos e, dessa forma, suscitarem as condições de liderar um novo bloco histórico (GRAMSCI, 1999) que supere o existente e, por conseguinte, a sociedade de classes.

Portanto, a palavra “exigir”, emitida pelo diretor e que pode suscitar várias interpretações, é mais apropriada aos princípios praticados no mercado capitalista onde a hierarquização de funções determina que o chefe manda e os subordinados obedecem. Esse tipo de relação verticalista é estranha ao ambiente escolar onde a socialização de crianças, jovens, adultos e profissionais de educação, para educar e serem educados com vistas à constituição de uma sociedade democrática, faz-se necessária como prática. Assim, o diálogo, a escuta, o desenvolvimento de relações fraternas são permeados pela responsabilidade de cada indivíduo no desempenho de seu papel e não a reprodução das relações capitalistas no interior da escola.

O papel da direção nesse processo é o de liderar os educadores pelo diálogo, buscando construir consensos que podem pactuar compromissos negociados entre gestão e professores de que o profissionalismo impere mesmo diante das condições inapropriadas para realizar o trabalho pedagógico. Mediar o esforço comum dos profissionais da educação por meio da persuasão me parece ser o caminho de uma instituição que lhe cabe o papel de formação integral dos estudantes com vistas à transformação social. Essa postura certamente fortalece a gestão escolar ao demonstrar para pais e alunos que, apesar das condições inapropriadas, busca-se ofertar uma educação de qualidade. Com ações dessa natureza, é possível conquistar a comunidade atendida pela escola para fortalecer a luta e pressionar o governo por melhores condições de trabalho, escola bem equipada e valorização dos profissionais de educação.

Ao mesmo tempo, a visão conservadora do mesmo respondente se apresenta também na identificação do comportamento dos discentes como um obstáculo para o êxito do processo educativo. No seu entendimento, “(...) eu acho no meu ver, não sei sou muito sou muito arcaico, mas assim pessoalmente no período presencial, eu acho que 60% na aprendizagem depende da disciplina da escola”. Mas o que motiva a indisciplina? A escola vem atendendo o que esperam os alunos? A indisciplina e o descontentamento expressam que o ensino não está conectado com as expectativas dos estudantes, seja pela forma como é ministrado, seja pelo modo como o conteúdo é selecionado?

Mas a razão por que os professores utilizam os métodos ultrapassados não é a inexistência de novos. A Didática dispõe de mil maneiras de ensinar brincando. Minha hipótese é que não utilizam nem vão à procura dos métodos novos, que levam em conta a subjetividade do educando, porque trabalham numa escola estruturada por uma visão tradicional de educação que não reconhece o educando como sujeito. Esses professores, quando crianças, tiveram suas personalidades

formadas por essa mesma escola. Ouso dizer que seu modo de ensinar não consiste sequer numa aplicação do que foi ensinado nos cursos de formação docente, mas sim na concretização dos mesmos princípios e ideais da escola que frequentaram quando crianças e que agora eles reproduzem para seus alunos. (PARO, 2011, p. 87-88).

A resposta do quarto gestor aproxima-se muito de uma perspectiva de gestão democrática em consonância com a Lei nº 4.751/2012 que, no artigo 4º, parágrafo único, determina que “cabe à unidade escolar, considerada a sua identidade e de sua comunidade escolar, articular o projeto político-pedagógico com os planos nacional e distrital de educação”. Ele aponta o projeto político-pedagógico - aprovado democraticamente pelos segmentos que compõem a comunidade escolar, embora não tenha mencionado se a sua construção também tenha sido participativa - como um instrumento que norteia as ações do plano gestor da escola que são lideradas pelo diretor.

Ele acredita que a educação é transformadora e que o papel da gestão é cobrar, persuadir, de forma democrática, que todos os membros da comunidade escolar assumam suas responsabilidades de modo que ações realizadas tenham resultados positivos sobretudo para os alunos que constituem o propósito do trabalho dos profissionais da educação e a razão de ser da escola.

O último diretor declara que o papel da gestão escolar é contribuir para que o aluno adquira uma boa formação no ensino médio e que prossiga posteriormente sua trajetória, seja cursando o ensino superior, seja ingressando no mercado de trabalho. Ele também afirma o espaço escolar como ambiente acolhedor que estimula as potencialidades dos estudantes e lhe dá suporte para acreditar em si e vencer as dificuldades enfrentadas pelos filhos das classes subalternas para realizar seus sonhos, mesmo aqueles que parecem inatingíveis como o de ingressar numa universidade. O exercício da democracia é percebido pela afirmação do diretor que se trata de uma escola plural. Ao conviver com as diferenças dos educandos, seja de gênero, seja de sexo, de religião, de raça, a escola estimula valores de respeito às diferenças, a assunção de cada um de sua identidade e o combate à imposição das falsas homogeneidades pregadas pelo conservadorismo social.

A despeito da existência de uma lei de gestão democrática que orienta as relações sociais no SEDF e em suas unidades escolares, fica patente, na fala dos gestores, a distância entre o que está regulamentado e o que é vivenciado. Por um lado, manifesta-se a vontade de criar um ambiente adequado e de respeito à pluralidade da juventude que frequenta a escola; realizar a formação continuada dos professores; elaborar de forma participativa o projeto político-pedagógico; apostar no papel transformador da educação; e contribuir para que os

estudantes ingressem no mercado de trabalho ou no ensino superior conforme suas condições, enfim, estabelecer as condições necessárias e suficientes para o bom andamento das atividades pedagógicas num ambiente propício e acolhedor.

Por outro lado, alguns diretores não manifestam a percepção da conjuntura econômica e política adversa – expressa sobretudo no arrocho fiscal e no conservadorismo predominante - que impõe dificuldades de tornar o ambiente escolar favorável ao desenvolvimento de uma educação de qualidade social referenciada. Ao mesmo tempo, a lei de gestão democrática criou mecanismos de mitigação do poder do diretor com a institucionalização de colegiados escolares que não vêm funcionando e assegurando a participação da comunidade escolar, razão pela qual prevalecem o mandonismo, o autoritarismo, o corporativismo e as práticas gerenciais no cotidiano dos estabelecimentos de ensino. Assim, a gestão democrática tem se limitado à eleição dos dirigentes escolares sem um tempo de mandato definido em virtude das constantes mudanças na legislação conforme as conveniências da SEEDF.

Quanto à democratização do acesso ao ensino com vistas à universalização da educação, nas cidades onde as escolas-piloto estão situadas, cerca de 90% da população entre 15 e 17 anos frequenta a escola. Ao cotejar o percentual de jovens entre 15 e 17 anos que frequentam o ensino médio no Brasil e no DF, neste, cerca de 76% estão matriculados, enquanto no país esse índice é de 73%. A evolução desses percentuais entre 2012 e 2019, conforme a figura 1, p. 101, demonstra que houve um crescimento maior no país (9,2) quando comparado ao DF (6,8). Assim, para atingir a taxa líquida de 100% de matrículas nessa etapa da educação, conforme prevê a Meta 3 do PDE até 2024, torna-se uma tarefa difícil em plena vigência da EC 95 e do PRONEM, que aumentou o número de alunos por docente e que não prevê recursos à altura dos investimentos necessários, situação que compromete seriamente o direito à educação.

## **5.2 Limitações das escolas para implementar o PRONEM**

### *5.2.1 Estrutura Física*

A escola pública é instituição complexa que extrapola o seu espaço físico e administrativo. Ela é constituída pela comunidade escolar formada pelos profissionais de educação, estudantes, suas famílias e pela sociedade local. A dinamicidade das relações sociais estabelecidas no ambiente escolar e em suas imediações escapa das regras jurídicas instituídas pelo Estado. Sendo assim,

A estrutura administrativa de uma escola exprime a sua organização no plano consciente, e corresponde a uma ordenação racional, deliberada pelo Poder Público. A estrutura total de uma escola é, todavia, algo mais amplo, compreendendo não apenas as relações ordenadas conscientemente, mas, ainda, todas as que derivam da sua existência enquanto grupo social. (CÂNDIDO, 1974 apud PARO, 2011, p. 19).

Essa consideração foi observada pela SEEDF para a implantação do PRONEM. A estratégia adotada para selecionar as escolas-piloto foi orientada para aquelas que reunissem as condições materiais e políticas apropriadas, não descartando a necessidade de adequar o seu espaço físico às exigências relacionadas com a proposta pedagógica do programa. O principal gargalo foi a insuficiência de salas de aula para as disciplinas de formação geral acrescidas daquelas introduzidas pela parte flexível do programa como as eletivas, projeto de vida, núcleos e trilhas de aprendizagem. Dessa forma, os novos componentes curriculares extrapolaram o número de salas disponíveis nas escolas para abrigar as turmas, o que levou ao imprevisto, mas também ao envolvimento e compromisso dos profissionais de educação para mitigar as insuficiências.

Portanto, a questão espacial é um dos problemas crônicos. As buscas e readequação de espaços se deram interna e externamente à escola. Em uma delas, a sala de jogos se transformou em sala de aula, uma sala de vídeo teve a mesma destinação. Já em outra, devido à limitação de sua área interna, buscou-se anexar uma área externa. A escola até conseguiu a disponibilização de recursos públicos para a construção de um laboratório *make*, mas faltava a área para construir. Há um terreno adjacente a essa escola, porém, sua incorporação depende de um processo de desafetação do local e todo o acompanhamento administrativo e de mediação junto aos órgãos responsáveis, inclusive a CLDF, geralmente demorado e que recai sobre a gestão escolar. Situações como essas foram externadas pelos diretores quando questionados a respeito de que adequações tiveram de fazer para recepcionar o PRONEM:

(...) da adequação física. Porque a nossa escola... a estrutura física a princípio ela estava programada para ter as aulas no espaço físico para as aulas normais. Ou seja, as salas de aula. E aí com essa implementação (...) [as] eletivas elas careciam de um outro espaço na escola. E aí esse espaço a gente foi readequando. Por exemplo, era uma sala que era de jogos nós tivemos que transformar em sala de aula. Uma sala que era de vídeo também porque as eletivas elas demanda... E os laboratórios... como é a nova proposta do novo ensino médio a gente tá reequipando né... (G3).

Então, a gente também tá correndo atrás de uma área aqui, por exemplo, no (...) o lote é pequeno e não tem para onde crescer. Então aqui do lado tem uma área pública de uma quadra desutilizada, uma quadra toda depredada. Então, a gente já solicitou averbação dessa área pública, por quê? Porque a Secretaria já tem a verba para construir um laboratório *make*, de última geração, entendeu? Só falta o espaço. (G1).

A questão do horário também. A montagem da grade horária foi muito complicada. O fato de a quantidade de eletivas ser maior do que a quantidade de turmas também. Levou à essa adaptação na estrutura que o [diretor] falou né a gente teve que fazer criação de mais salas. Então, assim tudo muda. Em todos os detalhes a escola muda. Em todos os aspectos. (G4)

Mediante as insuficiências de espaços apropriados para ministrar as atividades pedagógicas, os gestores se viram diante de outros problemas como o descumprimento por parte da SEEDF de realizar o que foi prometido. Das cinco escolas-piloto, três aderiram aos dois programas resultantes da reforma do ensino médio. Entretanto, uma aderiu simultaneamente tanto ao PROEMTI quanto ao PRONEM e duas aderiram inicialmente ao primeiro e, posteriormente, ao último. A diferença temporal de adesão aos programas fez com que a escola que implantou simultaneamente recebesse as transferências de recursos dos dois e as que o fizeram em momentos distintos tivessem o repasse de verbas só do primeiro. A supressão dos recursos do PROEMTI provocou descontentamentos de um dos diretores e enorme frustração por dois motivos: primeiro, não foi informado no início do processo de adesão ao novo ensino médio que a escola que já estivesse implantando o PROEMTI não receberia recursos do PRONEM; segundo, porque a escola depositava muitas expectativas que o PRONEM trouxesse recursos como os que vieram via PROEMTI, que possibilitaram várias melhorias, como pode ser observado no depoimento do gestor:

A gente hoje sente falta dessa verba porque quando você vai montar um itinerário formativo que seja convincente, que quer que esteja dentro da proposta do novo ensino médio de ter um ensino médio que atraia mais o aluno, que faça com que ele permaneça na escola, que a gente consiga diminuir a evasão, consiga diminuir reprovação, a gente precisaria de verbas, né. E essas verbas foram prometidas e depois a gente descobriu que não podia ter essas verbas porque já recebíamos verbas do EMTI. (...). Então, assim, não houve uma mudança muito estrutural, assim entendeu, assim de física ou digamos na área pedagógica, não houve. (G8).

A determinação de implantar o PRONEM desvelou as insuficiências da estrutura física das escolas, mesmo nas escolas-piloto que têm instalações geralmente melhores que as demais. Materializam-se, assim, princípios do neoliberalismo expressos na concepção e elaboração de políticas públicas nas instâncias centrais do sistema educacional e sua execução e desconcentração nas unidades escolares que executarão essas políticas a despeito das condições materiais inadequadas. Essa situação não se tornou um problema imediato devido ao isolamento social provocado pela pandemia de Covid-19 no início do ano letivo de 2020, mas desvelou outra faceta da estrutura escolar situada na oferta de recursos tecnológicos exíguos e obsoletos.

### 5.2.2 A aparência da modernização tecnológica

Uma das mais visíveis deficiências estruturais da SEEDF é a tecnológica. Em geral, as escolas de ensino médio não têm laboratório de informática e quando os possuem estão obsoletos. Ao mesmo tempo, o ineficiente acesso à internet impede que quadros interativos, pesquisas on-line e outras opções de recursos midiáticos favoreçam o trabalho pedagógico, salvo poucas exceções de escolas bem aparelhadas e com boa conexão. Em escolas que não possuem essa estrutura, frequentemente, professores, em ações voluntárias e isoladas, roteiam a internet de seus aparelhos celulares para propiciar ao conjunto dos alunos algum tipo de atividade pedagógica digital.

O sucateamento da estrutura tecnológica da SEEDF data de longo tempo. O governo de José Roberto Arruda (2007-2010) iniciou um processo de desmonte tecnológico expresso nas seguintes ações: fechamento de laboratórios de informática oriundos do Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo), retirada dos professores que ali atuavam instruindo estudantes que, por sua vez, se tornavam multiplicadores de formação em informática educativa desenvolvendo esse trabalho nos Núcleos de Tecnologia Educacional (NTE) situados nas CREs. O desinvestimento em tecnologia, iniciado em 2007 e que perdura até o presente, contraria o advento das revoluções tecnológicas. Para o país estar integrado a elas, são imprescindíveis grandes investimentos no setor e conhecimento robusto em informática e internet (SINPRO, 2020)<sup>108</sup>. Ao mesmo tempo, pode ter sido uma ação interessada em privatizar a gestão tecnológica da SEEDF, uma vez que essa área foi um dos principais alvos da operação Caixa de Pandora, realizada pela Polícia Federal, que desbaratou um esquema de corrupção no GDF que resultou na incriminação de vários integrantes do Executivo e do Legislativo local e teve como corolário a prisão do governador José Roberto Arruda e a cassação do seu mandato em 2010.

Ao defender a terceirização dos serviços de cocção, limpeza e vigilância na SEEDF e afirmar que houve melhora com a transferência dessas atividades para a iniciativa privada, foi perguntado a um dos diretores escolares se ele observava alguma área que não estivesse cumprindo de forma adequada as suas funções. Ele então declarou:

G1- Então aí, por exemplo, o que na secretaria está com problema é nessa área de informática entendeu. Então ela... essa área também tinha que privatizar e não

---

<sup>108</sup> “Relatório do Sinpro/DF: pesquisa de opinião sobre a pandemia do coronavírus e a volta às aulas com a comunidade escolar. Disponível em: [sinprodf.org.br](http://sinprodf.org.br). Acesso em: 30 dez. 2021.

privatizaram e está deficitária. Então é uma coisa que não está funcionando. Infelizmente.

Pesquisador - E por que que você acha que tem que privatizar?

G1- Não, porque tipo... então fazer concurso entendeu para a área.

Pesquisador - Mas você acha que o problema é falta de pessoal, é isso?

G1-Falta de pessoal. Com certeza.

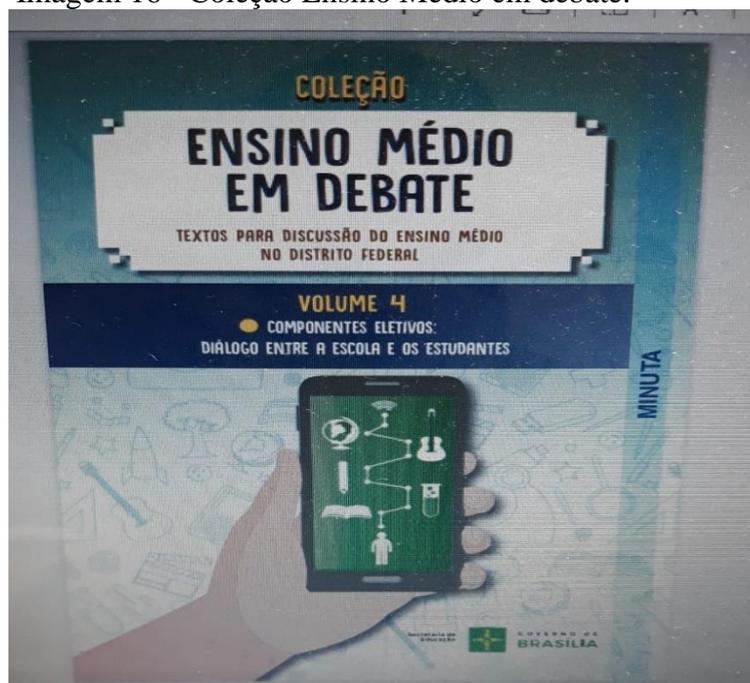
Entretanto, parece que a realidade da defasagem tecnológica de boa parte das escolas públicas que oferecem ensino médio no DF não foi levada em consideração durante o processo de execução do PRONEM. Em 2018, a SEEDF lançou uma coleção de pequenos cadernos com seis volumes, intitulada *Ensino médio em debate: textos para discussão do novo ensino médio no DF*. Na capa dos cadernos está registrada uma imagem de um estudante com um celular na mão e na tela do aparelho estão alguns ícones que ilustram componentes curriculares e sugerem os meios tecnológicos que estariam disponíveis para os educandos, a saber: sinal de conexão da internet, globo terrestre, um violão simbolizando a educação musical, um lápis, um objeto utilizado em experimentações científicas em um laboratório de química, um livro e, por fim, o(a) estudante.

O volume 4 dessa coleção, *Componentes eletivos: diálogo entre a escola e os estudantes*, está subdividido em cinco tópicos. O tópico “d” é denominado de “Componentes de aprendizagem mediada por tecnologias” e traz a seguinte mensagem:

Os estudantes terão acesso à EaD pelos computadores da escola, durante o período de aulas, nos laboratórios de informática, sendo acompanhados e orientados pelo professor da unidade escolar.

Existe a possibilidade de realização de tarefas complementares em outros locais, pelo ambiente virtual da Rede. Sabe-se que essa modalidade de ensino tende a estar mais presente na vida dos estudantes. Por isso, é importante valorizar o aprendizado por esse meio. A EaD tem como vantagem a oferta de cursos diferentes em um mesmo ambiente, o que aumenta as possibilidades de oferta do ensino. (DISTRITO FEDERAL, 2018c, p. 8).

Imagem 16 - Coleção Ensino Médio em debate.



Fonte: SEEDF/GDF. Coleção Ensino Médio em debate, v. 4, 2018.

Mas em que medida as escolas-piloto possuem equipamentos para ofertar cursos mediados pelas novas tecnologias de informação e comunicação? O objetivo dessa ilustração seria trazer uma mensagem de oferta de uma educação modernizadora ensejada pelo PRONEM e, ao mesmo tempo, ocultar o atraso tecnológico da SEEDF, que impediu a realização de matrículas nas disciplinas por meio de aplicativos, conforme havia sido propagado antes da adesão das escolas, e a de escrituração digital que trouxe desorganização administrativa e intensificação do trabalho manual de gestores, professores e servidores para suprir as deficiências técnicas. Essa realidade se tornou mais evidente com o advento da pandemia de Covid-19, pois, com a interrupção das aulas presenciais e a oferta de aulas remotas, a comunidade escolar sentiu os efeitos da política de negligenciar o investimento tecnológico na rede pública de ensino do DF.

Ademais, nas relações entre os gestores da SEEDF e as escolas-piloto, foi também verificada a ausência de diálogo a respeito de que rumos tomar diante das incertezas e dificuldades ampliadas no contexto da pandemia, tais como: os obstáculos de lidar com uma nova proposta pedagógica, as exigências de ministrar componentes curriculares que haviam sido planejados para serem realizados de forma presencial, o despreparo tecnológico da SEEDF para oferecer o ensino remoto via plataformas virtuais, a inexistência de equipamentos como computador, notebook, celular, tablets em mais de 1/4 das residências dos estudantes e de 1/5 dos docentes (SINPRO, 2020), a não formação desses para ministrar o

ensino a distância. Esses problemas levaram os professores e diretores a sugerir a interrupção da implantação do PRONEM, como pode ser observado a seguir. Sugestão essa rejeitada pela SEEDF:

E aí no meio de uma pandemia, né, ano passado começou o projeto-piloto. E aí eu acho que faltou sabe uma humildade mesmo da gente vamos, não pera aí, vamos parar porque não tem condições de implementar um novo ensino médio nessa situação (...) E tipo assim toque de caixa, vamos embora, vamos embora, vamos embora, sabe toca em frente e assim a gente tem uma questão administrativa que ela é muito séria e a Secretaria de Educação ela não deu recurso. Só para você ter ideia, (...) quando chegou na hora de matricular os meninos no itinerário formativo não existia um sistema para isso. (P9).

Então, as outras escolas estão sim numa situação adversa que é a pandemia. A escola-piloto pode triplicar isso. Ela está numa situação adversa por ser pandemia, estar aplicando o novo ensino médio e estar com a semestralidade. Então, é desumano sobre todos os aspectos para a gestão e para os professores. (P6).

Sim, muitos alunos não acessaram, não fizeram [as atividades], né. Sem dúvida por causa da pandemia aí, essa questão do acesso à internet, mas gente acabou, as orientações que a gente recebeu, que no final das contas foram aprovados, né, todo mundo. (P3).

A precariedade de boa parte das escolas públicas reverberou as dificuldades que os estudantes tiveram para acessar as plataformas virtuais que mediaram o ensino remoto durante a pandemia de Covid-19 aferida por pesquisa realizada pelo SINPRO/DF<sup>109</sup>. O levantamento demonstrou que tanto a falta de planejamento, as restrições de computadores e celulares nas residências de boa parte dos alunos - 26,27% (120.842) dos 460 mil estudantes da rede pública de ensino não têm nenhum equipamento digital (computador, notebook, celular e tablet) em casa para assistir às aulas remotas, quanto o percentual expressivo de professores - dos 36.132 trabalhadores da carreira do magistério público do DF, oito mil não têm computador em casa e, entre os 23 mil professores regentes, cinco mil não têm equipamento para executar o teletrabalho.

Ao mesmo tempo existem outros empecilhos para a educação remota: falta de conexão com a internet - 27,71% (127 mil) estudantes não têm conexão com a rede mundial de computadores em casa; A não formação da maioria dos docentes para o uso das chamadas novas tecnologias - 74,3% dos professores regentes declararam não estar preparados para realizar atividades remotas -, dificultou o processo de ensino e aprendizagem e pode ter

---

<sup>109</sup> SINPRO/DF-SINDICATO DOS PROFESSORES DO DISTRITO FEDERAL. Pesquisa de opinião sobre a pandemia do coronavírus e a volta às aulas com a comunidade escolar. Disponível em: [sinprodf.org.br](http://sinprodf.org.br). Acesso em: 15 dez. 2021.

contribuído para o aumento da evasão escolar - 57,90% dos estudantes (265 mil) não assistiram às tele aulas.

Ademais, a pesquisa revelou que a maioria dos pais - Dos 42,1% dos pais do grupo de estudantes que assistiram às tele aulas, 56% estão insatisfeitos e 19% declararam que os filhos não estão conseguindo acompanhá-las – discordava da forma remota de ensino, o que indica o fracasso dessa estratégia adotada pela Secretaria de Educação. Essas deficiências tecnológicas estruturais de formação de professores e de acessibilidade a aparelhos tecnológicos verificados de forma mais evidente durante a pandemia de Covid-19 dificultaram bastante a execução do PRONEM nas escolas-piloto, além de sobrecarregarem de trabalho professores e gestores escolares.

O segundo exemplo foi a ausência de um programa de escrituração digital para registrar o rendimento dos estudantes. Como o desempenho deles no PRONEM não é realizado por meio de notas, mas pelo atingimento de objetivos, fez-se necessário desenvolver um programa específico que o I-educar<sup>110</sup> não oferecia. Esse programa foi prometido para o início da implantação e dois anos depois ainda não tinha sido entregue às escolas, o que suscitou sérios problemas administrativos e aumento de trabalho para as secretarias das escolas, para a gestão escolar e para os professores, como pode ser observado nos seguintes depoimentos:

(...) quando você fala em Suplav, né, que é a questão da enturmação de alunos, a escrituração (...) Nossa Senhora! Para você ter ideia eu perdi o meu secretário. Ele chegou para mim e disse (...) eu não dou conta. Por mais que eu me esforce, eu tô adoecendo porque eu não consigo fazer a escrituração do novo ensino médio. Ficou muito precária a resposta da Suplav em relação a escrituração, ao diário eletrônico. A gente está com diário provisório no primeiro ano...por isso também, é lógico, existe a pilotagem para você ver o que não é bom, o que precisa ser extirpado, que precisa continuar, o que precisa ser melhorado e tal. Para isso se chama pilotagem e a gente tem essa compreensão. Mas, a gente diz assim a resposta da Secretaria de Educação, das Subsecretarias, digamos assim, ela tá sendo muito lenta, isso tá gerando angústia, secretários escolares estão pedindo para deixar as chefias porque não suportam. Se você perguntar isso no Cemi Gama você vai ver a angústia do chefe da secretaria de lá, do Recanto das Emas, do Guará, de Sobradinho, qualquer lugar. (G8).

Olha, tem uma grande falha que eu percebi. Uma crítica que a Secretaria de Educação ela não se preparou com relação a escrituração. Nós não tivemos é uma (...) sintonia porque na semestralidade o professor ele vai, ele tem o I-Educar e ele faz o diário dele eletrônico que ele faz toda sua escrituração. No novo ensino médio não houve conversa entre esses setores, não funcionou, o diário foi um estresse, o diário do novo ensino médio todo de papel, os professores não conseguiram, a gente ficou meses discutindo, não fechou essa questão ainda. Vamos levar para o segundo ano essa problemática porque a Secretaria de Educação, então ela não está conseguindo casar o I-educar com novo ensino médio. Então essa questão de

<sup>110</sup> Software livre adotado pelo MEC e pelos sistemas de ensino estaduais e municipais de forma integrada para o registro de matrículas, informações sobre alunos e processos escolares.

escrituração tem sido um problema e isso tem deixado os professores muito estressados. (G10).

Então, e a partir daí começa as crises estruturais como por exemplo eu não sei se já foi feito um instrumento de escrituração do novo ensino médio (...) Três anos atrás não tinha sido feito e isso quando começou. E continua sendo prometido, sendo prometido, sendo prometido [o sistema eletrônico de escrituração] (...) é o principal nó, a questão assim que mais incomodou, debilitou sabe, trouxe problemas, foi a questão da escrituração, foi a questão de como fazer os registros que não avançava, não avançou... (DIEM).

Nesse contexto, a comunidade escolar sentiu as consequências do desinvestimento em tecnologias e seus efeitos para a oferta de uma educação de qualidade social referenciada. Os desdobramentos da inexistência de um programa de escrituração digital foram amplificados com a extinção da Subsecretaria de Inovação e Tecnologias Pedagógicas e Gestão (SINOVA)<sup>111</sup> em plena pandemia de Covid-19. Essa passou a ser uma diretoria da Subsecretaria de Planejamento e Avaliação, medida essa que implicou a diminuição de servidores e centralidade numa área que tem a responsabilidade de modernizar tecnologicamente a SEEDF e as unidades escolares como anunciava a propaganda do PRONEM com vistas a persuadir a comunidade escolar de que o programa seria ministrado com o suporte das novas tecnologias de informação e comunicação.

Para administrar a plataforma digital que serviu para mediação das aulas remotas durante o período pandêmico, foi realizada uma parceria entre a SEEDF e o Google. Embora não tenha havido transferência de recursos para essa empresa, ela captou os dados pessoais de centenas de milhares de pessoas entre alunos e docentes que podem, posteriormente, ser vendidos no mercado em forma de pacotes de dados para a iniciativa privada. Essa iniciativa da SEEDF evidencia uma orientação de não valorizar as experiências digitais já realizadas com sucesso na rede pública de ensino, como a utilização do software livre Moodle na Escola de Aperfeiçoamento de Profissionais de Educação (EAPE), que poderia ser ampliada para toda a rede pública e, concomitantemente, uma tendência de privatizar os serviços tecnológicos.

Ao mesmo tempo, esse comportamento da SEEDF se coaduna com a reforma do ensino médio (Lei nº 13.415/2017) em seu artigo 36, parágrafo 11, que prevê:

(...) para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação: (...) VI. Cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias. (BRASIL, 2017b).

---

<sup>111</sup> Com a edição do Decreto nº 41.149, de 25 de agosto de 2020.

Portanto, a propaganda ideológica em defesa do PRONEM ressaltou que a superação da crise do ensino médio exigia torná-lo mais atraente e flexível, de forma que os estudantes fossem protagonistas no seu processo de aprendizagem por meio da escolha de várias alternativas de itinerários formativos. Persuadiu, assim, a comunidade escolar de que uma reforma do currículo resolveria os problemas históricos dessa etapa da educação básica. Já em sua implantação, observou-se que a modernidade anunciada não envolvia investimentos significativos em infraestrutura e tecnologias, deficiências essas que as escolas deveriam resolver replicando uma das características do gerencialismo expresso na concentração das decisões e descentralização da execução sem oferecer os meios necessários e suficientes para que as unidades escolares pudessem ofertar educação de qualidade social referenciada. Dessa forma, o espaço físico limitado e o desinvestimento em tecnologia, aliados às possibilidades de oferta de ensino médio a distância prevista em lei, são movimentos combinados para a privatização de serviços educacionais de qualidade duvidosa, uma vez que o lucro é o objetivo perseguido.

### *5.2.3 Aumento do trabalho docente na escola*

Entre os efeitos imediatos da implantação do PRONEM nas escolas-piloto, podem-se destacar<sup>112</sup>: 1) aumento das demandas na escola quase sempre resolvidas sem o devido suporte das instâncias centrais da SEEDF; 2) falta de estrutura tecnológica obrigou a administração escolar a buscar soluções e desdobrar-se para suprir a inexistência de um sistema de escrituração eletrônica; 3) adaptação de espaços nas escolas para a oferta de eletivas; 4) contatos com as escolas técnicas vinculadas à SEEDF para a oferta de itinerário profissionalizante; 5) readequação da modulação e grade horária dos professores; 6) explicação aos alunos matriculados no primeiro ano da organização e concepção do PRONEM, uma vez que eles não tinham sido informados a respeito dessas mudanças quando cursavam o nono ano do ensino fundamental; 7) inexistência de um coordenador pedagógico específico para o PRONEM em 2020, o que sobrecarregou a área pedagógica etc. Enfim, conforme desabafou um dos gestores: “Então, assim tudo muda. Em todos os detalhes a escola muda. Em todos os aspectos” (G4). Ademais, o que seria complexo quando

---

<sup>112</sup> Fonte: entrevistas.

normalmente se implanta um novo programa se tornou ainda mais devido às implicações suscitadas com a pandemia de Covid-19.

Os professores também se sentiram sobrecarregados após a adesão das escolas se tornarem “pilotas” do PRONEM. Apesar de muitos terem sido convencidos com as promessas de mudanças radicais no ensino médio de que o programa ensina conforme as diversas explicações realizadas pela DIEM, e complementada com o trabalho militante dos diretores escolares para persuadi-los a aderir, o corpo docente começou a questionar vários aspectos relacionados ao programa ainda na fase de implementação. O primeiro foi a formação de professores promovida pela EAPE e DIEM. Houve críticas à proposta e ao enfoque dos cursos, pois, para alguns, o que foi proposto e abordado nas aulas carecia de maior profundidade, adequação, proximidade com a realidade escolar e maior carga horária, o que evidenciava a pressa para cumprir o calendário de implementação e que pode ter refletido na redução do tempo dispendido para que os formadores preparassem melhor um curso condizente com os desafios postos aos docentes das escolas-piloto.

Enfim, esses professores demonstram que a formação promovida foi insuficiente para conduzir o processo de ensino conforme as diretrizes do PRONEM, fato esse que causou insegurança em alguns respondentes. Ademais, observou-se que algumas subsecretarias, como a de Gestão de Pessoas, não ofereceu um tratamento que respeitasse as singularidades das escolas-piloto que implantavam o programa. Essa postura significou, por um lado, lotar contratos temporários nas escolas-piloto que não passaram pela formação e, por outro, transferir professores efetivos, contrariando a vontade desses e da gestão escolar, que participaram dos cursos de formação do PRONEM para escolas que não eram “pilotas” na implantação do programa. Essas situações foram retratadas nos seguintes depoimentos:

E aí eu vou fazer uma crítica porque eu acho que isso porque a formação da Eape não foi adequada porque ali [na escola C] começou a funcionar, muitos foram atrás [pesquisaram por conta própria, foram autodidatas etc.]. Você tinha que fazer o curso obrigatoriamente (...) E eu sinto que os outros colegas estavam muito, na formação do ano passado, eles estavam com muita dificuldade para fechar aquele ciclo. E a Eape trabalha da seguinte forma, não desmerecendo o trabalho dos colegas que eu tenho colegas lá também. Mas você só dispor o conteúdo do curso e deixar o cara se virar com o trabalho em grupo eu acho que não fortalece. Ele tem muita legislação. Ele é muito confuso. (P5).

Ah, eu fiz o básico e fiz o avançado. A impressão que eu tenho é que eles tinham o mesmo nível de informação, me agregou muito...muito pouco o avançado e boa parte eu acho que da formação do novo ensino médio... (P8).

A questão da formação, você tem as eletivas orientadas. Mas professor, projetos você sempre fez. Sim, mas não nesse formato. Eu não tinha um espaço, um momento específico para isso. Agora tem toda uma estrutura que eu tenho que

seguir e esses projetos, essas eletivas orientadas, elas têm que ter uma articulação muito grande com um projeto de vida, com as trilhas de aprendizagem, enfim, não houve essa elaboração. A gente até na última parte da nossa formação teve a elaboração de trilha, mas final de ano, muito apressado, muito atropelado o processo, não ficou muito claro, como é que seria isso na prática tanto que algumas coisas a gente teve que abandonar e falar “gente, isso aqui tá fora da nossa realidade”. Então, na questão da implantação (...) a gente teve, teve não, né, a gente tá tendo que trocar o pneu com o carro andando. A pandemia agravou isso ainda mais. Você tinha professores que não tinham nenhuma competência ou pouquíssima competência, como é o meu caso, para trabalhar com plataformas digitais, por exemplo. (P4).

No matutino nós temos ainda a semestralidade, nós temos os terceiros anos que não faz parte do novo ensino médio, aí nós temos a formação geral básica e aí temos as eletivas. Então é muito conteúdo, é muita criação para pouco tempo. Se eu tivesse de fora eu não conseguiria entender como é que uma escola que é considerada piloto ela pode ser tratada como todas as outras escolas. (P6).

Mas, agora no governo Ibaneis, foi até pior porque na semestralidade [durante o governo Agnelo, em 2011] a gente passou um ano estudando, as escolas piloto. Agora, em 2019, foi a toque de caixa mesmo. A gente conseguiu a aprovação e fez um curso muito nas... de 2 meses: outubro e novembro. (...). (P2).

Com todas as dificuldades porque você tem assim... para nós professores que estamos em sala é sem dúvida complicadíssimo, mas quem está à frente, na direção, é mais difícil ainda porque, por exemplo, mudou o ano, chegaram vários professores de contrato, professor que não sabe nem o que é o novo ensino médio, não participou de nenhuma formação e aí ele tá perdido e aí chegar para ele e fala assim você vai dar aula de projeto de vida, você vai dar aula disso, e o que que é isso? Entende? Aí você fica pensando assim, os prejuízos pedagógicos para os alunos, porque se nem o professor tem noção do que é, como é que ele vai ensinar o negócio para o aluno que ele não tem a mínima noção? E aí a direção tem que ficar remediando, tentando fazer com que a coisa funcione ou pelo menos pareça que tá funcionando, sabe, é a direção que tem que ficar ali aparando os problemas e dando instrução, né. (P3).

Aumentou bastante viu... vamos lá primeiro porque a questão da nossa rotina de planejamento e acho que ela praticamente dobrou o trabalho da gente porque a gente teve mais mais preocupação né de tentar atingir o objetivo inicial ou seja equipe todo o grupo se abraçou assim de corpo e alma né. E assim a demanda de trabalho aumentou bastante principalmente na Secretaria da escola né que a gente era acostumado só trabalhar com os componentes curriculares tudo aquela coisa de diário do professor e pronto. E com essa implementação, para você ter uma ideia, nesse primeiro ano nós tivemos aí, a Janine pode complementar, é além dos componentes foram criados assim, como é piloto né... a gente tá amadurecendo as ideias, mas foram 116 eletivas, né Janine, que foi implementado e para você ver carência de pessoal... nós precisávamos de... na proposta a gente agora que vai ganhar um supervisor para o novo ensino médio que aí os professores... os nossos coordenadores, aliás supervisor não, coordenador, se desdobraram todo mundo eu sei que levantou, deu mais trabalho e aí ela está dando né mas assim é a questão do desafio é que a gente realmente tava tentando levar adiante a nova proposta que vai dar certo se Deus quiser. (G3).

Essa é uma crítica severa que eu faço: a questão da organização. A gente começou uma formação em setembro de 2019 para atuarmos com o novo ensino médio em fevereiro de 2020. Então, assim, eles aconteceram antes e aconteceram durante. Foi suficiente? Não, não foi suficiente, foi a toque de caixa (...) tivemos muita dificuldade com isso e uma outra coisa assim, já vou tocar nesse assunto, é que a gente, você tem uma proposta no papel que funciona de uma forma e na prática você esbarra nas questões administrativas e dos setores que não conversam entre si. Então

grande parte daqueles que foram formados em 2019 não atuaram na escola em 2020 e essa situação é mais gritante ainda. Então, só para você ter uma ideia de todos os professores que atuam nós temos 14 turmas de novo ensino médio no vespertino. De todos os professores que atuam com essas turmas apenas dois, dois atuaram no novo ensino médio no ano passado. Sabe, dá um pouquinho menos ainda que 10%. Então, assim, é algo gritante e a escola o ano passado eu lembro que o esforço muito grande para manter os professores na escola, né, a gente estava começando e aí nos foi prometido que se acontecer e todo ano a gente esbarra, quem recebeu a formação o ano passado e foi formado para a trilha e tudo não ficou na escola, tá, a gente tem um caso absurdo é de uma professora efetiva de biologia que foi devolvida, tinha todo uma formação, tinha o projeto... Contra a vontade dela e contra a vontade da escola. E aí mandaram um contrato temporário para o lugar dela. (G9).

As respostas indicam, no âmbito operacional, como coexistem procedimentos da gestão gerencial e democrática na SEEDF. A primeira perspectiva demonstra que a lotação e a transferência de professores não obedeceram às peculiaridades de formação dos docentes que iriam atuar nas escolas-piloto, pois alguns foram transferidos para elas sem formação no PRONEM e outros que participaram dos cursos de formação foram deslocados das escolas-piloto para outras unidades que não estavam executando o programa. O segundo aspecto é que essa realidade se estende para a gestão em função do aumento da demanda de escrituração e da defasagem tecnológica para supri-la. Enfim, prevaleceram decisões gerenciais expressas na lotação de pessoal, aumento do trabalho docente e tecnologia inapropriada, que não serviram de meio para atender adequadamente a finalidade do trabalho pedagógico que é a promoção do saber.

Entretanto, na segunda perspectiva, não podem ser desconsideradas as atitudes de alguns docentes que buscaram caminhos próprios para compensar a formação insuficiente realizada pela SEEDF. Dessa forma, tornaram-se autodidatas para adquirir conhecimento e se preparar para estar à altura das exigências do programa que seria executado. Ao mesmo tempo, identificaram as distâncias entre o que a formação prescrevia e o que se passava na escola: “gente, isso aqui tá fora da nossa realidade”. Essas duas manifestações demonstram o compromisso profissional de boa parte da categoria, o que é uma condição para a produção do conhecimento e um aspecto inerente a uma perspectiva de gestão democrática.

A intensificação do trabalho docente, com aumento de sua produtividade e a economia de recursos na negativa de contratação de mais professores, é uma característica do modelo gerencialista de gestão embutida no PRONEM. Este delimitou 60% da carga horária para os componentes curriculares da formação geral, exceto Português, Matemática e Inglês, e os 40% restantes para a parte flexível expressa em eletivas, trilhas de aprendizagens, núcleos de aprendizagem e projeto de vida para as quatro áreas do conhecimento. O quinto itinerário é o

profissionalizante, destinado para os estudantes que conseguiram vagas para cursá-lo geralmente nas unidades do Sistema S em dois dias da semana.

Portanto, os quatro componentes curriculares da parte flexível ministrados na própria escola são novos para boa parte dos docentes que teve uma formação realizada de forma apressada e insuficiente, como criticou boa parte dos participantes da pesquisa. Ademais, o número de turmas é maior quanto menor for a carga do componente curricular do docente na formação geral. Como relatou um gestor escolar, o PRONEM dificultou a distribuição de carga horária, aumentou o tempo de regência, de planejamento: “Eu tenho o professor de 20 horas e eu tenho a limitação da legislação da questão da quantidade de dias que ele pode dar aula e ter no máximo 15h de regência. Isso limita demais a distribuição...”. Ao mesmo tempo, “a situação do professor de 40 horas que ele pega tantas modalidades, tantas disciplinas que sobrecarrega. Um exemplo é a professora de espanhol que tem 23 turmas. É desumano isso” (G5).

A complexidade da distribuição da carga horária docente ocorre devido ao aumento de componentes da matriz curricular, pois os alunos que estão realizando cursos profissionalizantes fazem-no em dois dias da semana fora do ambiente escolar juntamente com as disciplinas próprias da parte diversificada. Essa situação cria mais dificuldades para preencher a grade horária dos professores, o que pode provocar horários vagos e suscitar pressões da Subsecretaria de Gestão de Pessoas na direção escolar para preencher o tempo vago na grade horária dos docentes. Isso pode ocasionar, por exemplo, tensões no sentido de obrigar o professor a cumprir a carga disponível em outros estabelecimentos de ensino, o que desrespeitaria uma conquista da categoria de cumprir sua jornada de trabalho de 40 horas somente numa escola. Esta é a percepção de alguns gestores e professores, observada nos seguintes depoimentos:

Quando a gente pensa em matriz curricular, como ficou essa distribuição da carga das disciplinas, de cada disciplina, na verdade no novo ensino médio a gente voltou o sistema anual, né, porque eu sou professor de Biologia. Pra mim essa questão quando passou para a semestralidade eu tinha só quatro aulas e no máximo 7 turmas a gente sabe o tanto que é bom para gente até em termos de qualidade e produtividade da aula. Então, a gente regrediu porque agora só tenho duas aulas [que corresponde a até 9 turmas] e ainda tenho que criar um tanto de eletivas, mais projeto de vida, mais... [mais 12 horas da parte flexível]. Então, na verdade aumentou a questão do planejamento do professor. (G5).

A gente fica assim com risco de ter que colocar os professores trabalhando 20/20 ao invés de trabalharem 40 horas, entendeu? E aí essa é uma das lutas que a gente já vai começar a travar aí porque a jornada ampliada né ela foi toda uma conquista da categoria né. E como a gente está gerando essa carga residual por conta do novo ensino médio, né, então a gente está nesse risco aí de perda também dessa jornada

ampliada, mas, assim, isso seriam previsões, não é nada completamente certo não. (G4).

E vai acontecer [o cumprimento da carga horária em mais de uma escola] porque nem sempre a grade do ensino médio consegue fechar, você tem residual. Eu já tenho o relato de uma escola de um colega que ele trabalha no Ced 01 do Guará e trabalha lá na Estrutural, no Cem. Então, o horário tá tão próximo que quando ele voltar presencial esse cara não vai conseguir se deslocar daqui para lá. Esses problemas não apareceram ainda porque nós estamos remoto também. Quando você voltar para o ambiente escolar aí você vai ver aí o leite vai ferver. (P5).

Eu acho que quando você coloca na frente, né, o que você tem de disponibilidade de professor e de grade a ser ocupada, não é isso mesmo, vai acabar isso aí ser um ponto de tensão muito, muito grande. Você, pode preparar que vai ter... em Valparaíso as pessoas já estão fazendo isso. Aqui também, meu filho tava com contrato em Sobradinho atuando em duas escolas à noite. Isso no ano passado. Isso assim na boa porque ele tava online, tudo bem, mas eram duas escolas para poder completar a carga. Só que ele era contrato, ou pega ou não recebe. Agora, lá em Valparaíso que ele é concursado a mesma coisa. E aí concursado. Aí já é outra dinâmica. E a mesma coisa eu acho que vai acontecer agora... (DIEM).

Outros aspectos característicos da perspectiva gerencialista de gestão se mostram, primeiro, no aumento do trabalho docente que ocorre também devido às novas atribuições que os professores passaram a desempenhar com a implantação do PRONEM. Além da regência na sua disciplina de formação geral, os docentes passam a desempenhar atividades na parte diversificada que, como foi demonstrado, eles não receberam a formação adequada para atuar. Dessa forma, agregam-se ao seu trabalho a elaboração de material didático, a criação de conteúdos para as disciplinas eletivas, o planejamento, a preparação das aulas e todas as atividades relativas aos novos componentes curriculares da parte flexível.

Segundo, cria-se, com o programa, a expectativa de perdas de direitos conquistados nas lutas da categoria docente e expressos, por exemplo, na garantia de trabalhar 40 horas no mesmo estabelecimento de ensino, direito esse que ainda não ocorre em boa parte dos sistemas educacionais estaduais e municipais do país. Terceiro, a intensificação do trabalho docente sem a ampliação das horas reservadas à coordenação pedagógica impossibilitou que suas atividades fossem cumpridas plenamente na escola e a jornada laboral fosse estendida a sua residência, local reservado para o convívio familiar, o descanso e o desfrute do lazer. Essa situação se agravou com a pandemia, pois, além de uma parte significativa dos docentes não ter equipamentos eletrônicos para a realização de atividades on-line, eles perceberam que o ensino remoto intensificou ainda mais a sua jornada de trabalho. Quarto, as exigências burocráticas também aumentaram, o que configurou um controle do trabalho docente pela gestão escolar. É o que se pode apreender das seguintes falas:

Tem professor (...) com sete planejamentos diferentes. Cara, para quem dá aula de verdade isso é um fardo muito grande. Você preparar sete aulas por semana. Cara, eu não conseguiria. Com quatro as vezes eu estou ficando até quatro horas da manhã em preparação de aula. Sobretudo quando você cria disciplina do nada, você criar do zero uma disciplina é... (P2).

A carga horária tá maior. Para você ter uma ideia assim eu tô dando aula na terça de manhã, das 8 horas às 10 horas; na quarta das 8 às 11; na quinta das 8 horas às 10 horas e na sexta-feira das 8 às 11h. Antigamente, eu tinha terça-feira que eu tava livre à tarde, tinha sexta-feira livre à tarde e se eu fizesse um curso, como eu sempre tô fazendo, na quinta-feira eu não precisava de coordenação. Hoje eu perdi a quinta-feira porque o curso não vale mais. Eu dou aula na sexta e se eu tiver a outra regência, em outra escola, que é comum em determinadas épocas do ano, ainda vou ter a regência do outro colégio. Quer dizer... (P5).

Então, o professor que é ético, que quer, que não leva o seu trabalho de qualquer jeito, ele passou a noite se desdobrando. E eu passo noites fazendo as minhas aulas das eletivas que são nas terças-feiras. Nas segundas-feiras eu dou aula de manhã todinha. Eu começo 2 horas da tarde e todas as segundas-feiras eu paro as 8h para lanchar e continuo trabalhando até quando eu terminar as eletivas da próxima terça-feira. Então é desumano, é desgastante! (P6).

Por exemplo, no ano passado foi pedido pela Secretaria que os professores fizessem planejamentos, se eu não me engano eram semanais, então nós teremos um relatório de teletrabalho diário e esse planejamento. Porém, ele não era algo obrigatório. Ele era uma sugestão que foi passado como obrigatório e aí houve questionamentos, né, e aí a equipe queria que os professores fizessem esse relatório, né. Mas aí, assim como eu te disse, lá pelo menos a gente pode falar, falamos, muitos professores também falaram. É impossível, já é uma demanda, já estamos aprendendo com o ensino remoto, já tem as coisas que tem que fazer, diário, planejar aula e ainda fazer mais isso é impossível, mas foi algo assim que gerou um mal-estar muito grande entre equipe gestora e professores porque era algo que queriam que fizesse e acontecesse. (P1).

Essa carga extenuante de trabalho dos diretores e professores devido à pandemia acabou atingindo todos aqueles envolvidos na implantação do PRONEM, em maior ou menor grau. Houve ainda o imbricamento de afazeres domésticos e profissionais no mesmo ambiente: “Então, o professor que é ético, que não leva o seu trabalho de qualquer jeito, passou a noite se desdobrando [trabalhando em casa]” (P6); o aumento do controle do trabalho alheio: “(...) então nós teremos um relatório de teletrabalho diário e esse planejamento (...) ele era uma sugestão que foi passado como obrigatório e aí houve questionamentos” (P1); e o desabafo de um gestor afirmando que “é desumano isso” (G5) ao explicar que o PRONEM enseja o aumento da carga de trabalho ao demonstrar que alguns componentes curriculares levam os seus titulares a assumir 23 (vinte e três) turmas.

As declarações desses sujeitos da pesquisa demonstram que a exploração do trabalho tem aumentado num contexto de crise sistêmica do capitalismo. Os trabalhadores mais atingidos foram aqueles que desempenham atividades laborais no setor terciário da economia, identificados como “precarizado” e compostos por segmentos de trabalhadores sem robusta

organização sindical e, portanto, mais vulneráveis diante das investidas do capital. Conforme Antunes (2018, p. 30), “(...) em vez do fim do trabalho na era digital, estamos vivenciando o crescimento exponencial do novo proletariado de serviços, uma variante global do que se pode denominar escravidão digital. Em pleno século XXI”.

Porém, essa tendência se irradia para outros setores, inclusive para as carreiras de funcionários concursados como os professores e servidores dos sistemas públicos de ensino. E isso pode ser evidenciado no achatamento salarial; nas precárias condições de trabalho; no aumento da contratação de professores temporários que atinge 50% dos profissionais em regência de classe no sistema público de ensino do DF; na aprovação da Lei nº 13.429/2017, que homologou a terceirização de atividades-fim das empresas ampliando seu alcance para os contratos de trabalho temporário, medida que busca fragilizar a estabilidade de empregos dos servidores públicos concursados; na ameaça aos profissionais de educação pressionados pela reforma administrativa que tramita no Congresso Nacional por meio da PEC 32/2020<sup>113</sup>, que se constitui como mais uma medida no elenco de iniciativas que fragilizam o serviço público em benefício do mercado, iniciadas com a Reforma do Estado em 1995.

A EC 95 e a PEC 32/2020 implicam a precarização, desvalorização e controle do trabalho docente e dos gestores escolares, o fim da estabilidade no emprego e a crescente privatização da educação via parcerias, convênios, terceirização e contratos com empresas privadas, aumentando, dessa forma, a espoliação do fundo público pelo mercado.

Os depoimentos também evidenciam o aumento do trabalho dos diretores e dos professores com a imposição de ritos burocráticos repetitivos que, além de aumentar a carga de atividades, não fazem sentido para os professores. Essas atividades administrativas não contribuem para a reflexão e aperfeiçoamento do fazer docente. Pelo contrário, elas expressam a preocupação em reforçar no ambiente escolar práticas de controle do trabalho que foram realizadas de forma remota devido ao isolamento social provocado pelo combate à pandemia de Covid-19. Sob a argumentação que tais procedimentos buscam alcançar um melhor ensino por meio da racionalização do trabalho docente e organização de suas ações, essa rotina administrativa causa tensões entre a gestão escolar, orientada pelas instâncias centrais da SEEDF, e os professores que se sentem vigiados num cenário que configura o controle do trabalho alheio.

Em outras palavras, o que a realidade de nossas escolas (...) revela é a vigência da dimensão mais especificamente da política da administração capitalista, relativa ao

---

<sup>113</sup> Proposta de Emenda Constitucional para reforma no serviço público.

controle gerencial do trabalho alheio, enquanto os aspectos positivos de sua dimensão técnica permanecem obscurecidos, deixando de produzir os resultados esperados. (...) O que se verifica (...) no dia a dia das escolas é a hipertrofia dos meios representada pelo número excessivo de normas e regulamentos com atributos meramente burocratizantes, desvinculados da realidade e inadequados à solução de problemas, o que só faz agravá-los, emperrando o funcionamento da instituição escolar. Na prática (...) o que se dá é a mera rotinização e burocratização das atividades no interior da escola, que em nada contribui para a busca de maior eficiência na realização de seu fim educativo; antes, pelo contrário, esse processo tem a faculdade de promover a autonomização das tarefas e esvaziamento de seus conteúdos, comprometendo cada vez mais a qualidade do ensino e a satisfação do professor em sua função. (PARO, 2003a, p. 130).

Ademais, todo esse contexto de implementação do PRONEM e de pandemia provocou situações de adoecimento dos professores, como se pode observar nas declarações abaixo:

(...) eu, professora de 20 horas, vou ter uns três a quatro conteúdos por uma coordenação de 5 horas, por algo que é vivo, tá toda hora em mutação e a gente vai construindo isso com os alunos. Assim, o que a gente percebe que tá faltando tempo. Eu tava trabalhando 16 horas sentada por dia. E isso afetou muito o meu corpo. Então, assim, eu não vou mais me prejudicar tanto assim. Eu preciso pensar na minha saúde também porque eu tô colhendo os frutos de ficar 10, 12 horas sentada numa frente de uma tela de computador. (P1).

Então, enquanto proposta enquanto, enquanto ideal eu acho que é ótimo, mas a implementação tá começando errada que nós professores não vamos suportar isso por muito tempo. Eu mesmo hoje fui ao médico e ele disse que você tem que diminuir sua carga, você não vai dar conta desse jeito por que a demanda é exagerada de criação de tudo que nós temos que fazer. (P6).

Alguns adoeceram (...) alguns adoeceram. Teve um professor nosso, lá de geografia, ele tem um filho especial, ele estava fazendo o curso e o curso o cara trabalhava o dia todo naquela na plataforma, produzia informação para (...) o curso avançado. Então assim o professor ele chegou um dia lá que ele surtou. Eu não vou mais fazer esse curso, eu quero ver quem vai me obrigar a fazer esse curso. Eu passo o dia todinho trabalhando, atendendo alunos na plataforma, produzindo material impresso e corrigindo atividades e eu ainda tenho que fazer esse curso, ainda tenho que fazer esse monte de tarefas, esse curso, eu não dou conta não e aí surtou. Aí tu imagina os nossos professores é dentro de casa com seus filhos também que não tem aula, tendo que fazer a oferta de ensino remoto, fazer formação. Então, assim, eu acho que a Secretaria tinha que ser mais sensível com esses professores das escolas pilotos e sei lá dá uma condição melhor de trabalho. (G8).

Os excertos apontam a intensificação do trabalho docente ocasionado pela implantação do PRONEM e da forma remota de oferta do ensino em função da pandemia de Covid-19. O formato de distribuição de turmas foi modificado, dobrando o número de turmas e de alunos dos professores em boa parte das unidades curriculares; as reclamações de stress, de sinais de adoecimento e as condições inapropriadas para desenvolver as atividades são recorrentes; há um clima de tensão permanente devido à atabalhoada implantação do programa que não respeitou as limitações materiais das unidades escolares, fazendo com que a gestão da escola e profissionais de educação tivessem de se desdobrar improvisando medidas e soluções

provisórias devido ao suporte deficitário das instâncias central e intermediárias da SEEDF às unidades escolares, como, por exemplo, no caso da escrituração digital, pendência que até hoje não foi solucionada.

Portanto, em tempos de reformas conservadoras na escola pública, as relações de trabalho se assemelham àquelas vivenciadas pelo “preariado” como o controle, a repetitividade de procedimentos, a burocratização, a falta de sentido de ritos administrativos, a perda de direitos trabalhistas, o aumento e exploração do trabalho, o arrocho salarial que se refletem no adoecimento dos professores e diretores.

Não existem, (...), limites para a precarização, apenas formas diferenciadas de sua manifestação. Formas capazes de articular em uma única cadeia produtiva desde o trabalho terceirizado, quarterizado, muitas vezes realizado na casa dos próprios trabalhadores, até aquele intensificado no limite (...). Por isso que, sob a atual fase do capitalismo, o domínio do trabalho é, mais do que nunca, domínio do tempo do trabalho. A pressão pela capacidade imediata de resposta dos trabalhadores às demandas do mercado, cujas atividades passaram a ser ainda mais controladas e calculadas em frações de segundo, assim como a obsessão dos gestores do capital por eliminar completamente os tempos mortos dos processos de trabalho, tem convertido, paulatinamente, o ambiente de trabalho em espaço de adoecimento. (ANTUNES, 2018, p. 142).

As condições inadequadas para ofertar um ensino médio de qualidade socialmente referenciada ficaram mais explícitas no Sistema Público de Ensino do Distrito Federal por ocasião da implantação do PRONEM nas escolas-piloto. Aponto que essas escolas foram selecionadas, para além de um edital com esse fim, em função de apresentarem condições materiais satisfatórias e um ambiente receptivo à implantação de novas políticas educacionais, ou seja, por possuírem características de unidades escolares de referência. Entretanto, mesmo nesses estabelecimentos, houve dificuldades na execução do programa devido à falta de espaços como salas de aulas, acesso a tecnologias e divisões entre os docentes no tocante à adesão do programa.

Um outro aspecto central a ser considerado no processo de execução do PRONEM é atuação da carreira docente. Aliada às condições materiais geralmente desfavoráveis das unidades escolares também contribui para o fracasso educacional a desvalorização dos professores que vem ocorrendo progressivamente nas últimas décadas e intensificada nos últimos seis anos após o golpe que destituiu a presidenta Dilma Rousseff. A carreira docente da SEEDF, por exemplo, está há sete anos com o salário congelado. Podem-se elencar como fatores da depauperação dos educadores a formação inicial nos cursos superiores de licenciatura que apresentam currículos apartados da realidade da escola básica, os salários que estão situados entre os derradeiros das categorias com ensino superior no GDF, as investidas

da militarização das escolas públicas no DF, as más condições de trabalho, a falta de investimentos na educação pública, a permanência de relações autoritárias no interior do sistema educacional, entre outros.

A institucionalização do “notório saber” por meio da Lei nº 13.415/2017 deu prosseguimento aos ataques à carreira docente e ao serviço público. Os profissionais admitidos por essa normatização devem lecionar na sua área de formação ou de experiência profissional especificamente para atender a formação técnica e profissional (Art. 61, Inciso IV). Essa medida dá continuidade à fragilização da carreira do magistério, pois, embora esteja definida essa especificidade de atuação no itinerário formativo profissionalizante, “não só desqualifica o trabalho docente como destrói sua identidade, isto é, o conjunto de caracteres próprios e, em parte, exclusivos, do professor” (KRAWCZYK; FERRETTI, 2017, p. 40). Ademais, abre-se uma enorme brecha para contratações sem concurso público para os componentes curriculares de formação geral e para a ampliação do número de professores temporários que, em alguns estados, superam o número de docentes efetivos. Conforme os mesmos autores, é consenso entre os que conhecem o ambiente escolar que “para ser professor é necessário muito mais do que ter conhecimentos de sua disciplina. Um professor é aquele que possui uma perspectiva pedagógica, social e cultural suficientemente ampla para poder desempenhar o papel de educador” (Idem).

Esse quadro de desvalorização pode levar um número expressivo de professores a perder o encanto pela carreira docente e o compromisso profissional, abdicando, assim, de conquistas da categoria que podem levar à promoção de uma educação de qualidade social referenciada que favorece os estudantes e também os profissionais por melhores condições de vida, trabalho e reconhecimento social. Isso é evidenciado na displicência de parte dos docentes com a formação continuada nos espaços de coordenação pedagógica e a desoneração do seu papel na contribuição com a aprendizagem dos estudantes, como se pode observar nos seguintes pronunciamentos:

Olha, eu participei da implantação dos parâmetros curriculares lá no final dos anos 90, início dos anos 2000 lá como coordenador [pedagógico numa escola de ensino médio], então era também uma grande transformação, havia toda uma modificação na forma de acordar as coisas e tudo mais. Você tem algum nós aí, sérios, por exemplo, o professor não lê os textos (...). Lá, lá, era assim uma guerra para você, pessoal, na semana que vem na coordenação a gente vai discutir da página tal a página tal aqui do documento, né, para a gente fazer uma leitura comum, aquela coisa de você tentar.. Chegava no dia o professor não vinha, a professora... fala aí o que vocês quiserem. Era um negócio desse nível e não tá diferente agora. (DIEM).

Uma delas [distinções do NEM] é o professor vai ser exigido dele uma carga de formação muito maior, muito maior mesmo e dependendo da etapa que você vai ter,

primeiro, segundo ou terceiro ano, você pode ser um professor que vai está trabalhando ali com a sua disciplina comum, com trilhas e ainda vai estar com uma eletiva orientada. Olha, a demanda que isso exige, né. Eu acho que a formação do professor já está sendo um aspecto muito exigido e que não tem como correr dele (...). A gente sabe que tem muita gente que foge de formação, né. Esse modelo não comporta esse padrão, esse modelo de professor. Vai ser uma atualização, uma formação constante. Outra coisa, né, que favorece, já tem favorecido muito timidamente, por causa do sistema a distância também, é a questão da interdisciplinaridade que na prática não existia. Esse modelo entre aspas esse modelo meio que obriga isso. Não tem como eu fazer uma trilha sem eu dialogar com os meus outros pares. E eu não estou falando só com disciplinas de interesse mais próximos como Sociologia, Filosofia e Geografia, né. Não, vai ser Linguagens, Artes, vai ser de Português, enfim, é a questão da formação, as questões da interdisciplinaridade vão ser fundamentais. (P4).

Para mim não importa se o trabalho ele é muito pesado, se é para beneficiar o meu processo com aluno, cara, eu faço todo esforço possível para fazer e mesmo que seja muito difícil, mas os professores, na maioria, não enxergam assim. Isso é uma coisa que, por exemplo, me afastou durante muito tempo de trabalhar na rede pública. Essa coisa do professor da escola pública sabe, assim, a faltar pouco tempo [para aposentar], tem uma estabilidade, ele não tem muito compromisso. Eu já vi isso. Minha mulher já trabalhou na Secretaria e eu já vi isso de professor trabalhar de um jeito na escola privada e na escola pública trabalhar de outro (...). E assim obviamente o comprometimento que o professor tem na escola particular ele tá relacionado muitas vezes é uma questão de mercado, mercadológica mesmo, mas, assim até cito, tem alguns professores na escola [pública que o participantes da pesquisa trabalha] que não sobreviveriam uma semana na escola particular. Não é nem pela questão de emprego, não. Não é nem o patrão, são os próprios alunos porque o que fazem é um absurdo, um absurdo. (P10).

Os excertos acima apontam problemas crônicos que acometem parte do magistério público no DF, sendo alguns deles: o compromisso com os espaços de formação continuada, o envolvimento com uma educação de qualidade social referenciada, o trabalho pedagógico interdisciplinar para realizar a integração entre os conteúdos programáticos, a inserção no meio social para compreender o público que a escola atende, o compromisso com a formação da juventude que estuda na escola pública.

A luta por uma gestão democrática da educação se sustenta em dois pilares: primeiro, o estabelecimento de relações participativas de forma que os segmentos que compõem a comunidade escolar se apropriem do sistema educacional e da escola de forma que usuários e profissionais da educação tenham voz ativa e poder decisório nesses ambientes; segundo, que a educação pública seja universalizada com qualidade social referenciada e promova o acesso ao conhecimento associando teoria e prática num processo de formação integral de seus estudantes.

Alcançar esses objetivos passa por derrotar o projeto hegemônico que no sistema capitalista promove uma educação dual voltada para formar dirigentes e dirigidos com a finalidade de preservar as relações sociais existentes. Portanto, o compromisso dos educadores exige mesclar a atividade técnica de auxiliar os estudantes na mediação entre

esses e o conhecimento legado historicamente pela humanidade e a política, expressa no engajamento desses profissionais na atividade de desvelar a ideologia dominante, que torna a escola interessada e voltada para a formação utilitária, e superá-la por uma educação libertadora. A associação entre o especialista e o político forma o intelectual orgânico (GRAMSCI, 2001) cuja principal tarefa é a de conectar a filosofia da práxis às classes subalternas com o objetivo de realizar uma reforma moral e intelectual que forme um novo consenso social.

Sendo assim, é fundamental que as conquistas da luta sindical por melhores condições de trabalho e formação – a guerra de posição (GRAMSCI, 2007) na escola - sejam reconhecidas e apropriadas pelos educadores, a despeito de todas as dificuldades administrativas e pedagógicas para que essas instâncias funcionem a contento. A coordenação pedagógica é um desses espaços a ser valorizado pelos professores em que pesem as orientações de cariz neoliberal expressas na pedagogia das competências que germinam no currículo, nos cursos de formação de professores e no ambiente escolar. São nesses espaços que as limitações de uma mudança curricular - como a verificada na reforma do ensino médio - emergem e demonstram que uma transformação estrutural no ensino médio exige investimentos e que o contraponto deve ser realizado pelos educadores que têm uma perspectiva de construir uma educação emancipadora. São também nesses espaços de debates, de tentativas de resolução de problemas, planejamento e organização do trabalho pedagógico que pode ocorrer a evolução da consciência de si – o nível econômico corporativo – para o nível político situados nas complexas instâncias da superestrutura (GRAMSCI, 2007), enfim, o salto da conservação para a transformação social.

Quando o ensino público era restrito aos segmentos privilegiados da sociedade, conjugava-se uma boa estrutura escolar com salários dignos pagos aos docentes, a despeito das relações pedagógicas primarem pelo centralismo no professor, combinado com a passividade dos estudantes, materializando, assim, um processo educativo voltado para a dominação que, ademais, alinhava-se às perspectivas dos grupos sociais ali presentes. Entretanto, com a massificação do ingresso dos filhos das classes subalternas na escola pública, não ocorreu o correspondente aumento de investimentos na educação, o que provocou a depauperação de suas instalações, o crescimento da rede pública aquém da demanda, a desvalorização dos profissionais de educação e a manutenção de um ensino tradicional que não atende às necessidades de emancipação daqueles que são oprimidos numa sociedade de classes e que, contraditoriamente, é ministrado por docentes que, em parte significativa, são oriundos das classes subalternas.

Nesse contexto, quaisquer iniciativas, por mais justas de reconhecimento e valorização do profissionalismo da carreira docente, dissociadas da melhoria da educação pública, estão fadadas ao fracasso. O corporativismo docente não logrou êxito nas últimas décadas, pois a luta por um salário digno passa pelo reconhecimento do trabalho dos profissionais de educação e pela sociedade usuária da escola pública. Somente a unidade de interesses entre professores, pais e alunos poderá dobrar o Estado, hegemônico pela burguesia, a ofertar educação de qualidade com professores valorizados. Ao dissertar sobre esse tema, Paro (2016, p. 120-121) afirma:

(...) trata-se da necessária exigência de um verdadeiro profissionalismo a ser assumido pelo professor. Não bastará oferecer condições adequadas para o docente exercer suas atividades. É preciso que dele seja exigido um comprometimento efetivo com seu trabalho à altura da função social que desempenha. (...) é preciso que o magistério público procure desenvolver novas formas de luta por seus direitos, que transcendam a busca da satisfação de seus interesses imediatos, em todos os sentidos legítimos e defensáveis, mas que, para se realizarem, reclamam, como vimos (...), o atendimento também dos interesses dos usuários da escola pública.

Na mesma perspectiva, Freitas (2014) defende que o poder público não pode esperar uma conscientização espontânea dos docentes e sugere uma regulação que propicie a mudança desse comportamento dada a necessidade de se fortalecer o compromisso dos profissionais da educação com os discentes que estão sob sua responsabilidade.

Este é um problema que as políticas participativas precisam enfrentar: como lidar com uma parcela do serviço público que não se engaja na luta pela melhoria de suas condições de trabalho, não se sensibiliza pelo aumento da qualidade dos serviços oferecidos aos alunos e nem se envolve com práticas participativas que maximizem sua própria organização. Nas falas daqueles profissionais não há referências às lutas nas quais tivessem participado para alterar a realidade ali descrita e sequer um relato de suas lutas para obter melhores condições de trabalho. Apenas constataram as dificuldades e justificam suas condutas a partir da existência dos próprios problemas. Em alguns casos, é quase uma torcida para que os problemas não sejam resolvidos, permitindo que sua posição continue justificada, autorizando soluções individuais. (FREITAS)

A despeito da hegemonia burguesa nos sistemas educacionais que servem como reprodutores do *status quo*, a luta pela emancipação humana tem na educação um dos seus principais *fronts* de luta por um novo consenso social. Ao criticar a reforma da educação italiana liderada pelo ministro Giovanni Gentile, durante o governo de Benito Mussolini, que aprofundou a educação dual na Itália, Gramsci propôs uma alternativa à escola fascista. Para o pensador comunista italiano, era necessário se construir um contraponto à escola capitalista que tinha o papel, na superestrutura, de reproduzir a ordem burguesa na estrutura material ao

formar os filhos dos grupos dominantes para serem dirigentes da sociedade, enquanto os dos grupos dominados para o desempenho de funções subalternas. Dessa forma,

Se se quer destruir esta trama, portanto, deve-se não multiplicar e hierarquizar os tipos de escola profissional, mas criar um tipo único de escola preparatória (primária-média) que conduza o jovem até os umbrais da escolha profissional, formando-o, durante este meio tempo, como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige. (GRAMSCI, 2001, p. 49).

Ao propor o modelo de escola única, Gramsci não abria mão da luta ideológica no interior da escola tradicional, que se por um lado tem o papel de consolidar o consenso dominante, por outro, pode sofrer as pressões de grupos subalternos realizando disputas ideológicas que levem à conformação de um novo consenso social. Nesse sentido, a bandeira da escola única servia de agitação para demonstrar e conscientizar as massas trabalhadoras que na sociedade capitalista, apesar de alguns avanços decorrentes da intensificação da luta de classes, as relações sociais de produção tendem a se refletir na superestrutura e, enquanto perdurar a ordem burguesa, a escola dual tende a ser a prevalecente. É o que se pode apreender da seguinte passagem:

Na escola atual, em função da crise profunda da tradição cultural e da concepção da vida e do homem, verifica-se um processo de progressiva degenerescência: as escolas de tipo profissional, isto é, preocupadas em satisfazer interesses práticos imediatos, predominam sobre a escola formativa, imediatamente desinteressada. O aspecto mais paradoxal reside em que este novo tipo de escola aparece e é louvado como democrático, quando, na realidade, não só é destinado a perpetuar as diferenças sociais, como ainda a cristalizá-las em formas chinesas. (GRAMSCI, 2001, p. 49).

Na escola única deveria prevalecer uma educação desinteressada, tendo o trabalho como princípio educativo. Ao perseguir uma educação integral cuja formação humanista e a atividade prática e social fossem cotejadas com a teoria, buscava-se a realização da práxis como orientação para o desvelamento da realidade e a transformação da sociedade. Nesse contexto, o professor tem um papel de intelectual orgânico que conecta os interesses das classes subalternas, de onde são oriundos os estudantes, com a perspectiva de acesso à cultura e à formação crítica com vistas à superação da ideologia dominante e à construção de um novo consenso na sociedade civil com a finalidade de avançar na guerra de posições rumo à tomada do Estado pelo proletariado.

A consciência individual da esmagadora maioria das crianças reflete relações civis e culturais diversas e antagônicas às que são refletidas pelos programas escolares: o

“certo” de uma cultura evoluída torna-se “verdadeiro” nos quadros de uma cultura fossilizada e anacrônica, não existe unidade entre escola e vida e, por isso, não existe unidade entre instrução e educação. Por isso, pode-se dizer que, na escola, o nexo instrução-educação somente pode ser representado pelo trabalho vivo do professor, na medida em que o professor é consciente dos contrastes entre o tipo de sociedade e de cultura que ele representa e o tipo de sociedade e de cultura representado pelos alunos; e é também consciente de sua tarefa, que consiste em acelerar e disciplinar a formação da criança conforme o tipo superior em luta com o tipo inferior. (GRAMSCI, 2001, p. 42).

A reversão do quadro de subalternidade a que está submetida a juventude oriunda das classes trabalhadoras que estuda na escola pública passa pela oferta de uma formação integral em ambientes escolares regidos por relações democráticas. A materialização desses propósitos requer o engajamento dos profissionais de educação que precisam avançar do estágio econômico corporativo para uma consciência política que permita a compreensão de que a escola dual e a educação fragmentada só podem ser superadas com o fim das relações de produção marcadas pela exploração do trabalho humano.

#### *5.2.4 A captura do público pelo privado na educação pública*

A reforma do Estado no Brasil, desencadeada a partir de 1995, permitiu uma maior permeabilidade da superestrutura à iniciativa privada. Essa, antes identificada com o modelo estatal restrito, técnico e burocrático, transita como espaço de realização da cidadania para as relações sociais impregnadas pela lógica mercantil que invade áreas até então consideradas de disputas por direitos a todos os cidadãos, como a educação.

O Estado, sob a égide do mercado, sofre continuamente seu esvaziamento como âmbito público de disputa por direitos. As lutas por melhores condições de vida e trabalho, que se expressam em maior participação no fundo público para atender as reivindicações das classes subalternas, perderam vigor e foram apassivadas e, em algumas situações, incorporadas na esfera estatal sob o ideário neoliberal que prega um Estado mínimo para as políticas públicas de atendimento das demandas sociais e um Estado regulador, descentralizado e responsabilizador atuando conforme os interesses da acumulação de capital e colocando por terra, na prática, o discurso idealista do Estado como promotor do bem comum.

Dessa forma, conforme Fontes (2010, p. 281),

As reivindicações populares seriam canalizadas, por exemplo, através de Orçamentos Participativos que teriam forte papel pedagógico. Fruto de lutas sociais pelo controle popular dos orçamentos públicos, elas seriam redirecionadas para sua

agregação à institucionalidade vigente, bloqueadas economicamente e subalternizadas politicamente. Como? Não se questionando a estrutura do orçamento, mas a forma de gerenciar os magros percentuais destinados às questões sociais; administrando o conflito interno entre carências impossíveis de sanar sob aquela estrutura. A proposta da redução democrática à gestão de conflitos imediatos se disseminava.

É nessa trama de captura do público pelo privado que se insere o objeto desta tese, que analisa as implicações para a garantia do direito à educação decorrentes da coexistência de princípios da gestão democrática e de práticas empresariais no sistema e nas escolas públicas com a implementação da reforma do ensino médio no Distrito Federal.

Amparada por pesquisas a respeito da privatização da educação pública no Brasil, Adrião (2018) realizou um mapeamento das formas de privatização da educação básica. Ao condenar eufemismos como mercantilização, parceria público-privada, comoditização, dentre outros, a autora assevera como privatização os “processos pelos quais a educação pública brasileira, identificada como aquela financiada e gerida pelo Poder Público, conforme indicado na Lei de Diretrizes e Bases – nº 9394/1996, subordina-se formal e concretamente ao setor privado com fins de lucro” (Ibidem, p. 9).

Com o suporte de referências como Adrião (2018), Freitas (2018) e Peroni (2018), que demonstram o desenvolvimento histórico das formas de relação entre o público e o privado no Brasil e suas manifestações na educação, busco analisar as implicações da coexistência de orientações democrática e gerencialista na gestão de escolas públicas do Distrito Federal que implementam o PRONEM.

Nas entrevistas realizadas com os sujeitos da pesquisa, foi perguntado como eles observavam a ocupação do público pelo privado no ambiente escolar. No primeiro momento, observei, na maioria dos respondentes, uma reação de surpresa, um certo alheamento, que parecia desconhecer a manifestação e o imbricamento entre a iniciativa privada e a estatal na escola. No decorrer da conversa, notei que essas relações estavam tão cristalizadas que eles não conseguiam identificá-las. Com a validação do questionário que orientou as entrevistas, realizadas primeiramente por meio de uma entrevista-piloto, e depois no seu aperfeiçoamento a partir do diálogo com os primeiros respondentes, reporte-me diretamente à terceirização das carreiras administrativas do pessoal não docente. Essa forma de abordagem sobre o tema teve uma identificação imediata dos participantes.

Ao serem perguntados a respeito da relação entre a gestão escolar e os serviços terceirizados e avaliarem como era a prestação desses serviços pelo Estado e depois pela iniciativa privada, os respondentes assim se manifestaram:

Nós tínhamos um vigilante [que] ele era alcoólatra, né, era um problema muito recorrente e ele chegava bêbado na escola e por mais que a gente encaminhasse para a Regional, mas existe todo aquele corporativismo, você sabe disso, e proteção sindical e tal e aí a gente não tinha muito o que fazer, entendeu? Era sofrer as consequências do problema. Então, assim, a gente como responsáveis pelo patrimônio da escola a gente não dormia direito, final de semana, o vigia ia trabalhar bêbado e não dava conta, chegava lá dormia e...e a escola ficava lá à própria sorte (...) [com a terceirização] cara eu saio, eu como gestor, eu tenho aqui no meu celular um aplicativo que eu mostro que eu vejo as câmeras, as câmeras todas, monitoramento da segurança da escola, eu vejo no final de semana e feriados se eu tiver no exterior eu tenho como, lógico, ver a escola. (G8).

Então, eu vou colocar os dois exemplos. Eu fui gestor de uma escola onde todas as merendeiras, vigias e limpeza eram todos concursados. Eu vivia final de semana na delegacia porque o vigia ia trabalhar bêbado. No outro final de semana ele só assinava o ponto. A escola sendo roubada. A questão da merenda eu tinha uma merendeira que fazia um lanche delicioso e a outra não. A limpeza tinha aquela que ficava doente e o Estado não fazia a substituição e a gente tinha pichação na escola. Problema. Eu não tô defendendo a privatização, não me interprete mal. Mas, a minha experiência com a terceirização ela foi positiva, pelo menos da minha escola. A limpeza ela funciona de uma forma tranquila. A merenda é muito boa. Eu nunca mais fui na delegacia. O vigia ele é presente, ele não falta. (G10).

O complexo processo de terceirização das funções de cocção, vigilância e limpeza foi intensificado durante o Governo Arruda. Com essa medida, os concursos públicos para essas áreas foram quase extintos, e com a aposentadoria por motivos de saúde, muito comum nessas funções, ou por tempo de serviço, os servidores públicos foram gradativamente sendo substituídos pelos terceirizados. Analisando a fala dos respondentes, a terceirização parece mimetizar o processo de privatização de empresas estatais que segue um percurso deliberado de pauperização do público expresso na falta de investimentos, na recusa de modernização tecnológica, na degradação das condições de trabalho, na falta de assistência e acompanhamento médico aos servidores adoecidos que culminam no afastamento por adoecimento e sua substituição em número insuficiente, o que provoca a piora da prestação de serviços à sociedade.

Enfim, constrói-se um cenário, com o suporte da grande mídia, de desqualificação do público perante a sociedade e enaltecimento da iniciativa privada como a solução para os problemas verificados. Essa estratégia ideológica consolidou a percepção hegemônica de um Estado perdulário, ineficaz e que suas funções sejam privatizadas ou geridas conforme princípios do mercado capitalista. A forma diferenciada como se estabelece a relação entre a gestão escolar e os servidores públicos e os terceirizados induz a naturalizar as práticas de empresas, como apontam alguns gestores entrevistados:

Ah! o que eu vi assim de diferença que eu acompanhei muito assim, principalmente no 111, que eu trabalhava a maioria do pessoal lá não era terceirizado. Era do quadro. Só que igual eu te falei com o tempo o pessoal foi aposentando, né, outras pessoas que aí a Secretária tem muito essa questão do pessoal começa adoecer, né. E aí eu creio que com serviço terceirizado ele melhorou bastante porque assim, você estipula ali, né, eles estão prestando serviço à Unidade Escolar. Então você tem como tá exigindo mais de perto, cobrando mais perto né dessas pessoas. Anterior, quando eu não estava na direção, eu percebia assim que era muito às vezes pessoal que já tava quase aposentando, não tinha mais aquela, aquele vigor né com... com relação ao trato, ao trabalho. E hoje, com a terceirização, a gente, não que a gente queira ser alguém autoritário, nem nada, mas assim poxa se os funcionários não estão se adequando, o fiscal dele ou o chefe dele vem, troca ele ou manda para outra escola. Também não. Em relação assim aos professores eu não vejo eles sendo substituído por terceirizados não. (G4).

A princípio essa relação de direção e direção e professores. Nesse primeiro momento analisando isso aí ele realmente diverge completamente, eu vejo, por exemplo de iniciativa privada. Iniciativa privada, vamos pensar. Cargo de chefia e você tem os funcionários desse cargo de chefia. Então é mais assim: eu falo e vocês obedecem. Lógico que ele tem um diálogo. Lógico que tem uma escuta, mas assim, se o chefe tá lá e diz eu quero dessa forma, tá bom né e acabou. No caso da escola, essa relação basicamente é entre iguais. Eu sou professor concursado. Eles são professores concursados. A única coisa que eu fui eleito para ser diretor. Então, assim, essa relação... ela é mais de convencimento, de conversa com os professores no sentido de ó a gente tá fazendo isso aqui para ser melhor nesse ponto. Mas, é aquele negócio, se o professor não quiser fazer, fechou a porta da sala basicamente é ele que manda lá. Então, nessa relação entre direção e professores é uma relação mais de igualdade, não tem tanta hierarquia. Você de alguma [forma] você tem que convencer aquele professor que a melhor forma é aquela. Ou qualquer outra, mas é de convencimento. Então, essa parte aí. (G7).

A progressiva apropriação do público pelo privado engendra, no interior do ambiente escolar, novas relações sociais. Por um lado, a hierarquização maleável nas escolas, onde o diretor não aparecia para os demais funcionários como um gerente, mas um colega que ascendeu à posição de gestor eleito, transita para uma postura mais inflexível, sobretudo diante dos servidores não docentes e terceirizados. Em muitas situações, o diálogo existente anteriormente para a pactuação de compromissos e para resolução de problemas e mediação de conflitos foi substituído pela imposição e pelo mandonismo.

A adoção de medidas neoliberais, como descentralização de responsabilidades para a unidade escolar, transferência de recursos aquém das necessidades, cobranças por resultados, aumento do trabalho de professores e gestores escolares, contribui para o aumento das tensões e posturas individualistas. Esse perfil autoritário constitui um movimento verticalizado do gabinete do secretário de Educação à direção da escola. Dessa forma, o vínculo assemelha-se ao de patrão e empregado, ou seja, essas práticas gerencialistas revisitadas na escola inibem as práticas democráticas onde, a exemplo da relação Capital e Trabalho observada no meio produtivo, vigora o mandonismo que tem como regra “(...) eu falo e vocês obedecem” (G7). Os diretores, em algumas situações, exercem essa função de gerente que tem como principal

instrumento de acatamento das ordens a coerção. Entre outras atribuições, está o controle do trabalho alheio, como se pode verificar nas seguintes passagens: “Então você tem como está exigindo mais de perto, cobrando mais perto dessas pessoas” (G4). Caso as expectativas não sejam atendidas com a terceirização, “a gente, não que a gente queira ser alguém autoritário, nem nada, mas assim poxa se os funcionários não estão se adequando, o fiscal dele ou o chefe dele vem, troca ele ou manda para outra escola” (G4). Enfim, diante de possíveis dificuldades de relacionamento com os seus subordinados, ele descarta o meio persuasivo e lança mão da forma coerciva para que seu comando seja efetivado.

Destarte, apesar de afirmarem que os serviços terceirizados são melhor executados quando comparados aos realizados pelos funcionários de carreira, há uma distinção quanto aos primeiros que depende da cadeia de comando. Há uma diferença visível na percepção dos gestores escolares quando o serviço prestado por trabalhadores terceirizados lotados na escola é considerado melhor do que os executados pela instância intermediária ou central da SEEDF, como demonstram os depoimentos a seguir:

A reforma que foi feita na escola (...) material de péssima qualidade, foi feita de qualquer forma, o serviço foi feito num período e uma ou duas semanas depois teve problema. A gente pediu para refazer, eles falaram vamos refazer, mas não sabe quando. Então, essa parte de engenharia e de manutenção...estou tendo muita dificuldade, muita mesmo. Agora, com relação a suporte técnico (...), vamos supor na internet, ou a impressora não tá imprimindo ou questão de senha, né. Eu tô com problema na minha senha do e-mail institucional (...). O serviço era bem feito, só que demorava muito. Eu tinha poucos profissionais e, então, quando eles chegavam na escola eles faziam o que tinha que se fazer, mas por ter pouco profissional ele demorava para chegar lá, entendeu. (G7).

Então, assim a gente sofre nesse aspecto em relação a roçagem da escola quando...quando a manutenção da escola foge daqueles funcionários locais, lá nossos, que estão na nossa escola que a gente depende da mesma empresa para fazer tipo uma limpeza de caixa de gordura, de esgoto, a limpeza da caixa d'água. Eu acho que nesse aspecto ainda é precário. Quando a gente fala assim o mato tá muito alto. Não tem uma frequência menor de prazo para vocês virem voltar a escola. Não, são muitas escolas e não sei o que...as máquinas quebram muito e tal. E aí uma professora ela...ela plantou lá uns pés de melancia na escola e as melancias estavam do tamanho das nossas cabeças, entendeu. Então tava muito bonito aqui. Os alunos acharam superinteressante. Poxa, dentro da nossa escola tem pé de melancia. Aí o que que acontece? Quando a gente chegou no dia seguinte do trabalho [de roçagem] dos camaradas, eles tinham passado por cima, você só via pedaço de melancia no meio do roçado, lá. (G8).

(...). Eles simplesmente não avisaram, fizeram lá a limpeza do telhado da escola, (...) eles vêm com calhas, canaletas e telhados e tal. Só que quebraram. Eu acho que o cara pisou em cima em falso lá e fez um rombo assim que cabia...era uns 20 cm de diâmetro, né. Imagina o quanto de água passa e foi uma chuva torrencial mesmo e essa chuva entrou por aquele buraco que esparramou por cima do teto, do forro e aquela chuva foi (...) pesando, quando eu vi o forro não tava suportando a água, foi escorrendo e começou a pingar em cima dos computadores. Então, assim, eu acho que nesse aspecto aí ainda tá faltando um pouco mais de rigor da Secretaria, de

responsabilizar pessoas, entendeu. Porque nesse aspecto eu acho que ainda falta. (G8).

Os depoimentos demonstram que, mesmo na condição de terceirizados e, portanto, de vínculos frágeis com a escola pública, parece haver uma crescente ambientação e compromisso desses trabalhadores com as peculiaridades do espaço onde trabalham quando estão lotados na unidade escolar. Quando os trabalhadores terceirizados são emanados de outras instâncias da SEEDF e vão prestar serviços pontuais nos estabelecimentos de ensino, não se observa o mesmo cuidado e presteza com o trabalho executado.

Essa situação revela o *modus operandi* da privatização na escola pública: o compromisso da empresa somente com o lucro auferido e não necessariamente com a qualidade do serviço prestado; o número excessivo de escolas que devem ser cobertas pela empresa; o número insuficiente de trabalhadores para atender a demanda; a falta de fiscalização por parte da SEEDF. Enfim, a mesclagem de privatização e diminuição de servidores públicos para fiscalizar os serviços contratados facilita a lucratividade sem a necessária contrapartida da excelência da prestação de serviços realizados na escola. Desse modo, verifica-se uma regulação insuficiente diante do trabalho precarizado dentro da escola pública realizado pela iniciativa privada numa lógica de menos Estado e mais mercado.

Não escapa à percepção dos gestores e professores a precarização do servidor que tem a sua relação de trabalho terceirizada. Se, por um lado, eles observam o empenho desses trabalhadores no seu ofício, por outro, atestam que sua dedicação não recebe, em compensação, valorização do seu labor, pois em sua realidade cotidiana perpassa a insegurança, a falta de estabilidade no emprego, o receio de adoecimento que pode levar à demissão, os baixos salários, o atraso do pagamento, a falta de pertencimento ao ambiente escolar, o atraso do pagamento dos salários, como se pode observar a seguir:

Eu tenho muito medo dessa coisa de terceirização porque quando você terceiriza você continua talvez até pagando um pouco mais do que teria o custo com funcionário concursado, mais só que o camarada ele tem ele... tem um salário baixo, ele tem poucos direitos trabalhistas (...) Eu sei que esse pessoal tá lá na escola e que a escola tá bem cuidada. Eu não tenho problema com a segurança da escola. (...) eu só queria que esse pessoal tivesse melhores salários e tivessem mais direito porque às vezes a gente topa com funcionários das empresas trabalhando doente, né. (G8).

Enquanto serviço, enquanto prática eu não vi mudança nenhuma. Acho o que mudou foi a questão da humanização. Antes os servidores eram mais próximos aos professores. Agora, não. Eles estão ali como trabalhadores que não têm vínculo. Não é porque as pessoas necessariamente os tratam dessa maneira. O próprio sistema já induz as pessoas a ora ela estar, ora ela não estar mais. Antes, não, as pessoas se sentiam pertencentes enquanto servidor. Agora, não. Ele é um trabalhador que pode estar hoje, amanhã não. Eu vejo essa mudança e isso é fundamental numa educação

as pessoas se sentirem pertencentes ao espaço. Isso vai demandar muito com relação à educação. Para todo mundo, para toda aquela comunidade escolar. (P6).

Eu quando me tornei diretor eu bati de frente e fui silenciado também com aqueles contratos absurdo com aquelas empresas de faxina, aquilo era um absurdo. Porque eles ganhavam menos que o salário mínimo e eu fui estudar o contrato ele custava R\$ 3.400,00. E eram oprimidos, as faxineiras eram assediadas sexualmente, moralmente, no Cem 02 eles não tinham nem sanitários, eles faziam as necessidades num buraco lá, eu dei uma melhorada lá, mas a vida era miserável, [o salário] vivia atrasando... (P2).

Olha, na verdade assim lá na escola todo é todo mundo terceirizado. Cantina é terceirizada, limpeza, segurança é tudo terceirizado. Então, o que tem corrente lá é a insatisfação com a questão do pagamento que vira e mexe eles ficam sem receber pagamento, aí tem as paralisações (...). Na verdade, sabe o que é uma coisa que eu acho que fica perceptível: a questão de você sentir segurança e estabilidade. Isso é muito importante, a execução da sua carreira, do seu trabalho. Então, assim, lá eles trabalham constantemente nessa questão... será que o pagamento vai entrar em dia? Será que vai tá tudo certo? As empresas elas têm muito um negócio de fazer um rodízio, de trocar, de mudar a empresa nessas licitações, né, embora na escola esse seja menos do que...minha mãe comenta, por exemplo, de ministério. Minha mãe é de ministério e fala que toda hora muda empresa lá. Então, assim, eu acho que essa certa instabilidade causa um desconforto, né. Uma funcionária que tá ali, um profissional que tá ali sabe... o medo mesmo da demissão, o medo do pagamento não entrar em dia. (P9).

A desqualificação dos serviços públicos e a exaltação do setor privado mercantil percorrem uma trajetória histórica que foi intensificada com a ascensão do consenso neoliberal. Desde a instauração da crise sistêmica de 2008, que dificultou o processo de acumulação capitalista, planejaram-se estratégias de convencer a sociedade de que o Estado é ineficiente e gastador e que a forma de organização empresarial centrada na racionalidade técnica, na diminuição de custos, na competição e no individualismo deveria ser adotada como orientação da administração estatal e formulação de políticas públicas nas mais diversas áreas, combinadas com a venda do patrimônio público ao mercado.

A construção desse discurso, práticas e ações coube à sociedade política por meio de governos adeptos dessa perspectiva, somada aos aparelhos privados de hegemonia que atuam na sociedade civil. Estes são representados pelos conglomerados corporativos de comunicação, *big techs*, pelas entidades patronais, setores acadêmicos, da escola, da Igreja, enfim, *think tanks* formados por especialistas vinculados às classes dirigentes que constroem estratégias políticas e econômicas e os difundem com o intuito de formar, persuadir e universalizar concepções de mundo que materializam interesses exclusivos das classes dirigentes como se fossem da totalidade social.

A difusão desses ideais hegemônicos foi observada pelos participantes ao perceberem discursos, práticas e ações que desqualificam a educação básica ofertada pelo governo distrital e enaltecem aquela ministrada nas instituições particulares. Esse discurso e ações provêm

tanto de empresários, fundações, redes e grupos econômicos, bancos, quanto daqueles que atuam na Secretaria de Educação, como demonstram os testemunhos abaixo:

Então assim, o discurso que a Secretaria de Educação é ruim, é ruim para trabalhar ele vem, ele vem de quem tá dentro, ele vem de quem não entrou, mas que assume o discurso e a sociedade também reforça, né. A gente tem uma política que reforça essa questão. Então, a pandemia mesmo prova. O professor está sendo massacrado dia após dia, professor [da escola pública] não quer trabalhar. Então falas como essa...aí...aí você escuta porque a escola particular está funcionando, mas a pública não. Só que as pessoas não estão colocando as diferenças que nós temos... (P9).

Eu acho assim, mas por trás disso tem muito interesse, né, tem um capital muito pesado, né. Então, muitos investidores aí tipo os Kroton da vida, a Fundação Lemann, esse pessoal está de olho nisso, né, nesse grande mercado, né, e vai chegar um momento que tá vendo né como não é possível o Estado fazer então a gente assume. Enfim, então isso vai ser uma luta muito dura, mas cara pela minha experiência de escola particular. (P10).

A despeito do congelamento de investimentos que provocam condições inapropriadas de trabalho, de infraestrutura, da intensificação do trabalho docente, algumas escolas conseguem manter um certo padrão de infraestrutura para a realização de sua finalidade. Portanto, mesmo reconhecendo que o financiamento da educação pública está distante das condições propícias para a promoção de uma formação de qualidade social referenciada, a difusão da universalização do caos na rede pública e da excelência na rede privada não atende a outros interesses que não sejam os da mercantilização da educação com vistas a aprofundar o avanço da privatização do setor público.

A reforma do ensino médio aprofundou o processo de privatização da educação pública básica. A existência de poucas escolas técnicas restringe a oferta de cursos profissionalizantes pela rede distrital que matriculou, nessa modalidade, 6.471 estudantes ante os 79.741 que frequentam o ensino médio regular na última etapa da educação básica<sup>114</sup>. Outra alternativa na rede pública para a oferta do itinerário profissionalizante é a parceria com os Institutos Federais. Entretanto, esses oferecem o ensino médio integrado, experiência de sucesso com destaque no exame Pisa, mas que se opõem à forma de oferta fragmentada institucionalizada pela Lei nº13.415/2017. Ademais, como bem sabiam os reformadores da educação, 90% do ensino médio nas redes estaduais é propedêutico, o que induz as redes estaduais a realizar parcerias com as instituições privadas, um dos objetivos principais da reforma presente no art. 36 da citada lei. Enfim, a ínfima oferta de itinerários formativos na rede pública leva a SEEDF a recorrer ao setor privado, sobretudo o Sistema S, para atender a demanda.

---

<sup>114</sup> Conforme o Censo Escolar de 2019. Disponível em: [educacao.df.gov.br](http://educacao.df.gov.br). Acesso em: 7 mar. 2022.

A flexibilização do currículo se estende também à profissão docente com a admissibilidade de profissionais com o status de “notório saber”. Como os sistemas de ensino não conseguem atender as demandas do itinerário profissionalizante, e em muitos estados nem mesmo as quatro de formação geral, esta lacuna é preenchida por instituições privadas, contexto esse descrito assim por Krawczik e Ferretti (2017, p. 42-43) ao afirmarem:

Ante este quadro em que, insistimos, a palavra de ordem é flexibilização, aumenta a responsabilidade dos profissionais de educação quanto aos rumos que poderá tomar a formação de nossos jovens. Ou seja, sob a falácia da livre escolha, sob a falácia de atender o interesse do aluno, implanta-se na verdade um sistema em nome do qual os estados (e em muitos casos as próprias unidades escolares) estarão submetidas a um conjunto muito escasso de condições de trabalho e ao rígido controle e responsabilização através das avaliações nacionais.

As parcerias para a promoção do itinerário formativo profissionalizante foram realizadas diretamente pela SEEDF, cabendo às escolas-piloto recepcionar os representantes dessas instituições para demonstrar e apresentar os cursos disponíveis, geralmente em número reduzido e, em alguns casos, um único curso. Os cursos profissionalizantes oferecidos pela rede pública limitaram-se a um por cada escola-piloto. Essa situação foi verificada na Escola-piloto A que não precisou de parceria, uma vez que já ofertava essa modalidade por ser uma instituição técnica. E também a Escola-piloto C, que, em parceria com uma escola pública profissionalizante, também teve como opção um único curso.

Os cursos oferecidos pelo Senai e Sesi são limitados em número de alunos e turmas. Geralmente, somente um curso é oferecido em cada unidade, à exceção da Escola D onde foram oferecidos três cursos de ensino profissionalizante na mesma região dessa escola-piloto. Outro problema verificado foi a distância das unidades parceiras em relação às “pilotas”. A cidade onde se situa a Escola B não tem sede de unidades parceiras, circunstância que obriga os estudantes a se deslocarem para cidades que distam de 15 a 30 km para frequentar o curso. Na região onde se encontra a Escola E, a unidade parceira só oferece um curso e os demais, denominados de FIC, são de curta duração, geralmente de seis meses. Essa unidade parceira ainda apresenta um agravante: só funciona em um turno, o que limita ainda mais a oferta de cursos para aqueles alunos que frequentam a escola-piloto no mesmo turno de funcionamento da escola parceira. Nessas situações, pela falta de opção de vagas para cursar o itinerário profissionalizante, o estudante realiza a parte flexível em uma das áreas de formação geral disponíveis, realidade esta que desvela o discurso ideológico que o aluno pode escolher seu percurso formativo. Conforme declara uma das participantes da pesquisa:

Então se você chegar por exemplo em Sobradinho, tenho certeza, no Recanto, realmente vai ter faltado vagas [para o itinerário profissionalizante] e realmente se você falar que é uma escolha e não é uma escolha, nem 100% escolha nem aqui nem lá porque você tem os limites de vagas. Assim, os primeiros, mesmo quando se trata das eletivas, pegam as eletivas que é de interesse e você acaba...o outro fica condicionado realmente a pegar o que tá faltando, né, o que tá sobrando então. Então assim atender 100% a escolha do aluno não atende. (G9).

O Sistema S é composto por nove instituições ligadas a categorias corporativas que, por sua vez, estão vinculadas a seis setores produtivos, a saber: agricultura, comércio, cooperativismo, indústria, transporte e micro e pequenas empresas. A função dessas instituições é a promoção da formação profissional gratuita, acesso a lazer e cultura dos trabalhadores a elas associados.<sup>115</sup> Para realizar essas atividades, o Sistema S recebe vultosos recursos da União, além de isenções fiscais. O financiamento dessas instituições vem sendo questionado há muito tempo, uma vez que os serviços por elas prestados deveriam ser gratuitos, mas vêm sendo cobrados dos usuários.

Para ofertar o itinerário profissionalizante, a Secretaria de Educação firmou convênio com as instituições ligadas ao comércio e à indústria do Sistema S. Ao questionar o dirigente educacional responsável pela implantação do PRONEM nas cinco escolas-piloto se a parceria com essas instituições seria gratuita ou envolveria repasse de recursos públicos, ele assim se pronunciou: “Eu não sei o que que tá acontecendo por lá, mas sei que eles tem assim um pacote de interesse e de ações que eles estão chegando com isso pronto para oferecer a mesma, a mesma coisa as escolas religiosas” (DIEM). Reforçando o questionamento e perguntando se essa matéria era sigilosa, se a DIEM tinha alguma informação se a parceria era remunerada, se o Sistema S estava recebendo recursos públicos, ele assim respondeu: “Não, isso não chega nem na Secretaria (...) Eu tenho assim a visão que determinados tipos de decisão nessa coisa de fazer convênio, de fazer isso aí, acontece no nível superior. É nível de governo...(...) De Palácio do Buriti, de Palácio do Planalto, Ministério da Educação etc.” (DIEM).

A única escola técnica que foi “pilota” no PRONEM já estabelecia parcerias com a iniciativa privada antes da execução do programa. Apesar de dispensar as instituições privadas para a oferta de cursos profissionalizantes, uma vez que ela mesma realiza os cursos técnicos, os laços com as parcerias são antigos e envolvem a formação de professores: “não, empreendedorismo então justamente nós já tivemos com o Sebrae. Então, professor que é formado nessa área justamente ele já é formado nessa parte em Administração e o Sebrae no decorrer aí vai continuar essa parceria” (G1).

---

<sup>115</sup> Fonte: Sistema S. Disponível em: [wikipedia.org](http://wikipedia.org). Acesso em: 1 abr. 2021.

Os espaços escolares também são utilizados para a promoção de parcerias público-privadas. Há uma feira nacional de informática e ciências em que uma das suas edições no DF foi realizada na Escola A. Nessa parceria, cabe à referida escola a cessão do seu espaço físico para a realização do evento.

É uma feira estadual, ela é nacional e a etapa do Distrito Federal é uma feira científica, uma feira de ciências e ela é mantida por empresas privadas. E aí percebi que ela usou o espaço público da Escola A e foi vendido como uma ótima ideia, não, vamos trazer a Fibratec para cá. Aí eu percebi umas coisas estranhas, por exemplo, os melhores espaços, o pátio da escola, foi reservado só para os experimentos da Fibratec e os alunos foram jogados na quadra de forma improvisada. Aí eu percebi que na premiação dos melhores trabalhos virou mais uma premiação da Fibratec e aí tem empresa administrando isso, tem empresa ganhando recurso público com isso. (...) o noturno da Escola A é voltado para o Pronatec. O Pronatec é um projeto custeado pelo MEC, mas tem parceria público-privada. Então, o espaço é sempre cedido e eu sei que tem gente ganhando. Então, coisas assim nebulosas. Quando você não passou por gestão de escola você... mas, eu que já fui gestor sei que isso tem pacto, tem gente ganhando. (P2).

Portanto, a reforma do ensino médio vem intensificando a privatização das escolas públicas. O SEDF já convive com a terceirização dos serviços de cocção, vigilância e limpeza há muitos anos, que agora se soma à transferência do itinerário profissionalizante para a iniciativa privada. Ademais, a instituição do notório saber pode provocar o ingresso de profissionais sem qualificação necessária para ensinar na escola pública, o que se configura um ataque à carreira docente. Essa captura do público pelo privado pode implicar uma formação fragmentada dos estudantes e dificultar a democratização da educação com vistas a sua universalização com qualidade social referenciada.

### *5.2.5 Recursos financeiros*

A autonomia financeira da escola pública está firmada no art. 6 da Lei nº 4.751/2012 ao disciplinar que essa “será assegurada pela administração dos recursos pela respectiva unidade executora, nos termos de seu projeto político-pedagógico, do plano de gestão e da disponibilidade financeira nela alocada, conforme legislação vigente”. Conforme o art. 7, a autonomia financeira da escola é provida por meios de “repasses e descentralizações de recursos financeiros, as doações e subvenções que lhes forem concedidas pela União, pelo Distrito Federal, por pessoas físicas e jurídicas, entidades públicas, associações de classe e entes comunitários”.

Mesmo assegurada em lei, a autonomia financeira está distante da realidade das unidades escolares e das escolas-piloto do PRONEM. A constatação disso foi evidenciada na afirmação de três diretores que disseram ser o principal motivo para a adesão ao programa o repasse de recursos financeiros e não a mudança curricular que se constituiu na essência do PRONEM. Ademais, para as escolas aderirem ao PROEMTI, programa que detém a maior previsão de recursos da reforma do ensino médio, é necessário obedecer a alguns critérios como a assinatura de um termo de compromisso, conforme estabelece o art. 13, parágrafo único, da Lei nº 13.415/2017, a saber: “I - identificação e delimitação das ações a serem financiadas; II - metas quantitativas; III - cronograma de execução físico-financeira; IV - previsão de início e fim de execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas”. Além disso, as unidades escolares candidatas deveriam ter começado a ofertar o ensino médio em tempo integral somente após a aprovação da Lei nº 13.415/2017 e tivessem realizado mudanças curriculares em seu PPP conforme disciplina o art. 36 da mesma lei que efetuou alterações na LDBEN. Enfim, a adesão ao PROEMTI significa o acesso a recursos financeiros permutados por um currículo flexibilizado que dificulta uma formação integral dos estudantes.

No plano distrital, o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira (PDAF), criado em 2008, tem o propósito de dotar as escolas de valores baixos para realizar benfeitorias ou realizar pequenas compras que dispensem processos licitatórios, conferindo alguma autonomia para que a unidade escolar resolva problemas imediatos e demandas urgentes de forma rápida. No entanto, o repasse irregular, os valores aquém das necessidades, a complexidade do modelo de prestação de contas, dentre outras, suscitaram dificuldades de planejamento, de administração e de resolução de problemas emergentes no âmbito escolar, situação essa que se prolonga até o presente: “(...) nós sabemos que nós temos a verba estadual que ela é um básico do ano a ano e a tendência é assim sempre se achatar. Eu vejo assim que tem colegas e gestores que fazem milagre com essa verba do PDAF” (G3). Portanto, a escassez de recursos repassados pelo tesouro distrital, associada ao acúmulo de deficiências no ambiente escolar que pressionam a gestão a tomar providências no sentido de saná-las, levou parte dos diretores a persuadir os segmentos que compõem a escola, sobretudo os professores, que a adesão à reforma do ensino médio com os programas que o mesmo enseja era a alternativa a se seguir, a despeito das implicações do direito à educação que essa escolha causaria.

Outra fonte de recursos recebidos pelas escolas é proveniente da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Muitos deputados destinam parte de suas emendas parlamentares para

aquisição de equipamentos tecnológicos, construção de quadras esportivas, reformas e outras benfeitorias nas escolas, que geralmente estão situadas em cidades de atuação do parlamentar ou esse tem na educação umas das áreas prioritárias de sua atuação como deputado.

As contribuições provenientes de doadores da própria comunidade também ajudam na manutenção da escola. Geralmente, são comerciantes, igrejas, empresas que realizam alguma doação, seja monetária ou de produtos que a escola necessita para seu funcionamento e não dispõe de recursos para comprá-los. Em troca, oferece seu espaço físico – a quadra de esportes, o auditório, o pátio, o muro para propaganda - em períodos em que não há aula, como no noturno ou nos finais de semana para compensar a doação. Perguntados como são estabelecidas essas parcerias, assim os gestores se pronunciaram:

E o bom também é a parceria. A gente tem aqui uma parceria com os empresários, por exemplo, a inscrição dessa daí [evento tecnológico na] Indonésia foi \$250...os meninos ficaram triste e vieram falar, ah (...) não vai dar para participar. Eu falei: não vai dar o quê, rapaz! Vamos correr atrás... (G1).

Agora, o que a gente faz, e fazer mais, hoje em dia nem tanto, mas a parceria era com os comerciantes locais ou alguns comerciantes na cidade C, o apoio, no caso de doação, né. Então, doava alguma coisa, por exemplo, utilizava o muro da escola para fazer alguma propaganda. E nisso ele paga algum serviço na escola ou alguma igreja que precisa utilizar o auditório. Nisso, ao utilizar o auditório, ela fazia algum benefício para a escola. Então, são parcerias que são utilizadas, mas não diretamente ligado ao novo Ensino Médio. (G7).

Ao editar políticas de financiamento para as escolas que envolvem transferência de recursos e não dar o suporte técnico necessário para a prestação de contas, a SEEDF ocasiona o aumento do trabalho da gestão escolar. É comum uma divisão de tarefas em que o vice-diretor ou um supervisor seja responsável pela condução do trabalho pedagógico e o diretor se encarrega da parte administrativa, o que impõe, como regra, o seu distanciamento de sua função principal que é liderar o processo pedagógico - finalidade precípua da escola -, situação que já percebia como professor e constatee sua continuidade nas escolas pesquisadas.

Ademais, cria-se uma demanda que é atendida pela iniciativa privada, pois a escola recorre aos serviços de um contador para atender as exigências de comprovação da aplicação dos recursos recebidos. Trata-se de um problema estrutural da SEEDF que atinge cerca de 700 escolas e exige uma solução, seja realizando concurso público para contratação de técnicos com formação em contabilidade, seja ampliando a carreira técnica existente e dando-lhe formação para essa atividade, caso a atribuição não exija um especialista com formação em contabilidade. Certamente, a resolução desse problema esbarra no consenso dominante de

fazer mais com menos, enfim, de reduzir o Estado, aumentar o trabalho dos servidores públicos e ampliar as áreas de atuação do mercado.

À guisa de conclusão, ao longo do capítulo demonstrei que o consenso neoliberal obteve a hegemonia na sociedade civil e adentrou espaços públicos e democráticos de disputa de direitos. Esse movimento tornou o Estado uma extensão do privado ao se desfazer dos ativos públicos e ter como diretrizes de gestão teorias e práticas realizadas no mercado capitalista. Dessa forma, a hegemonia do Capital não só se manifesta na venda das empresas públicas, mas na assunção de que administração privada é mais eficiente do que a pública. Esse processo engendra contradições, pois o consenso estabelecido vem fragilizando, mas ainda não anulou os processos participativos, como pude constatar na gestão escolar das cinco escolas pesquisadas onde coexistem características de perspectivas democrática e gerencial.

Dessa forma, no tocante à gestão democrática, persiste a eleição direta dos diretores e vice-diretores do Conselho Escolar. Os colegiados escolares, aspecto fulcral da Lei nº 4.751/2012, que tem por função mitigar o poder dos gestores e assegurar a representatividade dos segmentos que compõem a comunidade escolar, democratizando assim a gestão escolar, não foram constituídos como determina a lei. Assim, não foi observada a existência da Assembleia Geral Escolar e o Grêmio Estudantil só funciona em uma das cinco escolas pesquisadas, conforme relato do diretor. Não foi possível observar se o Conselho de Classe adquiriu um formato de colegiado de avaliação do processo educativo e não somente do aluno como costumeiramente tem sido o seu papel. E o Conselho Escolar, geralmente um apêndice da direção da escola, parece continuar desempenhando a mesma função, visto que em uma das escolas pesquisadas o diretor também exerce a função de presidente desse colegiado, o que contraria a lei em vigor.

Ao mesmo tempo, apesar do funcionamento do Fórum Distrital de Educação e da Conferência Distrital de Educação, esses não foram consultados pela SEEDF durante a implementação do PRONEM, o que os impediu de exercer os seus papéis, respectivamente, de acompanhar e avaliar a execução das políticas públicas e espaço de debate, mobilização, pactuação e formulação das políticas de educação, demonstração de que, quando colocada à prova, a legislação democrática não foi efetivada no sistema público de ensino do DF.

Portanto, não foi criada uma cultura democrática, antes e durante a vigência da atual lei, que pudesse conformar uma práxis a partir do movimento entre teoria e prática nos ambientes escolares e nas instâncias intermediárias e central da SEEDF que materializasse a gestão democrática, o que não impede a ocorrência de experiências isoladas em algumas das unidades escolares da rede pública de ensino do DF.

Por outro lado, embora eleitos pelo voto direto, os diretores apresentam um comportamento bem mais próximo da perspectiva gerencial. Isso se pode observar no tratamento diferenciado dado a profissionais concursados e terceirizados, pois no primeiro grupo a orientação da gestão é seguida, geralmente, pelo convencimento e, no último, pela coerção; na falta de empenho na constituição dos colegiados escolares previstos em lei - pois estes em pleno funcionamento podem mitigar o poder da gestão - e da falta de autonomia dos existentes como o Conselho Escolar; na participação restrita da comunidade escolar expressa somente no segmento docente, mesmo assim não munido de todas as informações para estar suficientemente esclarecido no processo decisório; na exclusão dos segmentos de pais e alunos da gestão escolar e das deliberações, o que caracteriza uma escola estatal e não pública.

As reuniões no ambiente escolar, algumas ocorridas às vésperas do prazo estabelecido de adesão da unidade escolar ao PRONEM e sem todas as informações disponíveis para os presentes, não foram momentos de debates onde o poder decisório pudesse ser exercido na forma de participação plena (PATEMAN, 1992) e sim realizados com o intento de homologar o que a gestão escolar já havia decidido, uma vez que a direção das cinco escolas-piloto eram entusiastas do programa. As justificativas para recepcionar o programa estavam, na maioria das escolas, relacionadas mais às expectativas de recebimento de recursos financeiros do que da compreensão da essência do PRONEM, sustentando uma reforma curricular que impede a formação integral dos estudantes ao fragmentar o currículo em uma parte voltada para a formação geral e outra flexibilizada por meio de itinerários formativos direcionados para uma das quatro áreas do conhecimento e outra profissionalizante.

Nesse processo, os gestores exerceram o papel de intelectuais orgânicos das classes hegemônicas ao persuadir as comunidades escolares, sobretudo o segmento docente, de que uma política pública de interesse do capital fosse aceita como diretriz para a formação fragmentada do segmento discente, o que pode contribuir para sua manutenção como classe subalterna na sociedade civil. Destarte, conforme Silva (2018, p. 91), ao predominar uma racionalidade técnico-burocrática de cariz gerencialista,

(...) tem-se a ausência de relações entre teorias, saberes, normas e o cotidiano concreto da escola; o fortalecimento de relações hierarquizadas de poder na escola e a adoção de práticas excludentes; o fortalecimento do trabalho individual e fragmentado; a realização de ações mecânicas e repetitivas, que produzem sempre um mesmo produto ou resultado. Nessa perspectiva, o diretor escolar assume o papel de controle do trabalho escolar para a manutenção do instituído, promotor de mudanças parciais e temporárias no trabalho escolar e na gestão, com ênfase nas

dimensões técnicas e burocráticas, ou seja, o diretor não passa de um executor de tarefas sem planejamento e discussão coletivos.

O propalado suporte e acompanhamento das escolas-piloto, mais um dos argumentos que contribuíram para o convencimento dos professores na adesão ao PRONEM, não foi realizado a contento pela SEEDF. As deficiências na estrutura física e tecnológica, aliadas à falta de equipamentos disponíveis para parte significativa de estudantes e professores agravadas com a adoção da educação remota devido à pandemia de Covid-19, impactaram a gestão da escola e contribuíram para a evasão escolar, o aumento e controle do trabalho dos docentes que manifestaram seu descontentamento com a formação inadequada para a realização das atividades mediadas pelas novas tecnologias de comunicação e informação e reclamaram, também, de sinais de estresse, esgotamento e de adoecimento.

A implantação realizada de forma autoritária e aligeirada foi acompanhada da crescente privatização da educação pública. Os processos de terceirização já presentes no sistema público de ensino há vários anos foram ampliados com as parcerias para a oferta de ensino profissionalizante tendo como principal favorecido o Sistema S e a empresa Google para acesso às plataformas de aprendizagem na educação remota durante a pandemia de Covid-19.

Então, em que medida a coexistência de perspectivas de gestão asseguram ou comprometem o direito à educação? Penso que, inicialmente, é necessário qualificar de que direito à educação nos referimos. Se a garantia do direito à educação tiver como pilares que seja ministrada em ambientes escolares regidos por relações democráticas e orientada por qualidade social referenciada, a hibridização de perspectivas distintas de gestão compromete seriamente esse direito, ainda mais quando a concepção gerencialista é a hegemônica. Nessa perspectiva, prevalece uma concepção utilitária de educação que oblitera a possibilidade de aquisição do conhecimento pelo acesso ao legado cultural, historicamente produzido pelas gerações passadas que, associado a atividades e práticas, permite a formação integral do educando. Ao mesmo tempo, a perspectiva gerencialista mimetiza na escola procedimentos autoritários vivenciados na estrutura econômica, o que dificulta a apreensão de uma visão crítica concebida em ambientes onde vicejam relações sociais democráticas, aspecto fundamental, associadas a uma formação integral, para constituir sujeitos emancipados, por meio da educação, que possam contribuir para a subversão da ordem estabelecida.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese analisou as implicações para a formação da juventude decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no sistema e nas escolas públicas que implementam o programa de apoio ao novo ensino médio no Distrito Federal. Busquei apreender como se dá a luta pela direção da sociedade contemporânea em que as disputas pela conservação ou superação da sociabilidade burguesa têm como cenário o Estado integral.

O questionamento central que norteou a pesquisa foi assim delineado: quais as implicações para a garantia do direito à educação decorrentes da coexistência de concepções de gestão democrática e gerencial no SEDF e nas escolas públicas que implementam o PRONEM? Os seguintes objetivos específicos foram utilizados para contribuir com a investigação: 1. Aprender o perfil de Estado suscitado da disputa pela direção da sociedade entre as classes fundamentais num contexto de crise estrutural do capitalismo; 2. Compreender as disputas entre concepções de gestão e de ensino médio verificadas historicamente no SEDF e suas implicações para a democratização da educação; 3. Problematizar as finalidades do ensino médio nas perspectivas integral e utilitária e suas implicações para formação dos estudantes; 4. Aprender as concepções dos sujeitos da pesquisa acerca da gestão pública e privada; 5. Analisar as implicações do PRONEM para a gestão escolar; 6. Analisar se a gestão democrática foi incorporada no SEDF e unidades escolares a ponto de se tornar um instrumento para a democratização da educação pública.

Há cerca de meio século a classe dirigente empenhou-se em mudar o modelo de Estado de bem-estar social para o neoliberal devido à crise sistêmica que implicou dificuldades de manter a acumulação do capital. A estratégia foi avançar no fundo público para direcioná-lo à satisfação dos interesses do mercado, seja privatizando empresas e serviços estatais, seja orientando, por meio da nova gestão pública, uma administração do Estado subordinada aos interesses e princípios praticados no mundo dos negócios.

As mudanças nas relações entre Estado e sociedade civil foram precedidas de intensas campanhas realizadas pelos aparelhos privados de hegemonia com o intuito de convencer a população que o modelo de Estado então em vigor era perdulário, ineficiente, burocrático, corporativo e, dessa forma, não atendia a sociedade desejosa de bens e serviços públicos prestados com qualidade e universalidade. Esse movimento alcançou êxito ao ascender à sociedade política partidos comprometidos com a perspectiva neoliberal em alguns países de economia central a partir do final da década de 1970. No Brasil, esse movimento se tornou

vitorioso na década de 1990 com a eleição de partidos políticos vinculados a esses ideais, sendo que no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) ocorreu a reforma do Estado sob a égide neoliberal. Nos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores (2003-2016), essa perspectiva foi continuada, mas de forma heterodoxa.

Por um lado, a pregação neoliberal foi um sucesso ao manter a inflação sob controle, aumentar os lucros das empresas, o crescimento do desemprego e das desigualdades sociais, a fragilização dos sindicatos trabalhistas etc. Por outro, foi um fracasso devido aos baixos índices de crescimento econômico, à desregulamentação financeira e à eclosão de crises sistêmicas como a de 2007/2008. Assim, o neoliberalismo foi vitorioso ao recuperar o poder de classe da burguesia e promover sociedades mais assimétricas por meio do convencimento das maiorias sociais ludibriadas por uma propaganda sistemática que esconde os reais interesses das classes dirigentes de manter o processo de acumulação capitalista às custas do crescimento da miséria e dos efeitos deletérios na sustentabilidade da vida em nosso planeta. Portanto, emerge com a ascensão neoliberal um Estado voltado para maximizar os lucros do capital às custas da crescente depauperação das condições de vida, trabalho e educação das classes produtoras por meio de uma maior captura do fundo público.

Na educação pública básica, uma das formas de conservar a hegemonia política é manter os profissionais de educação, estudantes e suas famílias subalternizados. Esse estudo focou em dois aspectos da estratégia hegemônica de manter as relações sociais existentes: a negação da participação nos desígnios da educação e de oferta de educação integral com vistas à formação humana.

No Distrito Federal, desde a construção de Brasília, há uma disputa de concepções de gestão da educação e formação da juventude. A utopia da gestão democrática e da educação integral, vivenciada parcialmente nos primeiros anos da nova capital, foi superada pelas determinações da ordem burguesa e pela ascensão da ditadura civil militar. Somente com a queda do regime de exceção e ascensão da Nova República, em 1985, a educação básica pública retornou as experiências participativas na gestão escolar ainda que de forma precária. Apesar da conquista da autonomia política, em 1990, e em desacordo com o princípio de gestão democrática consagrado na Constituição Federal de 1988, o primeiro governador eleito manteve a forma clientelista de indicação dos gestores escolares.

Destarte, a primeira experiência de gestão democrática somente foi institucionalizada entre 1995 e 1998 durante o governo democrático e popular. Mas com o retorno de Joaquim Roriz ao governo do Distrito Federal em dois mandatos consecutivos (1999-2006), houve descontinuidade dessa política educacional.

Entretanto, foi no período seguinte, nos governos de José Roberto Arruda (2007-2010) e Agnelo Queiroz (2011-2014) que assistimos, respectivamente, à institucionalização de perspectivas fidedignas de gerencialismo e gestão democrática no sistema público de ensino do DF. A primeira, aprovada por meio da Lei nº 4036/2007, estabeleceu critérios meritocráticos para o credenciamento no processo de eleição de gestores escolares que, entre outros fatores, reduziu o número de candidatos e a participação da comunidade escolar no processo eleitoral. Ademais, estabeleceu o contrato de gestão, a responsabilização exclusiva da unidade escolar pela produtividade discente, a criação do SIADÉ como sistema de avaliação de resultados da educação pública básica distrital que determinava, entre outros objetivos, a continuidade do “mandato” do gestor escolar ao cumprimento de metas verticalmente estabelecidas pela direção da SEEDF. Ao mesmo tempo, a restrição da participação popular na escola permitiu o avanço de processos de privatização da educação materializados na compra de pacotes pedagógicos, no crescimento da terceirização de carreiras não docentes e firmação de parcerias com aparelhos privados de hegemonia de cariz neoliberal que atuam na educação como os Institutos Unibanco e Ayrton Senna.

No governo de Agnelo Queiroz, foi aprovada a Lei nº 4.751/2012, que ensejou a institucionalização do modelo mais avançado de gestão democrática no Sistema Público de Ensino do Distrito Federal. Assim, essa regulamentação, ao não prever critérios meritocráticos para as candidaturas à função de diretor escolar e ao ampliar as possibilidades de participação da comunidade pela manutenção e criação de novos colegiados escolares e, de forma inédita, criar conselhos extraescolares numa perspectiva de democratização das escolas e também do sistema educacional em suas esferas intermediária e central, abriu expectativas de apropriação da escola pública pelos segmentos que a compõem. Entretanto, como foi analisado na exposição da execução do PRONEM em cinco escolas-piloto a partir de 2019, há uma distância entre o que a lei prescreve e o movimento do real verificado nas relações sociais tanto nas escolas quanto no sistema educacional. Assim, o percurso histórico das disputas entre concepções de gestão e de ensino médio no SEDF revelam avanços e recuos na democratização da educação, sendo que a perspectiva gerencial se mantém hegemônica, demonstrando que o movimento do real está distante do que a legislação disciplina.

Ao recepcionar o PROEMTI e o PRONEM, programas criados com a reforma do ensino médio, a perspectiva de formação humana e a democracia institucionalizada no sistema público de ensino do Distrito Federal foram confrontadas no processo de adesão e execução desses programas, mas, especificamente, o último que foi analisado detidamente nesta pesquisa. A BNCCEM, que serviu de arquétipo para a formatação do PRONEM, instituiu um

currículo fragmentado que diminui a carga horária destinada à formação geral em 40% e destinou o tempo restante, que pode ser ampliado, para a parte flexibilizada que compreende cinco itinerários formativos, sendo quatro voltados para as quatro grandes áreas do conhecimento e um para a formação profissionalizante.

Esse formato de ensino médio mimetiza legislações anteriores que propugnavam por uma formação que separava teoria e prática, o ensino propedêutico do instrumental, base da conformação da escola dual que prepara os filhos das classes abastadas para funções de direção, tanto no aparelho de Estado quanto nas empresas privadas, e os filhos das classes subalternas para ocupar funções de execução no mercado de trabalho. Trata-se, por meio do processo educativo, de separar o *homo faber* do *homo sapiens*, cristalizando a sociedade de classes e a exploração do trabalho pelo capital.

No percurso de disputa das concepções de formação humana, verifiquei a institucionalização de legislações de tendência liberal, como a Lei Capanema de 1942, a Lei nº 5.692/71 e o Decreto Federal nº 2.208/97, intercaladas pelas perspectivas de formação integral, presente na LDB de 1961 e no Decreto Federal nº 5.154/2004. Embora estas normatizações sejam a expressão das tentativas de superar a escola dual institucionalizada pelas primeiras, observo que essas medidas, aprovadas em conjunturas políticas que havia perspectivas de reformas progressistas da educação, foram homologadas na sociedade política com disputas em seu interior com o campo conservador e privatista, mas não tiveram o suporte e a correspondência na sociedade civil para que se materializassem nos sistemas públicos de ensino estaduais e distrital que respondem por cerca de 90% da oferta do ensino médio.

No campo empírico, apreendi de profissionais de educação e gestores escolares posições que defendem tanto uma educação voltada para a formação para o trabalho quanto para o ingresso no ensino superior e, também, de formação integral dos estudantes. Houve um trabalho de convencimento emanado dos aparelhos privados de hegemonia ligados à perspectiva de educação conservadora que a crise do ensino médio está vinculada a um currículo inflexível e sua forma tradicional de ser ensinado, expresso no processo educativo centrado no professor e na passividade dos estudantes. Diante desse diagnóstico, foram difundidos slogans do ensino médio que defendem o protagonismo juvenil, o poder de escolha dos estudantes do seu percurso formativo, a possibilidade de construir o projeto de vida que significa a consecução de sua autonomia. Enfim, persuadiram-se estudantes e professores que a saída individual seria a solução para problemas estruturais da educação que só podem ser resolvidos pela coletividade.

Esse discurso - que desvela a aparência, mas oculta a essência da realidade dos problemas do ensino médio situados na desvalorização dos profissionais de educação, na falta de investimentos para modernização dos prédios escolares e de equipamentos tecnológicos, na formação continuada dos professores, dentre outros – formou um consenso, que contou com a participação engajada da DIEM e dos gestores escolares das escolas-piloto, de que a reforma do ensino médio seria a panaceia para curar todos os males verificados nesta etapa da educação básica. Nessa trilha, nega-se, por meio da interdição dos discentes ao conhecimento histórico e cultural legado pelas gerações passadas, uma formação integral que os tornem intelectuais orgânicos e dirigentes - especialistas e políticos – inseridos no processo de superação da ordem burguesa e das relações sociais existentes.

A efetividade da lei de gestão democrática na educação pública brasiliense, em vigor há uma década, foi colocada à prova no processo de implementação do PRONEM. Afinal, como afirma Sánchez-Vázquez (2011), a materialização da teoria na prática suscita a práxis com critério de verdade.

A adesão unilateral da SEEDF ao PRONEM tornou-se uma orientação emanada verticalmente da instância central para as unidades escolares. No sistema educacional, colegiados extraescolares como o FDE e o CDE não tiveram participação na adesão a esse programa, como sugere a legislação. No CEDF, houve aprovação linear da proposta curricular oriunda da BNCCEM. Como afirmou um participante, não houve abertura para o debate, pois “Eu acho que a discussão no âmbito do Conselho de Educação ela foi muito legalista. A lei estabelece assim, então a gente vai fazer assim. Foi praticamente a réplica da lei”. Portanto, os colegiados extraescolares, organismos presentes na Lei nº 4.751/2012 que asseguram a participação da sociedade civil no sistema educacional com vistas a sua democratização, foram ignorados pela SEEDF, confirmando a afirmação de outro participante: “(...) nenhuma discussão sobre implantar ou não implantar (...) essa decisão estava tomada [a implementação PRONEM]”. Nesse sentido, é possível afirmar que não houve participação da sociedade civil na instância central da SEEDF, pois foi demonstrado que, quando colocada à prova, a legislação democrática não foi efetivada no sistema público de ensino do DF.

No âmbito escolar, das cinco escolas que aderiram ao programa, o processo decisório também foi verticalizado, mas de forma sutil. Primeiro, os colegiados não foram convocados pela direção para aprovar o PRONEM. Segundo, apenas a coordenação pedagógica se reuniu para decidir, embora não seja um fórum decisório previsto em lei. Terceiro, dos segmentos que compõem a comunidade escolar, pais e alunos foram excluídos do processo decisório que teve a participação somente dos profissionais da educação, majoritariamente dos professores,

uma vez que boa parte dos servidores não docentes é terceirizada e, comumente, não participa de reuniões com essa finalidade. Quarto, boa parte dos respondentes afirmou que não tinha informações suficientes a respeito do programa. Quinto, houve um processo de “convencimento” que discutiu, sobretudo, matéria secundária ao PRONEM, como mudança de regime de oferta de aulas - se semestral ou anual - e a transferência de recursos para as escolas caso houvesse a adesão, não debatendo com o rigor necessário a essência do programa que é a reforma curricular.

Nesse sentido, é possível afirmar que não houve participação da sociedade civil na instância central da SEEDF e nas escolas e se configurou uma pseudoparticipação, sobretudo do segmento docente. Essa constatação vai ao encontro do que tem se tornado um senso comum: a gestão democrática tem se limitado à eleição direta dos dirigentes escolares e do Conselho Escolar, uma vez que os demais colegiados não foram criados e o conselho de classe parece seguir a mesma lógica de avaliar exclusivamente o desempenho dos discentes.

Há que se destacar o papel dos gestores escolares nesse processo de adesão ao PRONEM. Eleitos pela sociedade civil e nomeados pela sociedade política, esses dirigentes acabaram se convertendo em intelectuais orgânicos da ordem estabelecida, uma vez que conectaram os interesses da classe hegemônica de formação utilitarista da juventude à comunidade escolar, mesmo que não tivessem a consciência da postura que adotaram e suas implicações para o direito a uma educação plena pelos estudantes.

Ademais, observei que a não efetividade da lei de gestão democrática tem intensificado a privatização da educação pública brasileira. Esse processo foi observado anteriormente com a terceirização de algumas carreiras não docentes, a entrega de creches públicas para a gestão privada, a compra de pacotes pedagógicos, a interferência de APH de cariz gerencial na gestão de escolas. Esse processo tem continuidade com a delegação ao Sistema S da formação profissionalizante engendrada pelo PRONEM. Dessa forma, o afastamento da comunidade escolar tem facilitado a crescente apropriação do público pelo privado.

Ao mesmo tempo, após a implantação do programa, tem aumentado o trabalho docente e dos gestores escolares. Esses se veem obrigados a tentar suprir as deficiências da estrutura física e tecnológica da escola que foi prometida antes da adesão e não cumprida quando essa se efetivou. O número de turmas dobrada devido à flexibilização do currículo impõem lecionar conteúdos tanto na unidade curricular do docente quanto nas referentes ao currículo flexibilizado.

Dessa forma, a despeito de alguns avanços da norma institucionalizada, a ausência de uma cultura democrática anula o que é previsto na legislação. Esse processo tem facilitado a continuidade da hegemonia política da burguesia e a subalternização das classes trabalhadoras materializada em dois aspectos: a oferta de educação fragmentada que obstaculariza o direito à educação expresso numa formação humana integral dos estudantes e uma prática de gestão que oblitera a participação de segmentos da comunidade escolar, sobretudo pais e alunos, impedindo assim a partilha de poder e a apropriação da escola pela sociedade civil, cristalizando, assim, relações assimétricas entre dirigentes e dirigidos (GRAMSCI, 1999) num movimento de permanência das relações sociais existentes.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; SANO, Hironobu. **Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo**. São Paulo: RAE, 2008.
- ADRIÃO, Thereza. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.
- ADRIÃO, Thereza; DOMICIANO, Cássia Alessandra. A Educação Pública e as Corporações: avanços e contradições em uma década de ampliação de investimento no Brasil. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, 2018.
- AIRES, Carmenísia Jacobina et al. A Gestão Democrática no Distrito Federal na perspectiva histórico-legal: em busca da efetivação entre avanços, recuos e desafios. *In*: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (org). **Investigação em política e gestão da educação: método, temas e olhares**. 1. ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2016. p. 153-176
- ALTHUSSER, Louis. **Os aparelhos ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- ALVES, Antonio Sousa. **As parcerias público/privadas e as feições da gestão gerencial na educação**. 2015. 346 f. Tese (Doutorado em Educação) - Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.
- AMARAL, Néelson Cardoso. O “novo” ensino médio e o PNE: haverá recursos para essa política. **Retratos da Escola/Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)**, Brasília, DF, v. 11, n. 20, jan./jun. 2017.
- ANDERSON, Gary. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação. **RBP AE**, Porto Alegre, v. 33, n. 3, p. 593-626, set./dez. 2017.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-37.
- ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas: Autores Associados, 2004.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ARAÚJO, Adilson César. **Gestão, avaliação e qualidade: contradições e mediações entre políticas públicas e prática escolar no Distrito Federal**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.

ARAÚJO, Ronaldo; SILVA, Mônica Ribeiro da. Ocupações secundaristas no Brasil em 2015 e 2016: “é preciso ter ouvidos abertos e atentos para ouvir o que realmente diziam e dizem as e os ocupas”. Entrevista com Luís Antônio Groppo (UNIFAL). **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v.19, n. 39, maio/ago. 2021.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Reforma do Ensino Médio: o que querem os golpistas. **Retratos da Escola**/Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce), Brasília, DF, v. 11, n. 20, jan./jun. 2017.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A educação como política pública**. 2. ed. ampl. Campinas: Autores Associados, 2001. (Coleção Polêmicas do nosso tempo; v. 56)

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROSO, Edna Rodrigues. **Rotas, Planos, Pilotos**: a educação pública do Distrito Federal nos 1990. 2004. 257 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Que horas ela volta? – Economia política e política econômica de Lula a Dilma. *In*: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. **Cinco mil dias**: o Brasil na era do lulismo. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017. p. 9-37.

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BIGARELLA, Nadia. **O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas para a gestão da educação básica (1999-2014)**. 2015. 254 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2015.

BIGARELLA, Nadia; COSTA, Marilda de Oliveira. Plano Nacional de Educação (2014-2024) sob influências do gerencialismo: meta 19 e uma abordagem conceitual da gestão. **Quaestio**, Sorocaba, v. 21, n. 1, p. 279-294, jan./abr. 2019.

BLACKBURN, Robin. O “capitalismo cinzento e o problema do estado”. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 108-119.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOITO JUNIOR, Armando. O legado dos governos do PT. *In*: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. **Cinco mil dias**: o Brasil na era do lulismo. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017. p. 27-34.

BORGES, Edna Martins. **Avaliações externas em larga escala no contexto escolar**: percepção dos diretores escolares da rede estadual de ensino de Minas Gerais. 2016. 327 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

BORÓN, Atílio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 63-137.

BORÓN, Atílio. Os “novos Leviatãs” e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 7-67.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942**. Lei orgânica do ensino secundário. Diário Oficial da União, Seção 1, 10/4/1942, Página 5798 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 11 fev. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União - Seção 1 - 29/11/1968a, Página 10369 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1968b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Seção 1, 12/8/1971, Página 6377. (Publicação Original). Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-5692-1971\\_80469.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-5692-1971_80469.html). Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 7.044, de 12 de outubro de 1982**. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Seção 1, 19/10/1982, Página 19539 (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 6 de outubro de 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 27 jun. 2019.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 2208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1997a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997**. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao caput do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao caput do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1997b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1998a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1998c. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103857/emenda-constitucional-19-98>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 15, de 26 junho de 1998**. Diretrizes Curriculares Nacionais Para o Ensino Médio. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 26 de junho de 1998d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CEB/CNE nº 3, de 26 de junho de 1998**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 1998e. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf). Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Diário oficial da União, 2000. Disponível em: **Erro! A referência de hiperlink não é válida..**

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 10172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: [www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/). Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002.** Institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 30 de dezembro de 2002. Disponível em: **Erro! A referência de hiperlink não é válida..** Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação **Parecer nº 05, de 19 de maio de 2004.** Consulta acerca da superioridade hierárquica do Conselho Municipal dos Direitos da Criança sobre a Secretaria da Educação. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB052004.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2021

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 5.154, de 23 de julho de 2004.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 9 ou t. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 39, de 8 de dezembro de 2004.** Aplicação do Decreto nº 5.154/2004 na Educação Profissional Técnica de nível médio e no Ensino Médio. Brasília, DF: CEB, 2004d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. **Acesso em: 9 out. 2020.**

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2005. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília, DF: MEC, 2007a.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 5 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Brasília, DF: FNDE, 2007d. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia>. Acesso em: 6 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.** Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Reestruturação e Expansão do Ensino Médio no Brasil**. Brasília, DF: MEC, jul. 2008b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/reestruturacao-e-expansao-do-ensino-medio-no-brasil>. Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 11, de 3 de junho de 2009**. Proposta de experiência curricular inovadora do Ensino Médio. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 24 de julho de 2009a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb011\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb011_09.pdf). Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009**. Institui o Programa Ensino Médio Inovador – EMI. Brasília, DF: MEC, 2009b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2009c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 05, de 4 de maio de 2011**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 24 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 2, de 30 de janeiro 2012**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2012a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012**. Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Brasília, DF: MEC, 2012b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.840-A, de 2013**. Da Comissão Especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do ensino médio. Relator: Dep. Wilson Filho. Brasília, DF: Câmara Federal, 2013a. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid). Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013**. Institui o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio e define suas diretrizes gerais, forma, condições e critérios para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do ensino médio público, nas redes estaduais e distrital de educação.

Brasília, DF: MEC, 2013b. Disponível em <http://pactoensinomedio.mec.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.830, de 26 de novembro de 2013**. Altera a Lei nº 12.651, de 25 maio de 2012, para dispor sobre as áreas de proteção permanente no perímetro urbano e nas regiões metropolitanas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoes>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Conae 2014-Documento Final**. Brasília, DF: Fórum Nacional de Educação-FNE, 2014a.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. **Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015**. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 9 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI)**. Brasília, DF: MEC/FNDE, 2016a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/programas-suplementares/ps-ensino-medio/ps-emi>. Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **EM nº 00084, de 15 de setembro de 2016**. Proposta de alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, para dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio, ampliar progressivamente a jornada escolar deste nível de ensino e criar a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF: MEC, 2016b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016**. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2016c. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias>. Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2016d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, DF: MEC, 2017a. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 10 out. 2020.

**BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília: DF: Diário Oficial da União, 2017c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 727, de 13 de maio de 2017**. Estabelece novas diretrizes, novos parâmetros e critérios para o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI, em conformidade com a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Brasília, DF: MEC, 2017d. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Novo Ensino Médio**. Brasília, DF: MEC, 2017f. Disponível em: [www.gov.br](http://www.gov.br). Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Capes. **Portaria nº 38, de 28 fevereiro de 2018**. Institui o Programa de Residência Pedagógica. Brasília, DF: Capes, 2018a. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/01032018-portaria-n-38-de-28-02-2018-residencia-pedagogica.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2018**. Brasília, DF: Inep, 2018b. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 649, de 10 de julho de 2018**. Institui o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio e estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para participação. Brasília, DF: MEC, 2018c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03). Acesso em: 12 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2020**. Brasília, DF: Inep, 2020a. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2020b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (ProNem)**. Brasília, DF: MEC, 27 ago. 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/acao-a-informacao/institucional/secretarias/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoas/programa-de-apoio-ao-novo-ensino-medio-pronem>. Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Defesa. **Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (Pecim)**. Brasília, DF: MEC, 2021. Disponível em: <https://escolacivicomilitar.mec.gov.br/18-o-programa>. Acesso em: 23 dez. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília, DF: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil: proposta de governo**. Brasília, DF: s. ed., 1994.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1998.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A nova direita: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

CHAVES, Eduardo O. C. O liberalismo na política, economia e sociedade e suas implicações para a educação: uma defesa. In: LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís. **Liberalismo e educação em debate**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2007, p. 1-60.

ClAVATTA, Maria. A exposição de motivos da Lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942 - Gustavo Capanema – Ministro da Educação e Saúde. **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v.19, n. 39, maio/ago. 2021.

COELHO, Eurelino. **Uma esquerda para o capital**: o transformismo dos grupos dirigentes do PT -1979-1998. São Paulo: Xamã; Feira de Santana: UEFS Editora, 2012.

COLLOR, Fernando. **O Brasil aberto ao mundo**. Discurso de posse na Presidência da República/Fernando Collor. Brasília, DF: Senado Federal, 2008.

COMERLATTO, Luciani Paz. **A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista**: a parceria pública privada. 2013. 267 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

CORRÊA, Francinete Massulo. **Implicações da performatividade na formação continuada e no trabalho pedagógico do gestor escolar**. 2017. 196 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2017.

CORRÊA, Giselle Christina. **A gestão educacional dos municípios brasileiros**: a marca do privado. 2016. 422 f. Tese (Doutorado em Educação) - Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

CÓSSIO, Maria de Fátima. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 66-73, jan./abr. 2018.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Niterói: Editora da UFF; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 2001.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1975.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, dez. 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302008000400012>

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. **“Nova Gestão Pública”**: a teoria de Administração Pública do Estado ultraliberal. S.1., 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>. Acesso em: 1 out. 2019.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC/Unesco, 2003.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 575, de 26 de outubro de 1993**. Dispõe sobre a gestão democrática das Unidades Públicas de Ensino do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/48534/48822\\_4882\\_textointegral.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/48534/48822_4882_textointegral.html). Acesso em: 11 out. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 957, de 22 de novembro de 1995**. Dispõe sobre a Gestão Democrática da Escola Pública e dá outras providências. Disponível em: [sinj.df.gov.br](http://sinj.df.gov.br). Acesso em: 23 dez. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei Complementar 247, de 30 setembro de 1999**. Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública de ensino do Distrito Federal. Disponível em: [sinj.df.gov.br](http://sinj.df.gov.br). Acesso em: 12 jan. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 4.036, de 25 de outubro de 2007**. Dispõe sobre a gestão compartilhada nas instituições educacionais da rede pública de ensino no Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial do Distrito Federal, 26 de outubro de 2007. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 27 jun. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Decreto nº 29.200, de 25 de junho de 2008**. Dispõe sobre o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira para Apoio às Instituições Educacionais e às Diretorias Regionais de Ensino da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal - PDAF, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/57986/exec\\_dec\\_29200\\_2008.html](http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/57986/exec_dec_29200_2008.html). Acesso em: 12 jan. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Projeto de Lei 588/2011**. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Disponível em: [sinprodf.org.br](http://sinprodf.org.br). Acesso em: 23 dez. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 4.751, de 07 de fevereiro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Brasília, Diário Oficial do Distrito Federal, 08 de fevereiro de 2012a. Disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/70523/Lei\\_4751\\_07\\_02\\_2012.html](http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/70523/Lei_4751_07_02_2012.html). Acesso em: 27 jun. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 4.751, de 07 de fevereiro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Brasília, Diário Oficial do Distrito Federal, 8 de fevereiro de 2012b. Disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/70523/Lei\\_4751\\_07\\_02\\_2012.html](http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/70523/Lei_4751_07_02_2012.html). Acesso em: 27 jun. 2019.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 5.499, de 14 de julho de 2015**. Institui o Plano Distrital de Educação (2015-2024). Brasília, Diário Oficial do Distrito Federal, 15 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.se.df.gov.br/pde-2/>. Acesso em: 27 jun. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 5.713, de 22 de setembro de 2016a**. Altera a Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Disponível em: [sinprodf.org.br](http://sinprodf.org.br). Acesso em: 23 dez. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Projeto de Lei nº 1.255/2016b**. Assegura a candidatura dos atuais diretores de escolas públicas à reeleição.

Disponível em: <https://www.educacao.df.gov.br/deputados-aprovam-projeto-que-permite-reeleicao-de-diretores-de-escolas>. Acesso em: 1 maio 2022.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 6.023, de 18 de dezembro de 2017**. Institui o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira - PDAF e dispõe sobre sua aplicação e execução nas unidades escolares e nas regionais de ensino da rede pública de ensino do Distrito Federal. Disponível em: [sinj.df.gov.br](http://sinj.df.gov.br). Acesso em: 10 maio 2022.

DISTRITO FEDERAL. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio (PDAD) 2018a**. Disponível em: [www.codeplan.df.gov.br/pdad-2018](http://www.codeplan.df.gov.br/pdad-2018). Acesso em: 1 abr. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. **Caderno de Matrículas do Distrito Federal 2017**. Brasília, DF: SEEDF, 2018b.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. **Coleção ensino médio em debate: textos para discussão do ensino médio no Distrito Federal - Volume 4: Componentes Eletivos: diálogo entre a escola e estudantes**; Brasília, DF: SEEDF, 2018c.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Educação. **Portaria nº 180, de 30 de maio de 2019**. Altera o Regimento da rede pública de ensino do Distrito Federal. Brasília, Diário Oficial do Distrito Federal nº 102, p. 15-17, 31 de maio de 2019a.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Educação. **Censo Escolar de 2019b**. Disponível em: [educacao.df.gov.br](http://educacao.df.gov.br). Acesso em: 7 mar. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Educação. **Portaria nº 180, de 30 de maio de 2019**. Altera Regimento da rede pública de ensino do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal nº 102, p. 15-17, 31 de maio de 2019c.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 6.394, de 14 de outubro de 2019**. Acrescenta os arts. 64-A e 64-B à Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal, 2019d. Disponível em: [sinj.df.gov.br](http://sinj.df.gov.br). Acesso em: 23 dez. 2021.

DISTRITO FEDERAL. **Regimento da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal**. Brasília, DF: SEEDF, 2019e.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. **Projetos Políticos Pedagógicos 2021: Apresentação**. Disponível em: <https://www.educacao.df.gov.br>. Acesso em: 18 maio 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. A institucionalização do Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação: proposições e disputas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 143, p.477-498, abr./jun. 2018

DUMÉNIL, Gerárd; DOMINIQUE, Lévy. O imperialismo na era neoliberal. *In*: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Política Social: Alternativas ao neoliberalismo**. Brasília, DF: UnB, 1994. p. 104-133.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1975.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Global, 1984.

ESTEVÃO, Carlos A. Vilar. Políticas de privatização e educação. **Educação, Sociedade e Culturas**, Universidade do Minho, Portugal, n. 9, p. 69-94, 1998.

EVANGELISTA, Olinda. **O que revelam os slogans na política educacional**. Organização Olinda Evangelista. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. O caráter histórico da pesquisa em educação. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, p. 1-14, 2019. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>.

FAGNANI, Eduardo. O fim de um ciclo improvável (1988-2016) – A política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe. *In*: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano (org.). **Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo**. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017. p. 117-132.

FALCÃO, Gícia de Cássia Martinichen. **Primeira experiência institucional de gestão democrática na educação do Distrito Federal – 1985/1986**. 2007. 105 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.

FARIA FILHO, Luciano M. A legislação escolar como fonte para a história da educação: uma tentativa de interpretação. *In*: \_\_\_\_\_. **Educação, modernidade e civilização**. Belo Horizonte: Autêntica, 1998. p. 90-125.

FERNANDES, Florestan. **Florestan Fernandes na constituinte: leituras para a reforma política**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo/ Expressão Popular, 2014.

FERNANDES, Luis. Neoliberalismo e reestruturação capitalista. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 54-61.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital – imperialismo: teoria e história**. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FORNARI, Márcia; DEITOS, Roberto Antônio. O Banco Mundial e a reforma do ensino médio no governo Temer: uma análise das orientações e do financiamento externo. **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v.19, n. 39, maio/ago. 2021.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise do conteúdo**. 2. ed. Brasília, DF: Liber Livro Editora, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREITAS, Lêda Gonçalves. **A contribuição do movimento sindical dos professores para a construção da gestão democrática das escolas públicas do Distrito Federal no período de 1985/1994**. 1996. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 1996.

FREITAS, Luiz Carlos. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, Luiz Carlos et. al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. (Coleção Fronteiras Educacionais)

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A gênese do Decreto nº 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. *In*: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Ensino Médio Integrado a Educação Profissional**. Boletim 07, maio/jun. 2006.

GALA, Paulo. A história de 100 anos de PIB no Brasil. **Economia & Finanças**, 30 jan. 2019. Disponível em: <https://www.paulogala.com.br/100-anos-de-pib-no-brasil>. Acesso em: 6 out. 2021.

GALINDO, Jussara; ANDREOTTI, Azilde L. A Administração Escolar no Nacional Desenvolvimentismo. (1946-1964). *In*: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (orgs.). **História da Administração Escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.p. 125 a 145.

GAMBOA, Sílvio Sánchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologia**. 2. ed. Chapecó: Argos, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. 5. reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v.17, n. 47, maio-ago. 2011.

GOMES, Amaral Rodrigues. **Militarização de escolas públicas no Distrito Federal (2019-2020): o que dizem os professores?** Dissertação de mestrado em Educação, UnB, Brasília, 2021.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere, vol. 1**. Edição e tradução: Carlos Nélon Coutinho; Coedição: Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere, vol. 2. Os intelectuais, o princípio educativo e os intelectuais**. Edição e tradução: Carlos Nélon Coutinho; Coedição: Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere, vol. 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política.** Edição e tradução: Carlos Nélon Coutinho; Coedição: Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere, vol. 5.** Edição e tradução: Carlos Nélon Coutinho; Coedição: Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Competências e empregos: uma agenda para a juventude.** Síntese de constatações, conclusões e recomendações políticas, 2018. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org>. Acesso em: 5 set. 2020.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2011.

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

HELOANI, Roberto. **Modelos de gestão e educação: gerencialismo e subjetividade.** São Paulo: Cortez, 2018.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século: 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IASI, Mauro Luís. **O método: categorias fundantes no século XXI. Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v.17, n. 32, jan./abr. 2019.

INSTITUTO UNIBANCO. **Programa Jovem do Futuro (PJF).** São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/jovem-de-futuro/>. Acesso em: 30 nov. 2021.

ISLEB, Vivian. O contexto histórico e o processo de criação do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). *In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPEd*, 11., 2016, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: UFPR, 2016.

KLAUS, Viviane. **Desenvolvimento e governamentalidade (neo)liberal: da administração à gestão educacional.** 2011. 228 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

KOSIC, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYC, Nora; FERRETTI, Celso João. Flexibilizar para quê? meias verdades da reforma. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 11, n.20, jan./jun. 2017.

KUENZER, Acácia Zeneida. Trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 331-354, abr./jun. 2017.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público.** Tradução: Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2019.

LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (orgs.). **Dicionário Gramsciano (1926-1937)**. Tradução: Ana Maria Chiarini et al. Revisão técnica: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA JÚNIOR, Fontele de. **Ordenamento institucional na gestão do ensino médio público do Distrito Federal**. 2011. 234f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.

LIMA, Licínio C. Privatização lato sensu e impregnação empresarial na gestão da educação pública. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 129-144, jan./abr. 2018.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MACHADO, Maria Margarida. **O direito à escolarização e a manutenção da subalternidade**. Tese apresentada para a promoção para a classe E da carreira de magistério superior. Universidade Federal de Goiás/Faculdade de Educação. Goiânia, digitalizado, 2018. (não publicado).

MANACORDA, Mário A. **Marx e a pedagogia moderna**. Tradução: Newton Ramos de Oliveira. Campinas: Alínea, 2007.

MARANGONI, Ricardo Alexandre. **O nome e seus desafios: representações sociais do diretor/gestor escolar acerca do seu agir profissional**. Tese (Doutorado em Educação). Escola de Comunicação, Educação e Humanidades da Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2017.

MARTINS, Alice Fátima. Um projeto de Educação Integrada para o ensino médio: o Ciem na Universidade de Brasília. *In*: PEREIRA, Eva Wairos; COUTINHO, Laura Maria; RODRIGUES, Maria Alexandra Militão (orgs.). **Anísio Teixeira e seu legado para a educação do Distrito Federal: história e memória**. Brasília, DF: Editora UnB, 2018. p. 239-255.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino privado superior no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos Pela Educação: como os empresários estão determinando a política educacional brasileira**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução: Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Miséria da Filosofia: resposta à Filosofia da miséria, do sr. Proudhon**. Tradução: José Paulo Netto. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. Seleção, tradução e notas: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MELO, Lúcia de Fátima. **Reformas educacionais e gestão democrática no Estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola**. 2010. 357 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MENDONÇA, Erasto Fortes. A eleição de diretores no ensino público do DF: avanço ou manipulação? **RBP**, Porto Alegre, v.5, n.2, p. 49-63, jul./dez. 1987.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: Laplane/FE/Unicamp, 2000.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete PROMED (Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio). **DIEB-Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001a. Disponível em: <https://www.educabrasil.com.br/promed-programa-de-melhoria-e-expansao-do-ensino-medio>. Acesso em: 12 jan. 2020.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). **DIEB-Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001b. Disponível em: <https://www.educabrasil.com.br/programa-de-expansao-da-educacao-profissional-proep>. Acesso em: 12 jan. 2020.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIGUEL, Luís Felipe. Oligarquia, democracia e representação no pensamento de Michels. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n.13, p. 137-154, jan./abr. 2014.

MILITÃO, Andréia Nunes. **A complexidade da Administração/Gestão Escolar: limites e possibilidades**. 2015. 319 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2015.

MOREIRA, Helane Araújo de Lima. **Política de formação do diretor escolar: trabalho pedagógico?** 2019. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019.

MOTTA, Vânia Cardoso da; FRIGOTTO, Gaudêncio. Por que a urgência da reforma do ensino médio? Medida Provisória nº 746/2016 (Lei nº 13.415/2017). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p.355-372, abr./jun. 2017.

MOURA, Dante Henrique; BENACHIO, Elizeu Costacurta. Reforma do ensino médio: subordinação da classe trabalhadora ao mercado de trabalho periférico. **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v.19, n. 39, maio/ago. 2021.

MUDE-MUSEU DA EDUCAÇÃO DO DF. **Histórico: o ensino médio no DF**. Disponível em:

<http://samudex.museudaeducacao.com.br/uploads/store/document/1303/docimage/original-5babad0a3805a38e2265e7e878412343.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020.

NASCIMENTO, Leila Procópio do. “**Novas formas**” de gestão da escola pública: implicações sobre o processo de democratização da gestão. 2014. 455 f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

NETTO, José Paulo. **O método em Marx**. Curso Método em Marx na Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE em 2002. (Cinco aulas disponíveis em dez vídeos). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=PHtPvrWC5Ao>. Acesso em: 4 maio 2018.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método em Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAAE**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A nova gestão pública no contexto escolar e os dilemas dos diretores. **RBPAAE**, Porto Alegre, v.33, n.3, p. 707-726, set./dez. 2017.

OLIVEIRA, Francisco. Neoliberalismo à brasileira. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1995. P. 24 a 28.

OLIVEIRA, Leila Maria de Jesus; PACHECO, Ricardo Gonçalves. **Educação Negada**: a luta dos moradores da Vila Paranoá pelo direito de estudar. (Não publicado).

OLIVEIRA, Valdirene Alves de. **As políticas para o ensino médio no período de 2003 a 2014**: disputas, estratégias, concepções e projetos. 2017. 321 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 4. ed. Brasília, DF: MH Comunicação, 1994.

PACHECO, Ricardo Gonçalves. **Bolsa-Escola e Renda Minha**: renda mínima e educação na visão das mães. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2005.

PAOLIELLO, Maria do Carmo. **A construção da dimensão pública na escola estatal brasileira**. 2007. 262 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2003a.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003b.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PASCHOALINO, Jussara Bueno de Queiroz. **Gestão de qualidade: o desafio da contemporaneidade**. 2012. 288 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE**, Campinas, v. 45, n.1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PAULANI, Leda Maria. Desenvolvimento, planejamento e investimento público. *In*: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. **Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo**. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017. p. 91-100.

PERONI, Vera Maria Vidal. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdos das propostas. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr. 2018

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média? O salário na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2012.

RAMOS, Marise. Do “Nó do 2º grau” ao ultraconservadorismo da atual política do ensino médio no Brasil: atualidade e urgência do pensamento de Dermeval Saviani. **Revista Trabalho Necessário**, v.19, n. 39, maio/ago. 2021.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público privadas na governança da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012.

ROCHA, Lúcia Maria da Franca; ANTONIAZZI, Maria Regina Filgueiras. Anísio Teixeira: educação integral e formação para o trabalho. *In*: PEREIRA, Eva Wairos et al. (org.). **Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa (1956-1964)**. Brasília, DF: UnB, 2011. p. 81-101.

SALVADOR, Evilásio. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 14, n.2, p. 4-22, jan./jun. 2012.

SÁNCHEZ-VÁZQUEZ, Adolfo. **Filosofia da Práxis**. 2. ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Clacso: São Paulo: Expressão Popular, Brasil, 2011.

- SANDRI, Simone. **A relação público-privado no contexto do ensino médio brasileiro: em disputa a formação dos jovens e a gestão da escola pública.** 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.
- SANDRONI, Paulo. (Supervisão e organização). **Novíssimo Dicionário de Economia.** São Paulo: Editora Best-Seller, 1999.
- SANFELICE, José Luís. A problemática do público e do privado na história da educação no Brasil. *In:* LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara da. **O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas e educativas.** Campinas: Autores Associados; HISTEDBR; Unisal, 2005, p. 177-185.
- SANTOS, Fabiano Antonio dos. **O Plano de Desenvolvimento da Escola e a produção do consentimento ativo.** 2012. 301 f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.
- SAVIANI, Demerval. **O nó do ensino de 2º grau.** Entrevista concedida à BiMestre, revista do 2º Grau, ano 1, n. 1, out. 1986. Brasília, DF: MEC/Inep, CENAFOR, 1986.
- SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** 8. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2003.
- SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Rev. Bras. Educ.,** São Paulo, v. 12 n. 34 jan./abr. 2007.
- SAVIANI, Demerval. O conceito dialético de mediação na pedagogia histórico-crítica em intermediação com a psicologia histórico-cultural. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate.** Salvador, v. 7, n. 1, p. 26-43, jun. 2015.
- SECCO, Lincoln. **História do PT.** Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2011.
- Caminas: Autores Associados; HISTEDBR; Unisal, 2005. – (Coleção Memória da Educação).
- SERAFIM, Guilherme de Oliveira Lomba. **A práxis de uma diretora na gestão de uma escola militarizada.** Dissertação de mestrado em Educação, UnB, Brasília, 2021.
- SILVA, Alexandra Pereira da. **A prestação de contas na gestão do PDAF-DF: de diretor de escola a gestor financeiro?** 2016. 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.
- SILVA, Bárbara Cristina Fausto da. **Movimento estudantil: a juventude brasileira em 1968 e em 2008 a partir das ocupações da Universidade de Brasília.** 2015. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara, 2015.
- SILVA, Edileuza Fernandes. Diretor da escola básica: “o vento que sopra o carvão”. *In:* SILVA, Maria Abádia da; PEREIRA, Rodrigo da Silva (org.). **Gestão escolar e o trabalho do diretor.** Curitiba: Appris, 2018, p. 75 a 93
- SILVA, Luiz Fernando da. **Gestão escolar e o programa BH Metas e Resultados: há espaços para a participação da comunidade escolar?** 2016. 280 f. Tese (Doutorado em

Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Carta ao povo brasileiro. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 jun. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em: 19 jan. 2020.

SILVA, Maria Abádia; PACHECO, Ricardo Gonçalves. Presença da Nova Gestão Pública na educação básica do Distrito Federal – 2007-2020. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 10, n. 3, p.124-162, 2021. <https://doi.org/10.14393/REPOD-v10n3a2021-62095>.

SILVA, M. A.; FONSECA, M.; DOURADO, L. F. **Qualidade Social da Educação pública: algumas aproximações**. Cadernos CEDES, Campinas, v. 29, p. 216-226, 2009.

SILVA, Monica Ribeiro da. Direito à educação, universalização e qualidade: cenários da Educação Básica e da particularidade do Ensino Médio. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 9, n.17 e 18, p. 61-74, jan./jun. e ago./dez. 2015.

SILVA, Robson Santos Câmara. **Ensino Médio no Distrito Federal: um diálogo entre teoria e prática**. 2007. 155 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.

SIMAS, Renée Gunzburger; BALTAR, Alda. **Uma abordagem do ensino médio em Brasília de 1960 a 1964**. Disponível em: <http://samudex.museudaeducacao.com.br/uploads/store/document/1214/docimage/original-05f83b1f275299816eebedc9fe94efe7.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

SINGER, André. A ideia do lulismo. *In*: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. **Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo**. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017. p. 15-26.

SINPRO/DF-SINDICATO DOS PROFESSORES DO DISTRITO FEDERAL. **Pesquisa de opinião sobre a pandemia do coronavírus e a volta às aulas com a comunidade escolar**. Disponível em: [sinprodf.org.br](http://sinprodf.org.br). Acesso em: 15 dez. 2021.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. São Paulo: Madras Editora, 2009.

SOUSA, Flávio Bezerra de. **Formas de participação política e social na elaboração do plano de educação: o Fórum do Distrito Federal**. 2018. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2018.

SOUZA, Allan Solano; CABRAL NETO, Antônio. Nova gestão pública e educação: uma análise do planejamento estratégico como instrumento estratégico de responsabilização. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 1, n. 1, 2017.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A pesquisa em política e gestão da educação no Brasil (1998-2015): atualizando o estado do conhecimento. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, e0207654, 2019.

SOUZA, Francisco Heitor de Magalhães. Caseb e Elefante Branco: experimentalismo e inovação no ensino médio. *In*: PEREIRA, Eva Wairos et al. (orgs.). **Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa (1956 -1964)**. Brasília, DF: UnB, 2011. p. 203-227.

SOUZA, Leila D'Arc de. **A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública**. 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.

TARLAU, Rebecca; MOELLER Kathryn. O consenso por filantropia: como uma fundação privada estabeleceu a BNCC no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 2, p. 553-603, maio/ago. 2020.

TEIXEIRA, Anísio. Plano de construções escolares de Brasília. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, n. 81, v. 35, jan./mar. 1961.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é Privilégio**. 5. ed. Organização e apresentação: Marisa Cassim. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1994.

TITTON, Leriane. **A gestão das escolas públicas estaduais do RS: limites e possibilidades para o acirramento das contradições da escola capitalista**. 2014. 320 f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. 22. reimpr. São Paulo: Atlas, 2013.

VASCONCELOS, Néelson Adriano Ferreira de. **Os grupos de pressão da educação e a lei de gestão democrática**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

VASCONCELOS, Rosylane Dóris de. **As políticas públicas de educação integral, a escola unitária e a formação onilateral**. 2012. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF: 2012.

VOGEL, Paulinho. **A gestão da escola de educação básica na contemporaneidade: os efeitos das contradições nas políticas educacionais**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Teologia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2018.

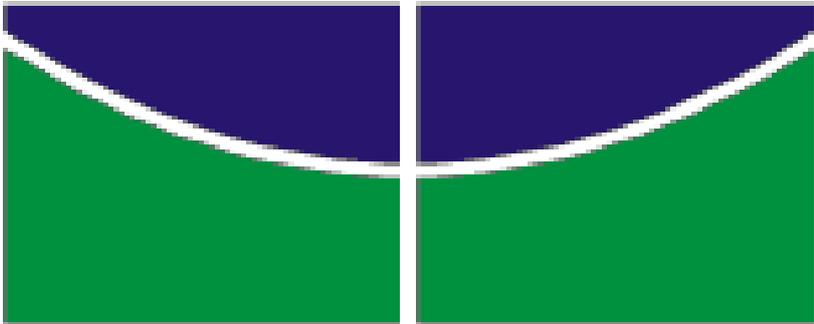
WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes. **O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília, DF: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001.

**ANEXO A – TESES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA/ GERENCIALISMO/  
EDUCAÇÃO INTEGRAL**

Quadro 8 - Teses sobre a gestão democrática/gerencialismo/educação integral.

<b>Tese</b>	<b>Autor</b>	<b>Instituição</b>	<b>Ano</b>
“Novas formas” de gestão da escola pública: implicações sobre o processo de democratização da gestão.	Leila Procópio Nascimento	UFSC	2015
A complexidade da administração/gestão escolar; limites e possibilidades.	Andréia Nunes Militão	UNESP	2015
A construção da dimensão pública na escola estatal brasileira	Maria do Carmo Paoliello	UFMG	2007
A gestão das escolas públicas do RS: limites e possibilidades para o acirramento das contradições da escola capitalista	Leriane Tilton	UFSC	2014
A gestão da educação dos municípios brasileiros: a marca do privado.	Giselle Christina Corrêa	UFPR	2016
A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria pública privada.	Luciani Paz Comerlatto	UFRGS	2013
As parcerias público-privadas e as feições da gestão gerencial da educação	Antonio Sousa Alves	UFPA	2015
Avaliação externa em larga escala no contexto escolar: percepção dos diretores escolares da rede estadual de Minas Gerais.	Edna Martins Borges	UFMG	2016
Desenvolvimento e governamentalidade (neo) liberal: da administração à gestão educacional.	Viviane Klaus	UFRGS	2011
Gestão Escolar e o Programa BH Metas e Resultados: há espaços para a participação da comunidade escolar?	Luiz Fernando Silva	UFMG	2016
Implicações da performatividade na formação continuada e no trabalho pedagógico do gestor escolar	Francinete Massulo Corrêa	Uninove	2017
O Plano de Desenvolvimento da Escola e a produção do consentimento ativo	Fabiano Antonio dos Santos	UFSC	2012
Reformas educacionais e gestão democrática no Estado do Acre: Repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola	Lúcia de Fátima Melo	UFMG	2010
Gestão, avaliação e qualidade da educação: contradições e mediações entre políticas públicas e prática escolar no Distrito Federal.	Adilson César de Araújo	UnB	2011
As políticas públicas de educação integral, a escola unitária e a formação onilateral	Rosylane Dóris de Vasconcelos	UnB	2012
A relação público-privado no contexto do ensino médio brasileiro: em disputa a formação dos jovens e a gestão da escola pública.	Simone Sandri	UFPR	2016
As políticas para o ensino médio entre 2003 a 2014: disputas, estratégias, concepções e projetos	Valdirene Alves de Oliveira	UFG	2017

## ANEXO B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

<b>Roteiro de Entrevista semiestruturada</b>	
 <p style="text-align: center;"><b>Universidade de Brasília/Faculdade de Educação</b></p>	
<b>Roteiro de entrevista direcionada aos diretores escolares e aos conselhos escolares</b>	
<b>Perguntas iniciais (sensibilização)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Há quantos anos trabalha na SE?</li> <li>2. Há quanto tempo ocupa a função de diretor da escola?</li> <li>3. Já exerceu função de direção em outras instâncias da SE? Por quanto tempo?</li> </ol>
<b>Eixos</b>	<b>CONTRARREFORMA DO ENSINO MÉDIO – QUESTÕES CONDUTORAS</b>
<b>Participação/Adesão.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. A escola precisou se adequar para atender as exigências do edital da reforma do ensino médio?</li> <li>2. Caso, positivo, quais adequações foram predominantes?</li> <li>3. Essas adequações couberam a escola ou a SE?</li> </ol>
<b>Formação no Ensino Médio.</b>	<p>Historicamente há uma disputa por qual perspectiva de formação a escola de ensino médio deve adotar: geral, profissionalizante ou integral, que seria - expresso aqui de forma simplificada - uma formação geral e para o trabalho.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. O que você pensa desses modelos?</li> <li>2. Que modelo a escola que vc dirige seguia antes da reforma do ensino médio?</li> <li>3. E depois da reforma do ensino médio?</li> </ol>
<b>Formas de articulação</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. O que levou a escola a aderir a reforma do ensino médio?</li> <li>2. Quais são as providências que a escola tomou após adesão à contrarreforma?</li> <li>2. Aponte que fatores foram decisivos na execução da reforma do ensino médio na sua escola?</li> </ol>
	<b>GESTÃO ESCOLAR E GESTÃO DO SISTEMA - QUESTÕES CONDUTORAS</b>
<b>Participação/democratização</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Como a escola toma suas decisões?</li> <li>2. Como ocorreu o processo de adesão à reforma do ensino médio?</li> <li>3. Em que medida você avalia que a gestão democrática é aplicada na escola? Explique:</li> </ol>
<b>Imbricamento entre público e</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Qual o papel do Estado na promoção do direito à educação?</li> <li>2. Como você observa a relação entre o público e o privado na Secretaria</li> </ol>

<b>privado</b>	de Educação? 3. Como você observa a relação entre o público e o privado na escola que dirige?
<b>Terceirização</b>	1. Como você avalia os serviços terceirizados na escola? 2. Como se dá a relação entre a gestão escolar e a empresa que terceiriza os serviços? 3. A terceirização modifica o trabalho da direção escolar?
<b>Parcerias público/privadas</b>	1. A escola precisou de realizar alguma parceria para executar a reforma do ensino médio? 2. Como essas parcerias de alguma forma impactam na gestão? 3. Quem se responsabilizou em arranjar os parceiros?
<b>Precarização do trabalho docente</b>	1. A escola precisou contratar profissionais de “notório saber” para ministrar algum percurso formativo? 2. A quem coube a seleção e a contratação desses profissionais?
<b>Autonomia</b>	1. Que outras mudanças a reforma do ensino médio têm provocado na escola? 2. Como essas modificações têm impactado no trabalho da gestão escolar? 3. A escola ganhou autonomia com a implementação da reforma do ensino médio? Explique
<b>Dificuldades implicações e limitações</b>	1. Que dificuldades, desafios, interesses, enfim, o que você destacaria como determinante e que mais pesou para a escola aderir a reforma do ensino médio? 2. Que expectativas para a melhoria da educação a reforma do ensino médio trouxe? 3. Elas estão se confirmando? Explique: