
State and Education: analysis of the contexts and practices of policies in Pará aimed at school management

Estado e Educação: análise dos contextos e práticas das políticas no Pará direcionadas à gestão escolar

Received: 18-05-2024 | Accepted: 21-06-2024 | Published: 24-06-2024

Maria do Socorro Vasconcelos Pereira

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4044-7600>

Universidade do Estado do Pará, Brasil

E-mail: vasconcelosmariadosocorro67@gmail.com

Ana Paula Batista da Silva Brito

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9318-6443>

Instituto de Ensino Superior, País

E-mail: anapaula.pbs@hotmail.com

ABSTRACT

The text focuses on the contexts of the policies and practices of school management in the state of Pará, aims to analyze what are the consequences for school management arising from public policies in the reality of Pará, oriented substantially by the logic of interests of private groups and fostered on the assumptions of public-private partnerships whose organization of pedagogical work meets the rationality of the market. Based on bibliographical and documentary research, the text seeks to verify the dynamics of the phenomenon from the theoretical framework on the subject and the analyses produced from studies on the problematized reality. The investigative path used made it possible to identify that the programs and projects in Pará foster a type of manager who is more in tune with the profile of a manager who controls teamwork and is less concerned with fostering teaching and learning processes that are meaningful to the diverse realities of schools in Pará, such as riverine, quilombola, urban and rural areas, which demand their own actions on the part of the collective and require a manager who mediates decisions and is not primarily responsible for school success, as the mercantile logic advocates.

Keywords: Education in Pará; State and Education; School management;

RESUMO

O texto focaliza os contextos das políticas e práticas da gestão escolar no estado do Pará e tem por objetivo analisar quais as consequências para a gestão escolar decorrentes das políticas públicas na realidade do Pará, orientadas substancialmente pela lógica de interesses de grupos privados e fomentadas nos pressupostos das parcerias público-privadas cuja organização do trabalho pedagógico atende à racionalidade do mercado. A partir da pesquisa bibliográfica e documental o texto busca verificar as dinâmicas do fenômeno a partir do referencial teórico sobre o tema e das análises produzidas a partir dos estudos sobre a realidade problematizada. O percurso investigativo utilizado possibilitou identificar que os programas e projetos no Pará fomentam um tipo de gestor mais afinado com o perfil de gerente controlador do trabalho em equipe e menos preocupado em favorecer processos de ensino e aprendizagem significativos ao atendimento das diversas realidades das escolas no Pará como as ribeirinhas, quilombolas, das áreas urbana e rural que demandam ações próprias por parte do coletivo e requer um gestor mediador das decisões e não o principal responsável pelo sucesso escolar como defende a lógica mercantil.

Palavras-chave: Educação paraense; Estado e Educação; Gestão Escolar;

INTRODUÇÃO

O Estado historicamente é orientado por grupos privados que tendem a manter seu poder por meio de políticas públicas na representação de Estado moderno que conhecemos em que a Instituição que representa o cidadão executa ações com finalidades de manutenção do *status quo* levando-se em consideração a realidade do sistema capitalista em que estamos inseridos (Marx e Engels, 2007).

Quando falamos em políticas públicas educacionais é pertinente compreender que elas são

consubstanciadas a partir de dispositivos legais que delineiam estratégias, regulações, controles e sistematizações acerca das dinâmicas de governança da Educação e que são deflagradas de modo intencional e situacionadas dentro de um dado projeto de poder (Lopes e Cabral Neto, 2020, p.3).

Nesse sentido, as políticas educacionais possuem propósitos e intenções bem definidas pelos grupos que fazem sua formulação na medida em que desejam atingir finalidades específicas no tripé Estado, Mercado e Sociedade. Logo, a educação que não está desarticulada dos projetos econômicos funciona como estratégia para expandir interesses particulares por meio das ações que, em sua maioria, são materializados na escola e por isso a relação entre Estado e Educação é imbricada por correlações de forças permanentes.

Na realidade do Pará, situado na região Norte do Brasil, a administração pública vem executando ações educacionais coadunadas com os interesses de grupos privados na medida em que fomenta parcerias público-privadas e orienta a organização do trabalho pedagógico a partir da racionalidade do mercado em simetria com o que aconteceu nos anos 1990 em âmbito federal (Vale e Santos, 2023).

A gestão escolar é uma das áreas mais atingidas pelas políticas públicas na medida em que se mantém a crença de que ela é a principal responsável pelas deliberações escolares e por isso precisa ser modificada à luz da rotina empresarial controladora e cumpridora de metas (Peroni, 2015).

A partir dessa contextualização objetivamos neste texto analisar quais as conseqüências para a gestão escolar decorrentes das políticas públicas na realidade do Pará. A metodologia está pautada na pesquisa bibliográfica que segundo Gil (2002) é baseado em material já publicado sobre o tema e assim fazemos interlocuções com autores como Marx e Engels (2017), Peroni (2015) e Laval (2019), Vale (2017), para verificarmos as dinâmicas do fenômeno a partir do referencial teórico sobre o tema e das análises

produzidas a partir dos estudos sobre a realidade problematizada – a gestão da educação no estado do Pará, considerando que a realidade tem a potencialidade de indicar os rumos de sua elucidação e o objeto é sempre um recorte que incorpora significados advindos da análise situada nas particularidades do contexto histórico em que é concebida e das influências desse mesmo âmbito.

A perspectiva é de ampliar o debate no âmbito da educação e da gestão e possibilitar reflexões e compreensões das contradições existentes entre as classes separadas por interesses antagônicos, com reflexões que são pertinentes para compreender os efeitos advindos sobre a dinâmica da vida do indivíduo no seio da sociedade capitalista em decorrência da divisão social do trabalho, bem como identificar as mediações e a totalidade em que se insere a gestão das políticas públicas, no horizonte de fomentar as bases para o efetivo exercício do controle social sobre as políticas públicas, em especial para os processos de gestão.

No horizonte de atender o objetivo proposto para esta análise o texto está dividido em duas seções, a primeira contempla uma breve análise da relação entre Estado e Educação para compreendermos como a Instituição é influenciada por grupos com interesses mercantis e; na segunda seção são especificadas análises sobre o caso do Pará por meio de suas políticas públicas que interferem na gestão escolar, e finaliza com as considerações sintetizando os achados sobre as consequências para a gestão escolar decorrentes das políticas públicas coadunadas com os interesses de grupos privados, fomentada sob os auspícios das parcerias público-privadas.

BREVES ANÁLISES SOBRE A NOÇÃO DE ESTADO MODERNO E SUA RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

John Locke foi um dos primeiros teóricos a fazer análise sobre o formato de Estado modernos representativo que conhecemos, viveu em um período de constantes mudanças sociais e econômicas e nesse cenário escreveu uma de suas obras mais importantes denominada “Segundo Tratado sobre governo civil” (1994) em que já compreendia que as futuras mudanças nas relações de produção e sociais seriam decorrentes de mudanças também do regime político e, por isso, elenca algumas bases para regulação do Estado moderno burguês, onde surge a educação institucionalizada e tal regulação ocorreria por meio de um contrato social onde cada homem nasceria com direitos iguais incluindo os de legislar sobre a melhor forma de conduzir a vida em

sociedade a partir de ditas leis naturais que manteriam o estado das coisas a partir de designação divina (Lock, 1994).

O Estado moderno como ainda vivenciamos no que se refere a sua representatividade de estabelecer direitos e deveres aos cidadãos foi aceito pelos próprios homens em sociedade, só que as forças econômicas tendem a influenciar suas ações ao propor proteção desse Estado à propriedade privada quando deveria assegurar o direito a todos. É possível perceber que a representação oficial da sociedade foi constituída, em tese, para todos, mas os que possuem maior poder aquisitivo são os mais beneficiados por esta forma moderna de organização estatal (Vale, 2017, p. 31).

O que se percebe é que o Estado como instituição tem sua base alicerçada na garantia de proteção dos que possuem maior poder aquisitivo tendo em vista que, esses grupos passam a usar o Estado para proteger seus interesses, o que se materializa via políticas públicas.

Marx e Engels (2007) denunciam que essa configuração de Estado moderno de fato foi proposital para intensificar a divisão social de classes quando os mais ricos ditam como deve ser a condução da vida em sociedade a partir de seus interesses particulares.

A essa propriedade privada moderna corresponde o Estado moderno, que, comprado progressivamente pelos proprietários privados por meio dos impostos, cai plenamente sob o domínio destes pelo sistema de dívida pública, e cuja existência, tal como se manifesta na alta e na baixa dos papéis estatais na bolsa, tornou-se inteiramente dependente do crédito comercial que lhe é concedido pelos proprietários privados, os burgueses (Marx e Engels, 2007, p. 75).

Percebemos que as deliberações do Estado são influenciadas por setores privados que mudam apenas de nome ao longo da história como burgueses e empresários mantendo uma hegemonia sob as ações que são direcionadas ao público. Assim, as políticas públicas educacionais tendem a serem decorrentes de vontades de grupos privados.

Lopes e Cabral Neto (2020) destacam que programas e projetos educacionais estão sendo pautados nas últimas décadas com a finalidade de atender questões próprias da gestão pública orientada pela racionalidade do mercado, que adentrou o Brasil de maneira mais incisiva em 1995 por meio Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), na gestão de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002) modificou os setores sociais para a adoção de uma racionalidade do mercado, com cumprimento de metas compatíveis a padrão de qualidade, ancorados nos pressupostos da gestão gerencial.

A partir daí muda-se a relação Estado e Educação na medida em que as políticas públicas educacionais passam a ter como base a influência direta dos valores dos

organismos internacionais como o Banco Mundial e a gestão escolar foi uma das áreas mais atingidas pela racionalidade. A escola passa a ter a função de ensinar, educar e responder às demandas de médias elevadas num processo internacional de mercantilização da educação que até dias atuais precisa ter resistências frente a essa lógica empresarial (Laval, 2019).

GESTÃO POR RESULTADOS NA REALIDADE DO PARÁ

O estado do Pará desde os anos 2000 realiza parcerias com a iniciativa privada como o Instituto Ayrton Senna (IAS) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sob a justificativa de elevar os números das avaliações em larga escala que desde a reforma estatal passaram a ser o principal instrumento de avaliação da qualidade – a chamada qualidade indicista – baseada em índices (Santos, 2017).

As parcerias público-privadas no Pará são celebradas com diferentes fundações e organizações sociais independente da representação político-partidária que esteja na gestão da administração pública, o que demonstra uma continuidade nos pressupostos e modelos de gestão da política de Estado, que se sustenta nas estratégias da iniciativa privada, tomando-a como solução para os desafios educacionais (Vale, 2017).

Em relação à gestão escolar, aqui analisada com destaque, destacamos as ações decorrentes da relação público-privada que interferem na função do diretor na medida em que a racionalidade empresarial passou a conduzir seu trabalho.

Santos (2017) destacou que a gestão escolar no Pará sofre interferências exógenas diversas que almejam assimilar a função pedagógica a uma burocracia de preenchimento de planilhas para responder aos índices educacionais. A autoria pontua que o gestor escolar deve realizar seu trabalho na direção da mediação de sujeitos considerando os meios e fins em sua totalidade e que o profissional deve possuir alguns elementos técnicos como todo cargo de relativa liderança, mas sem perder de vista sua preocupação com o processo de ensino e aprendizagem de qualidade uma vez que a escola não trabalha com mercadorias.

O Pará tem se apresentado como campo fecundo para atuação do setor privado em razão dos baixos índices históricos de saúde, educação, saneamento básico, que têm contribuído para o fortalecimento da crença emanada pela reforma do estado de que o problema é gestão e não insuficiência de recursos, referendado pelo discurso de que ao se modificar os pressupostos e modelos da gestão escolar os resultados poderiam ser melhores (Santos, 2017).

Em pesquisa realizada por Vale (2017) sobre a atuação do Instituto Ayrton Senna (IAS) na gestão escolar foram identificadas algumas consequências para a democratização das relações ocasionadas em decorrência da interferência do setor privado nas escolas, cujas ações conduzem à solicitação de um perfil de gestor condizente com os ideais de fiscalizador e controlador do trabalho coletivo como ocorre nas empresas privadas, evidenciando o que sinaliza Freitas (2008, p. 102) sobre a escola como expressão da classe dominante e reprodutora da concepção desta: “as classes dominantes (capitalistas e gestoras) não se preparam para o trabalho, mas sim para dirigir os que trabalham”.

O estudo de Vale (2017) também ressalta que o diretor escolar das instituições envolvidas nas parcerias desenvolviam uma rotina fixa de preenchimento de planilhas sobre faltas de professores e alunos, índices de leituras realizados a partir de orientações dos manuais do IAS, que deixava pouco ou nada de tempo para planejar ou conduzir ações pedagógicas condizentes com as necessidades de cada escola, uma vez que na vertente do mercado a padronização dos conteúdos é uma das principais estratégias para ser replicado no território nacional desconsiderando as peculiaridades regionais como no Pará, que possui diversidade de escolas situadas no diverso território, entrecortado por rios, furos, ilhas, igarapés, áreas de florestas, estradas, ramais, áreas indígenas, áreas de assentamentos, territórios quilombolas (Vale, 2017).

Outra ação ressaltada por meio de análises sobre as políticas públicas educacionais desenvolvidas no estado do Pará, direcionada à gestão escolar foi o “Pacto pela educação do Pará” iniciado no ano de 2013 balizado sobre a lógica de parcerias público-privadas e representou

Um esforço integrado de diferentes setores e níveis de governo, da sociedade civil (fundações, ONGs e demais organizações sociais), da iniciativa privada e de organismos internacionais (Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID), de caráter suprapartidário, intersetorial, federativo e participativo, e liderado pelo governo do Estado do Pará, em torno do objetivo de promover a melhoria da qualidade da educação pública no Estado do Pará. (<http://www.pactoeducacaopara.org/pacto>).

Em decorrência desse Pacto as ações nas escolas da rede estadual do Pará consistiam em projetos esporádicos realizados pelo setor privado com a finalidade de fomentar uma dita participação social na educação. Nesse Pacto, que é similar ao realizado pelo governo federal, o setor privado saiu beneficiado na medida em que fazia promoção de suas marcas e produtos ao passo que não houve controle fiscalizador por parte do Estado sobre os resultados (Vale, 2017).

Houve a aprovação de um arcabouço jurídico de regulamentação do “Pacto pela Educação do Pará” que interferiu diretamente no trabalho dos gestores a partir de decretos que estipulavam critérios para aqueles que almejassem ocupar os cargos na rede como tempo mínimo de atuação e aprovação em cursos específicos. Além disso, o Pacto foi no mínimo contraditório na medida em divulgada a autonomia das escolas para escolha dos diretores, mas estipulava critérios externos à lógica do regulamento interno sobre a eleição direta, que se configura como um dos principais indicativos existentes no Estado para reconhecer e viabilizar processos de democratização das relações no espaço escolar (Vale e Santos, 2023).

Pereira (2019) destaca estratégias para realização das políticas públicas educacionais no estado do Pará formuladas por projetos políticos em disputa entre sociedade civil e sociedade política, em que as políticas de avaliação e sua repercussão no ensino, formação, gestão e financiamento, ocupa, no contexto geral das políticas, a função de termômetro de identificação sobre a qualidade que o Estado objetiva, efetiva e acompanha para subsidiar os rumos dos novos contornos da economia.

Análises sobre a avaliação educacional, assim como sobre todas as demais políticas, remetem à compreensão de que esta segue linha orientadora que referenda concepção de mundo, de sociedade e de educação dos que formulam e implementam políticas e programas de avaliação, dependentes das mediações de sua concretização.

A partir desse viés analítico as políticas de avaliação são concebidas como ação de identificar os resultados dos processos de ensino, pois, assim como os currículos, são tomadas com integrantes das ações governamentais que possuem a finalidade de acompanhar se o projeto de formação dos indivíduos para atender às demandas emanadas do contexto econômico social está em alinhamento com as políticas de currículo, bem como são formas de emitir juízo de valor sobre a prática de ensino, o desempenho dos profissionais da educação, a eficiência da gestão da educação e ainda viabilizar as parcerias com o privado (Pereira, 2019).

Essa política de avaliação na compreensão de Pereira, 2019 que tem como referência de qualidade de educação para a nação brasileira, especificada na Meta 7 do Plano Nacional de Educação – PNE/2014, o índice de desenvolvimento do estudante de educação básica associado ao do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), ressoa nos sistemas de avaliação com a finalidade de auferir índices de desempenhos dos estudantes e das instituições de ensino.

Na mesma linha de orientação do PISA, o estado do Pará possui o Sistema Paraense de Avaliação Educacional (SisPAE), que gera o Índice de Desenvolvimento da Educação Paraense (IDEPA), criado como ação estratégica do Programa de Melhorias do Pacto pela Educação do Estado do Pará (Pereira, 2019), que na análise de Vale, Pereira e Lima (2019) se encontra na esteira de produção do Pacto do Estado do Pará, pois o SisPAE, criado em 2015, integra o Pacto de 2013, sedimentado na mesma lógica de execução de projetos educacionais com incentivo das parcerias entre o público e o privado, direcionado para mobilização das escolas em torno da elevação dos índices educacionais, porém, fundido no “estreitamento curricular” (Freitas, 2005), uma vez que a identificação da qualidade é mensurada pelo desempenho dos estudantes apenas em Língua Portuguesa e Matemática, conforme destacam:

Por meio dos exames, esse processo preestabelece o indivíduo a ter sucesso, ratifica um currículo mínimo como referência e nega o acesso a processos formativos que possam conduzir à participação do sujeito, assim como a compreensões e análises das contradições que se fazem presentes na prática social em que o próprio processo educativo está inserido (Vale, Pereira, Lima, 2019, p. 545).

O estudo de Pereira (2019) registra que essas políticas do estado do Pará tiveram como realidade a condução da gestão da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC), por uma empresa especializada em gestão de negócios; do ponto de vista da estrutura, dos processos e financeira, efetivada por meio de uma metodologia desenvolvida pela empresa, denomina de PDCA, que, mesmo com a mudança de governo em 2018, não apresentou lógica de alteração em relação à gestão determinada pelo governo anterior, cuja lógica de fortalecimento da oferta dos serviços públicos como atividade do âmbito público não-estatal se operacionalizou na gestão da educação do Estado do Pará uma política de governo justificada pelo objetivo de promover “a melhoria da qualidade e expansão da educação do Pará” efetivada pelo programa Pacto pela Educação, que além de seguir a lógica da parceria com o privado em busca de soluções mágicas que burlam a identificação e proposição para as severas fissuras nas políticas educacionais paraenses, se constitui de mais uma ação “pelo alto” para compor o quadro de prescrição das atividades de gestão que ladeiam o contexto das escolas paraenses.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação Estado e Educação historicamente é permeada por correlações e forças em relação ao controle e condução das ações na medida em que projetos societários são disputados e materializados por meio de políticas públicas educacionais.

O Estado moderno tende a promover políticas orientadas por grupo privados porque são eles que atuam junto ao poder pública com assessorias e parcerias para fazer valer suas vontades e assim modificam currículos e interferem no tipo de gestor que mais se afina com seus ideias.

Em relação propriamente a função de gestor escolar houve uma modificação a partir do PDRAE que introduziu na esfera pública a gestão por resultados advinda do setor privado e a escola passou a ser semelhança de uma fábrica e o gestor o gerente do trabalho da unidade sob sua responsabilidade.

No caso do Pará, as políticas públicas vem sendo formuladas também nessa perspectiva porque são diversos os representantes do setor privado que dizem qual o padrão de qualidade que deve ser alcançado a partir de suas ferramentas ditas salvacionistas.

Identificamos que as conseqüências para a gestão escolar decorrentes das políticas públicas na realidade do Pará são graves quando pensamos em democratização das relações porque tais políticas e projetos vem induzindo um perfil de gerente controlador e menos pedagógico preocupado com um processo de ensino e aprendizagem socialmente referenciado.

As considerações aqui traçadas conduzem à compreensão de que as incidências dos interesses de grupos privados, fomentada sob os auspícios das parcerias público-privadas sobre as políticas da educação tem provocado políticas e orientações de gestão aos entes federados que levam à desfiguração das funções emancipadoras do sujeito social e do comprometimento com garantias do direito público e gratuito à educação. Há também a reconfiguração da identidade e a precarização da qualidade do serviço educacional e dos processos que viabilizam sua construção, ou seja, o comprometimento do controle social por meio de sua desfiguração, em razão da ação de outros setores, apresenta-se com um vetor do sucateamento das políticas públicas, uma vez que são pensadas e elaboradas sem a participação dos olhares daqueles a quem ela se destina, mas daqueles que têm interesses mercantis por sua efetivação.

REFERÊNCIAS

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 4. ed. Cortez. São Paulo, 2009.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação Adiada: novas formas de exclusão introduzidas pelas reformas. **Pro-Posições**, Campinas, v. 16, n. 3 (48), set./dez. 2005. Disponível em: tinyurl.com/y2vqw1cp.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática**. 9. ed. Campinas: Papirus, 2008.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. São Paulo: Boitempo. 2019.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis – RJ. Ed: Vozes, 1994.

LOPES, Wiama de Jesus Freitas; CABRAL NETO, Antonio. Políticas educacionais na América Latina: uma reflexão sobre as suas diretrizes. **Revista Educação Em Questão**, Natal, v.58, n.56. p.1-25, abr-jun. 2020.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. 3. ed. São Paulo: Sundermann, 2017.

PEREIRA, Maria do Socorro Vasconcelos. **O controle social do observatório social de Abaetetuba/PA na gestão pública da educação municipal**. 235 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Implicações da relação público-privada para a democratização da educação**. Tese (Promoção a Professora Titular do Magistério Superior) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. As parcerias público-privadas no contexto educacional amazônico: novas formas para velhas questões. **Revista Margens Interdisciplinar**, Abaetetuba, v. 11, n. 16. p. 9-24, jun. 2017.

VALE, Cassio. **Subsunção do público ao privado na educação paraense**. 124f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

VALE, Cassio; PEREIRA, Maria do Socorro Vasconcelos; LIMA, Francisco Willams Campos. DO PISA AO SISPAE: o estímulo ao estreitamento curricular. **Revista de Políticas Públicas: RPPUFMA**, São Luís, v.23, p. 534- 548, 2019.

VALE, Cassio. SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. Subsunção do público ao privado por meio do Pacto pela Educação do Pará. **Cadernos da Fucamp**, v.22, n.57, p.138-157/2023.