UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

FABRÍCIO DOS SANTOS FERREIRA

AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL “ESCOLA DIGNA” NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA DE 2015 A 2024

Belém-PA
2025

FABRÍCIO DOS SANTOS FERREIRA

AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL “ESCOLA DIGNA” NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA DE 2015 A 2024

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) do Instituto de Ciências da Educação (ICED) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Profª. Drª. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

Belém-PA
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

F383i Ferreira, Fabrício dos Santos.
AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL “ESCOLA DIGNA” NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA DE 2015 A 2024 / Fabrício dos Santos Ferreira, . — 2025.
233 f. : il. color.

Orientador(a): Profª. Dra. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2025.

1. Política Educacional Escola Digna. 2. Gestão Escolar. 3. Performatividade. I. Título.

CDD 379

FABRÍCIO DOS SANTOS FERREIRA

AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL ESCOLA DIGNA NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA DE 2015 A 2024

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) do Instituto de Ciências da Educação (ICED) da UniversidadeFederal do Pará (UFPA) como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovado em: 28/03/2025

BANCA EXAMINADORA:

_____

Profª Drª. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos - Orientadora
Universidade Federal do Pará - UFPA

_____

Prof. Drª. Fabíola B. Grello Kato – Membro interno
Universidade Federal do Pará - UFPA

_____

Profª. Drª. Rosana Gemaque Rolim – Membro interno
Universidade Federal do Pará – UFPA

_____

Profª. Drª. Albiane de Oliveira Gomes – Membro Externo
Universidade Estadual do Maranhão - UEMA

_____

Profº Dr. Francisco Willams Campos Lima – Membro externo
Universidade do Estado do Pará - UEPA

A Deus, Força primária do Universo;
Aos meus pais, razão e sentido da minha existência;
Aos meus irmãos, companheiros perpétuos na vida;
Aos demais familiares e amigos, minhas fortalezas.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo divino e indecifrável sopro mágico da existância.

Aos meus pais, Pedro de Alcantara Ferreira e Maridalva de Jesus dos Santos Ferreira, pela vida, pelo cuidado, pelo apoio, pelo incentivo permanente, pelas orientações, pelo enconrajamento e, sobretudo, pelo privilégio de serem para mim quem são.

À minha avó, Nilza Maria Cardoso Ferreira (*in memoriam*), de quem sinto falta todos os dias, minha ausência mais presente.

Aos meus irmãos, Luciane dos Santos Ferreira e Pedro de Alcântara Ferreira Júnior, pelo afeto e cuidado permamentes.

À minha amiga-irmã Andréa Farias Sousa, de todas as alegrias e tristezas, presente divino que torna minha vida mais feliz e que me encoraja a acreditar nos sonhos como realidades possíveis.

Ao meu amigo querido, Ivo Mendes Corrêa (*in memoriam*), a quem a negligência governamental e o negacionismo me privam hoje do convívio e da amizade, levado que foi pela pandemia de Covid-19, mas eternamente presente em minha memória e coração, prova inequívoca do valor e da relevância da Ciência.

À minha tia Nilma Maria Cardoso Ferreira em nome de todos os meus queriods tios e tias, incentivadores permanentes de meus projetos.

A meus primos e primas queridos, em especial Jonatan Cardoso do Nascimento e Janaína Ferreira Bulcão, pelo carinho e pelas mais especiais lembranças de infância, vivências que nos permitiram construir laços indestrutíveis de amor e de cuidado mútuo.

À minha orientadora, Profª Drª Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos, pela honra e privilégio de poder aprender com seus ricos conhecimentos, conviver com sua humanidade e afeto, inspirar-me com sua experiência e contagiar-me com sua sede de vida e conhecimento, a quem fora para mim cientista e um pouco mãe.

Ao ICED – Instituto de Ciências da Educação - ao PPGED/UFPA – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará – bem como a todos os seus servidores, que tanto têm colaborado para a inclusão por meio da educação.

Aos professores e professoras do Curso de Doutorado do PPGED, pela

contribuição sapiente neste processo de formação doutoral.

Aos meus alunos e alunos de todos os tempos e lugares, já que o ser professor é processo perene e suas águas só correm pelos leitos do ser-gente.

Aos Gestores/as, Coordenadores/as e Professores/as das escolas pesquisadas, pela disponibilidade em colaborar com a realização deste estudo.

À Capes e ao Governo Federal pelo investimento para que o desenvolvimento desta pesquisa se desse da melhor forma possível.

Aos colegas do Curso de Doutorado, em especial, Vitória Raquel Pereira de Souza, por todas as lutas que enfrentamos juntos, por todas as trocas de saberes, por todas as vivências partilhadas.

Ao colega Cassio Vale da Costa, pela inestimável colaboração e parceria, as quais foram deveras relevante para o aprimoramento desta pesquisa.

Aos companheiros pesquisadores do Grupo Observe, por toda a partilha de saberes, pelos cuidados, pelos enfrentamentos, pela amizade e por colaborarem para o amadurecimento deste trabalho.

A todos e a todas que, direta ou indiretamente, colaboraram para o desenvolvimento desta pesquisa.

“Os homens que não têm o sentimento de sua humanidade crescem e se multiplicam em benefício de seus senhores, como um rebanho de escravos ou de cavalos. Os senhores hereditários são a meta desta sociedade. É a eles que pertence este mundo. [...] O mundo dos filisteus é o mundo político dos animais; e, se fôssemos obrigados a reconhecer sua existência, não nos restaria mais do que dar razão ao status quo. Séculos de barbárie geraram e formaram este mundo, que agora existe como sistema coerente, cujo princípio é o mundo desumanizado. [...] O Aristóteles alemão que quisesse deduzir sua Política de nossas atuais condições deveria começar dizendo: ‘O homem é um animal social, mas inteiramente apolítico’”.

(KARL MARX)

RESUMO

A presente pesquisa, realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará, na linha de pesquisa Políticas Públicas Educacionais, analisou as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação dos gestores das escolas públicas de São Luís-MA. Foi desenvolvida com o objetivo de analisar como a Política Educacional “Escola Digna” implica a atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, entre 2015 e 2024. Para tanto, foi necessário identificar as políticas públicas educacionais a partir dos anos 1990, seu caráter reformador no Brasil e no Maranhão, bem como suas repercussões no contexto da gestão da escola pública; demonstrar o processo de implantação e de implementação da Política Educacional “Escola Digna”, como se configura a gestão a partir do Programa Mais Gestão e analisar em que medida a Política Educacional “Escola Digna” implica a atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA e como essas implicações são percebidas pelos sujeitos dessas escolas. Realiza-se, assim, uma pesquisa pautada no Materialismo Histórico-Dialético, tanto como teoria quanto como método, a qual os procedimentos metodológicos estão estruturados a partir da revisão sistemática da literatura afim, da prospecção bibliográfica, da análise documental (leis, decretos e regulamentos que constituem a Política), de observações simples e da aplicação de entrevistas semiestruturadas com 5 gestores escolares , tendo como *lócus* escolas públicas estaduais em São Luís/MA. Com base nas análises produzidas, os estudos evidenciaram que a Política promoveu ações de gestão democrática, como a criação de conselhos e de grêmios escolares, a melhoria das condições físicas das escolas e tem no regime de colaboração e na capacidade de coordenação do Estado como virtudes, mas que ainda apresenta limitações relacionadas ao suporte técnico e pedagógico oferecido aos gestores, forte influência do privatismo, bem como problemas relacionados ao planejamento e à democratização das ações, demandando também ampliação dos investimentos financeiros. A Política Educacional “Escola Digna” trouxe avanços à educação do Maranhão, mas requer ajustes para superar as incoerências, as contradições e o caráter performático típico das políticas de caráter neoliberal.

Palavras-chave: Política Educacional Escola Digna; Gestão escolar; Performatividade.

ABSTRACT

This research, carried out within the scope of the Postgraduate Program in Education of the Federal University of Pará, in the line of research Public Educational Policies, analyzed the implications of the Educational Policy “Escola Digna” on the performance of public school managers in São Luís-MA. It was developed with the objective of analyzing how the Educational Policy “Escola Digna” implies the performance of state public school managers in São Luís/MA, between 2015 and 2024. To this end, it was necessary to identify public educational policies from the 1990s onwards, their reformist character in Brazil and Maranhão, as well as their repercussions in the context of public school management; demonstrate the process of implementation and implementation of the Educational Policy “Escola Digna”, how management is configured based on the Mais Gestão Program and analyze to what extent the Educational Policy “Escola Digna” implies the performance of state public school managers in São Luís/MA and how these implications are perceived by the subjects of these schools. This research is based on Historical-Dialectic Materialism, both as a theory and as a method, and its methodological procedures are structured based on a systematic review of related literature, bibliographical research, documentary analysis (laws, decrees and regulations that constitute the Policy), simple observations and semi-structured interviews with 5 school administrators, with the locus being public state schools in São Luís/MA. Based on the analyses produced, the studies showed that the Policy promoted democratic management actions, such as the creation of school councils and associations, the improvement of the physical conditions of schools and has the collaboration regime and the State's coordination capacity as virtues, but that it still presents limitations related to the technical and pedagogical support offered to administrators, a strong influence of privatization, as well as problems related to the planning and democratization of actions, also demanding an increase in financial investments. The “Escola Digna” Educational Policy brought advances to education in Maranhão, but requires adjustments to overcome the inconsistencies, contradictions and performative nature typical of neoliberal policies.

Keywords: Educational Policy for a Decent School; School management; Performativity.

RESUMEN

Esta investigación, realizada en el ámbito del Programa de Posgrado en Educación de la Universidad Federal de Pará, en la línea de investigación Políticas Públicas Educativas, analizó las implicaciones de la Política Educativa “Escola Digna” en la actuación de los gestores de la escuela pública de São Luís-MA. Se desarrolló con el objetivo de analizar cómo la Política Educativa “Escola Digna” implica la actuación de los gestores de las escuelas públicas estatales de São Luís/MA, entre 2015 y 2024. Para ello, fue necesario identificar las políticas educativas públicas a partir de la década de 1990, su carácter reformista en Brasil y Maranhão, así como sus repercusiones en el contexto de la gestión de la escuela pública; demostrar el proceso de implementación y despliegue de la Política Educativa “Escola Digna”, cómo se configura la gestión a partir del Programa Mais Gestão y analizar en qué medida la Política Educativa “Escola Digna” implica las acciones de los gestores de las escuelas públicas estatales de São Luís/MA y cómo estas implicaciones son percibidas por los sujetos de estas escuelas. De esta forma, se realiza una investigación fundamentada en el Materialismo Histórico-Dialéctico, tanto como teoría como método, en la que los procedimientos metodológicos se estructuran con base en la revisión sistemática de literatura relacionada, prospección bibliográfica, análisis documental (leyes, decretos y reglamentos que constituyen la Política), observaciones simples y la aplicación de entrevistas semiestructuradas a 5 gestores escolares, teniendo como locus escuelas públicas estatales de São Luís/MA. Con base en los análisis producidos, los estudios mostraron que la Política promovió acciones de gestión democrática, como la creación de consejos y asociaciones escolares, la mejora de las condiciones físicas de las escuelas y tiene como virtudes el régimen de colaboración y la capacidad de coordinación del Estado, pero que aún presenta limitaciones relacionadas al apoyo técnico y pedagógico ofrecido a los gestores, una fuerte influencia de la privatización, así como problemas relacionados a la planificación y democratización de las acciones, exigiendo también un aumento de las inversiones financieras. La Política Educativa “Escola Digna” trajo avances a la educación en Maranhão, pero requiere ajustes para superar las inconsistencias, contradicciones y carácter performativo típicos de las políticas neoliberales.

Palabras clave: Política Educativa Escuela Digna; Gestión escolar; Performatividade.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 01 – Empresas parceiras da SEDUC/MA..... 94

Ilustração 02 – Notícia sobre a premiação de professores e escolas pela SEDUC/MA no âmbito da Política Educacional “Escola Digna”..... 100

Ilustração 03 – Unidade escolar municipal São Jerônimo no município de Caxias/MA reconstruída pelo Programa “Escola Digna” em 2016..... 116

Ilustração 04 – Estruturação do regime de colaboração..... 135

Ilustração 05 – Oportunidades x desafios no regime de colaboração..... 137

Ilustração 06 – Modelo de escola no Programa “Escola Digna”..... 144

Ilustração 07 – Modelo de sala de aula no Programa “Escola Digna”..... 145

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Quantidade de escolas funcionando em galpão/rancho/paiol/barracão (2014 – 2021)..... 122

Tabela 02 – Quantidade de escolas com estrutura inadequada (2014 – 2021) 123

Tabela 03 – Meta de escolas dignas do Mais IDH x escolas dignas construídas e inauguradas x variação da quantidade de escolas inadequadas nos municípios do Mais IDH..... 124

Tabela 04 – Quantidade de escolas assessoradas..... 126

Tabela 05 – Matrículas nas escolas dignas dos 30 municípios do Plano Mais IDH (2014-2021)..... 127

Tabela 06 – Taxa de aprovação, reprovação e abandono por etapa nas escolas públicas no ensino fundamental (2014 – 2020)..... 129

Tabela 07 – Ideb do ensino fundamental das escolas públicas maranhenses (2011 –2019)..... 131

Tabela 08 - Recursos da Política Educacional “Escola Digna” (2015-2024)..... 156

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Trabalhos científicos de mesmo objeto..... 25
Quadro 02 – Normas analisadas no desenvolvimento da pesquisa..... 42
Quadro 03 – Legislação comparada: Reforma x Política Educacional “Escola Digna”..... 88
Quadro 04 – Principais características da Nova Gestão Pública..... 93
Quadro 05 - Principais parcerias da SEDUC/MA (2019-2024)..... 96
Quadro 06 – Comparativo pré x pós Política Educacional “Escola Digna” quanto à articulação de ações intergovernamentais..... 142
Quadro 07 – Marcos legais relacionados ao regime de colaboração na Política Educacional “Escola Digna”..... 143
Quadro 08 – Ações prioritárias do regime de colaboração na Política Educacional “Escola Digna” a partir de 2020..... 146
Quadro 09 – Ações prioritárias por etapa do regime de colaboração na Política Educacional “Escola Digna” a partir de 2020..... 147
Quadro 10 – Premiação do Programa Mais IDEB (2019)..... 164
Quadro 11 – Conteúdos formativos do Programa “Mais Gestão”..... 165
Quadro 12 – Comparação entre o Discurso de resultados acadêmicos x Discurso do Desenvolvimento Humano..... 169
Quadro 13 – Curso de Graduação e ano de conclusão..... 174
Quadro 14 – Formação em nível de Pós-Graduação e ano de conclusão..... 176
Quadro 15 – Conteúdo programático do Curso de Gestão Escolar da SEDUC/MA..... 176
Quadro 16 – Tempo de experiência em gestão escolar e tempo de atuação como gestor escolar na escola atual..... 179
Quadro 17 – Melhorias trazidas pela Política Educacional “Escola Digna” indicadas pelos entrevistados..... 184
Quadro 18 – Síntese das implicações da Política Educacional “Escola Digna” a partir das categorias do método e de análise..... 201
Quadro 19 – Implicações da Política Educacional “Escola Digna”, aspectos positivos e pontos de melhoria..... 203

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Matrículas na educação básica segundo a rede de ensino (2015-2019)..... 106

Gráfico 02 – Taxa de distorção idade x série por etapas e segundo o sexo (2019)..... 108

Gráfico 03 – Evolução do número de docentes por etapa de ensino (2015-2019)..... 109

Gráfico 04 – Escolaridade dos docentes na educação infantil no Maranhão (2015-2019)..... 110

Gráfico 05 - Escolaridade dos docentes no ensino fundamenta no Maranhão (2015-2019)..... 111

Gráfico 06 – Percentual de disciplinas ministradas por professores com licenciatura (ou equivalente) na mesma área de atuação nos anos iniciais em 2019..... 111

Gráfico 07 - Escolaridade dos docentes dos anos finais do ensino fundamental (2015-2019)..... 112

Gráfico 08 – Percentual de disciplinas ministradas por professores com licenciatura (ou equivalente) na mesma área de atuação nos anos finais em 2019..... 113

Gráfico 09 - Escolaridade dos docentes do ensino médio (2015-2019)..... 114

Gráfico 10 - Percentual de disciplinas ministradas por professores com licenciatura (ou equivalente) na mesma área de atuação no ensino médio em 2019..... 115

Gráfico 11 – Recursos tecnológicos nas escolas no ensino fundamental do Maranhão por dependência administrativa em 2019..... 115

Gráfico 12 – Recursos relacionados à infraestrutura física das escolas de ensino fundamental no Maranhão por dependência administrativa em 2019..... 116

Gráfico 13 – Recursos tecnológicos nas escolas de ensino médio no Maranhão em 2019..... 116

Gráfico 14 - Recursos relacionados à infraestrutura física das escolas de ensino médio no Maranhão em 2019..... 117

Gráfico 15 – Número de diretores na educação básica segundo o sexo e a dependência administrativa da escola no Maranhão em 2019..... 119

Gráfico 16 – Percentual de diretores segundo o tipo de vínculo/regime por dependência administrativa na rede pública do Maranhão em 2019..... 119

Gráfico 17 – Percentual de diretores por forma de acesso ao cargo segundo a rede de ensino no maranhão em 2019..... 121

Gráfico 18 – Recursos financeiros para a educação x Constituições Federais brasileiras..... 154

Gráfico 19 – Percentual de gestores com nível superior..... 174

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Ana – Avaliação Nacional de Alfabetização
Aneb – Avaliação Nacional da Educação Básica
Anresc – Avaliação Nacional de Rendimento Escolar
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNCC – Base Nacional Comum Curricular
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEMAR – Companhia Energética do Maranhão
DCNs – Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais
Enem – Exame Nacional do Ensino Médio
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI – Fundo Monetário Internacional
GDH – Gerência de Desenvolvimento Humano
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
ICE – Instituto de Corresponsabilização pela Educação
IEMA – Instituto Estadual de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MaPR – Mapa de Processos e Resultados
MEC – Ministério da Educação e Cultura
NGP – Nova Gestão Pública
OBSERVE – Grupo Observatório de Gestão Escolar Democrática
PAEEI – Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil
PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola
PIB – Produto Interno Bruto
PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PGC – Programa Grande Carajás

PNE	– Plano Nacional de Educação
PPGED	– Programa de Pós-graduação em Educação
PISA	– Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Saeb	– Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEAMA	– Sistema de Avaliação do Maranhão
SEDUC/MA	– Secretaria de Estado da Educação do Maranhão
Sinaes	– Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SINTSEP/MA	– Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público do Estado do Maranhão
TESE	– Tecnologia Empresarial Socioeducacional
UEMA	– Universidade Estadual do Maranhão
UFMA	– Universidade Federal do Maranhão
UFPA	– Universidade Federal do Pará
UNESCO	– Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	– Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	– United States Agency For International Development

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**	**20**
	Referencial teórico-metodológico	**34**
2	**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO ESCOLAR: ENTRE O DITO E O POSTO**	**48**
2.1	**O Neoliberalismo e a educação brasileira: um novo cenário**	**49**
2.2	**A centralidade das reformas nas políticas públicas educacionais no Brasil**	**62**
2.3	**A lógica reformista no contexto educacional maranhense**	**78**
2.4	**A Nova Gestão Pública**	**93**
3	**DE PROGRAMA À POLÍTICA EDUCACIONAL "ESCOLA DIGNA": A REALIDADE MARANHENSE E A GESTÃO ESCOLAR**	**105**
3.1	**Contexto socioeconômico educacional maranhense de 2015 a 2019**	**106**
3.2	**"Escola Digna" e seus resultados em perspectiva: do Programa à Política (2015 a 2024)**	**123**
3.3	**O regime de colaboração**	**135**
3.4	**O financiamento da Política**	**149**
3.5	**As ações de gestão e o Programa "Mais Gestão**	**160**
4	**AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL ESCOLA DIGNA NA GESTÃO: QUE ESCOLA GESTAMOS?**	**172**
4.1	**Uma análise das implicações da Política Educacional "Escola Digna" sob a perspectiva dos gestores escolares**	**173**
4.2	**As implicações da Política na atuação dos gestores escolares em perspectiva**	**201**
5	**CONSIDERAÇÕES FINAIS**	**208**
	REFERÊNCIAS	**218**
	APÊNDICES	**230**

1 INTRODUÇÃO

O interesse em investigar as políticas públicas educacionais sob o enfoque da gestão escolar, consubstanciado por esta tese de doutoramento intitulada “AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL “ESCOLA DIGNA” NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA DE 2015 A 2024”, realizada junto à linha de pesquisa de Políticas Públicas Educacionais, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA) deu-se, primordialmente, em razão da trajetória profissional deste pesquisador, cuja atuação dista 25 anos de seu início, notadamente em gestão escolar, seja como gestor, seja como consultor.

Ademais, minha inserção no Grupo Observatório de Gestão Escolar Democrática (Observe[1]), coordenado pela Profª. Drª. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos, permitiu aprofundar e amadurecer os conhecimentos teóricos e metodológicos, bem como ampliar a base conceitual a partir dos estudos desenvolvidos e por meio das trocas com os pares, igualmente integrantes do Grupo.

Nesse sentido, a Política Educacional “Escola Digna” do estado do Maranhão, inicialmente implantada como Programa “Escola Digna”, em 2015, e relançada, em 2019, com aquele mesmo nome, está inserida na esteira das políticas de educação desenvolvidas pelos estados da federação em resposta à necessidade de atender os preceitos trazidos pelas legislações em nível federal, estadual e municipal.

Esses mandamentos estão expressos, por exemplo, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN n°9394/96) e pelos Planos Nacionais de Educação – (PNE 2001 a 2010 e PNE 2014 a 2025) - dentre outras, e fora concebida como forma de melhorar a infraestrutura das escolas maranhenses, de qualificar o ensino-aprendizagem, bem como de elevar os índices educacionais do Estado. As implicações dessa política na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA constitui-se no objeto desta tese.

Para fins deste estudo, empregar-se-á o verbo “implicar” nos sentidos de

[1] Grupo de Pesquisa vinculado à UFPA – Universidade Federal do Pará – cuja atuação, em mais de 25 anos, possibilitou o desenvolvimento de atividades de estudo e pesquisa na seara da gestão educacional e escolar, possuindo vários projetos com esse viés. Destacam-se também a promoção de vários eventos acadêmicos, denominado Diálogos Científicos, o qual já se encontra em sua 25ª edição e que conta com palestras de renomados pesquisadores de todas as localidades do país, apresentação dos projetos desenvolvidos por seus integrantes, bem como o lançamento de livros.

“ter como consequência”, “acarretar”. Desse modo, a pesquisa buscará - por meio da percepção dos gestores escolares entrevistados, bem como dos indicadores oficiais - demonstrar de que forma a Política Educacional “Escola Digna” modificou a realidade educacional maranhense, tendo como referência amostral o lócus investigado, qual seja, as escolas públicas estaduais em São Luís/MA. Por meio de análise comparada dos dados oficiais pré e pós implementação da Política, da análise e da discussão das entrevistas com os gestores, demonstrar-se-á eventuais avanços, retrocessos e limitações da Política.

Esta pesquisa investiga as políticas públicas educacionais no Brasil e o conjunto de transformações pelas quais passaram – e ainda passam – notadamente a partir dos anos 1990 com a ascensão e a hegemonia do capitalismo neoliberal, análise que se dá a partir da Política Educacional “Escola Digna” do estado do Maranhão e de suas implicações na atuação dos gestores escolares.

Marcadas por novas formas de organização das forças produtivas, reconfiguração do trabalho e das relações de poder, a educação, por meio de suas políticas públicas, passou a ocupar um novo papel na sociedade e, sobretudo, nova perspectiva instrumental para o sistema capitalista (LAVAL, 2019). Materializado especialmente em sua fase de implementação, esse novo caráter da educação, em razão disso, coloca a gestão escolar no centro do debate, pois lá é o *lócus*, trincheira final em que ocorre ou não a consecução de tais pretensões, bem como o espaço de resistência, também, pela classe trabalhadora.

O encontro entre teoria e prática, entre a atuação como professor, gestor e consultor educacional, e a realização de atividades de pesquisa acadêmica, a exemplo primariamente desta tese, permitiram o desenvolvimento mais apropriado deste estudo, uma vez que essa dinâmica de retroalimentação entre teoria e prática, prática e teoria, colaborou decisivamente para uma melhor compreensão do objeto analisado, mas não apenas como forma de aproximação, mas, sobretudo, como vigilância epistemológica, dialeticidade e compreensão transformadora.

Desse modo, percorrer caminhos não lineares, acadêmica e profissionalmente, representou uma oportunidade singular de aprofundamento, uma vez que, ao mesmo tempo que ampliava os conhecimentos científicos, atuava como professor da Educação Básica, em contato permanente com estudantes, pais, outros professores e gestores, ao passo que em muitas dessas oportunidades, também atuava como gestor ou consultor educacional, alargando o campo de visão de como

é, para cada uma dessas formas de atuação, o ser-fazer-refazer gestão escolar; em outras palavras, o próprio percurso em busca da construção de uma *práxis*[2].

O presente objeto desta investigação é, por conseguinte, tanto uma extensão da trajetória como profissional da educação quanto como pesquisador, uma vez que, de alguma forma, representa um estreitamento de uma das interfaces do que já havia pesquisado em nível de Mestrado, cuja dissertação "POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO: uma análise das ações com foco no ENEM adotadas pela Secretaria de Educação do Estado do Maranhão de 1998 a 2019" trazia como uma das políticas adotadas, exatamente esta que ora é objeto deste estudo: a Política Educacional "Escola Digna".

Mais que resultado da trajetória acadêmica e profissional, esta pesquisa também é parte deste pesquisador como sujeito humano, pois decorre de suas subjetividades, as quais despertam permanentes inquietações, angústias, inconformidades e, porque não dizer, desesperanças. Não obstante a realidade seja, por vezes, cruel e perturbadora, sua dialeticidade também permite sonhar, acreditar que, por meio da apropriação de saberes e do conhecimento desta mesma realidade, pode-se tornar capaz de alterá-la para melhor, de humanizá-la, de qualificá-la, tornando-a indutora de uma existência mais justa e digna por intermédio da educação. Esta é a crença, este é o propósito.

O contexto desse estudo está inserido sob a influência do Neoliberalismo, notadamente a partir do fim dos anos 1980 e início dos anos 1990 no Brasil, o qual promoveu profundas modificações na educação nacional, haja vista que esta fora redimensionada para atender às novas demandas do capital, o que promoveu uma série de mudanças na implantação e na implementação de políticas públicas.

Coube à Constituição Federal de 1988[3] (CF/1988) a primazia de conferir novo *status* à educação nacional que, em seu Título VIII, Capítulo III, Seção I, dos arts. 205 a 214, instituiu, no plano formal, o que seria um novo patamar para a educação brasileira, agora posta na centralidade do debate nacional, inegociável e imprescindível para que o país se tornasse mais justo, digno e desenvolvido, ainda

[2] Empregada aqui em sua acepção marxista e compreendida como atividade humana prático-crítica na medida em que é atividade sensível subjetiva; ou seja, uma atividade plenamente perceptível e consciente para o homem, ação transformadora.

[3] É importante destacar a Constituição Federal de 1988, a exemplo dos Planos Nacionais de Educação, trata-se de um marco regulatório, texto legal que pauta o planejamento da educação nacional e que serve como instrumento de definição e de orientação das políticas públicas educacionais, garantindo direitos e definindo responsabilidades.

que o caminho a ser trilhado para conferir materialidade a esses dispositivos fosse – e ainda seja – longo.

Assim, o art. 205 da Carta Magna dispõe que:

> A educação, 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 (BRASIL, 1988).

O referido artigo destaca explicitamente as finalidades da educação nacional, *"pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho"*, o que, posteriormente, analisaremos se o direcionamento das políticas adotadas no Brasil têm conjugado esforços ou não para suas consecuções.

Destaca-se ainda na CF/1988, em seu art. 206, VI, a adoção do princípio da *"gestão democrática do ensino público, na forma da lei"* (BRASIL,1988). Como norma de eficácia limitada[4], o princípio da gestão democrática do ensino público viria a ser regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN n° 9394/96.

A partir da CF/1988 e da LDBEN n° 9394/96, o que passou a se observar foi uma produção legislativa massiva (traço marcante do gerencialismo normativista neoliberal), inicialmente no plano federal e, seguindo o modelo constitucionalista brasileiro, espraiando-se, posteriormente, para estados e municípios.

Na esteira dessa verdadeira "onda" normatizadora, houve o PNE[5] – Plano Nacional de Educação – instituído pela Lei n° 10172/2001 (em vigência, atualmente, a Lei n° 13005/2014, prorrogada pela Lei n° 14934/2024), os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais (DCNs), a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), instituída pela Portaria Ministerial n° 1570/2017, dentre outras.

A partir desse novo e crescente arcabouço legislativo, estados e municípios precisaram se reorganizar administrativa, política e financeiramente para, em seus

[4] Normas que dependem de uma regulamentação futura para que possam produzir todos os efeitos que pretendem.

[5] Inúmeras foram as tentativas de criação de um Plano Nacional de Educação no Brasil, com destaque para a proposta do Conselho Nacional de Educação em 1937, que sequer fora apreciada; em 1962, pelo Conselho Federal de Educação, a qual também não fora apreciada; Em 1967, promoveram-se Encontros Nacionais de Planejamento da Educação; nas décadas de 1970 e 1980, foram elaborados Planos Setoriais de Educação e Cultura; em 1993, articulou-se o Plano Decenal de Educação para Todos; e, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

domínios, iniciarem uma mobilização no sentido de ordenar suas gestões para o cumprimento do que era disposto nesse conjunto legal, executando o que lhes fosse devido e formulando políticas quando de suas competências. Era preciso dar respostas aos históricos problemas da educação nacional, fossem atuando como partes do Estado brasileiro, fossem como unidades federativas autônomas, sem perder de vista seus contextos e suas especificidades.

Atualmente, o Maranhão, segundo dados do Censo Demográfico de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população é formada por 6.776.699 (seis milhões, setecentos e setenta e seis mil e seiscentos e noventa e nove) pessoas, com renda *per capita* de R$ 945,00 (oitocentos e quatorze reais) e com média de 0,676 no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2021, conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ocupando a última posição no ranking dos estados brasileiros.

O Estado possui, de acordo com dados da Sinopse Estatística da Educação Básica (INEP, 2023), 11.357 (onze mil, trezentas e cinquenta e sete) escolas, 1.920.497 (um milhão, novecentos e vinte mil, quatrocentos e noventa e sete) alunos matriculados e 107.702 (cento e sete mil e setecentos e dois) professores. O Resumo Técnico do Estado do Maranhão do Censo Escolar da Educação Básica 2023 indica que são 12.122 gestores[6], dentre os quais, 83% são diretores[7] e 17% possuem outros cargos[8].

Já a capital São Luís, possui 1.037.775 (um milhão, trinta e sete mil e setecentas e setenta e cinco pessoas), média de 0,768 no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). São 247.778 (duzentos e quarenta e sete mil, setecentos e setenta e oito) estudantes matriculados, distribuídos em 733 (setecentas e trinta e três) escolas e 11.797 (onze mil, setecentos e noventa e sete) professores, segundo dados da Sinopse Estatística da Educação Básica (INEP, 2023).

No tocante aos indicadores educacionais, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Maranhão (INEP, 2023) nos Anos Iniciais é 4,1 (meta de

[6] As estatísticas desta seção contabilizam o gestor em cada escola em que ele atua. Destaca-se que cada escola podia declarar até três gestores (INEP, 2023, p. 65).

[7] O responsável jurídico ou legal pela instituição escolar, com documentação que comprova o vínculo ao cargo, sendo o dirigente e administrador da escola (INEP, 2023, p. 65).

[8] O gestor ocupa outro cargo, diferente de diretor de escola, mas é o responsável jurídico ou legal pela instituição e pela gestão escolar (INEP, 2023, p. 65).

6,0), Anos Finais 4,8 (meta de 5,5) e 3,7 no Ensino Médio (meta de 5,2), sendo que as médias em todas as etapas de ensino estão na pior faixa indicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anisio Teixeira (INEP), qual seja, metas inferiores a 5,0, a 4,6 e a 4,2, respectivamente.

Permeado por esse cenário, a Política Educacional “Escola Digna”, desde sua implantação, em 2015, quando ainda se chamava Programa “Escola Digna”[9], tem sido pauta prioritária da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão (SEDUC/MA) e do Governo do Estado do Maranhão no sentido de buscar a melhoria dos baixos indicadores educacionais e sociais do Estado. Nesse sentido, a atuação planejada do Estado em diálogo com os sujeitos envolvidos no processo educativo é, comumente, decisiva para que uma Política possa apresentar efetividade quando de sua execução, ou seja, que seja capaz de impactar positivamente a sociedade.

Outro aspecto relevante, muitas vezes subalternizado no debate, é a importância das políticas de financiamento educacional. Não obstante a gestão seja um pilar importantíssimo para o êxito de uma política, é erronêo acreditar que apenas ela é determinante, uma vez que as políticas educacionais que são implementadas dependem de sólido financiamento para que se sustentem e cumpram os objetivos a que se propõem. Em razão disso, o montante, a distribuição e a execução dos investimentos precisam ser analisados para que se cruzem com as demais categorias para uma compreensão acurada da eficácia de uma política, neste diapasão, da Política Educacional “Escola Digna”.

No que pertine especificamente à gestão, muitas são as acepções existentes associadas e esta plurissignificação tem, a despeito de parecer mera contingência linguística, estado a serviço de justificar, muitas vezes, um modelo que, em muitas escolas brasileiras no século XXI, ainda não prioriza a gestão democrática como um princípio inegociável.

Nesses espaços, a atuação fiscalizadora dos gestores, a patente burocratização dos processos[10], o excesso de hierarquização, o distanciamento entre

[9] As principais diferenças entre o Programa Educacional “Escola Digna” e da Política Educacional “Escola Digna” estão no nível de institucionalização e na abrangência das ações. Aquele, caracterizava-se por ser um conjunto de ações emergenciais de infraestrutura e de expansão do acesso à educação, cuja caráter era pontual e programático. Já esta, representa uma evolução do Programa, com maior nível de institucionalização, assegurando sua continuidade independentemente de governos, ampliando seu escopo para a gestão, currículo, avaliação e formação de professores.

[10] Fenômeno caracterizado por processos administrativos excessivamente rígidos, formais e complexos, que muitas vezes dificultam a tomada de decisão e a qualidade das ações, a exemplo do excesso de normas e regulamentos, múltiplas etapas e exigências, rigidez estrutural etc.

os sujeitos da escola e a lógica da eficiência como elemento de classificação têm pautado a realidade educacional, expressão dos valores contidos e difundidos pelo Neoliberalismo, e que estão a serviço da manutenção do *status quo* de dominação daqueles que já detêm o poder, muitas vezes sequer percebidos pelos sujeitos da escola.

Neste trabalho, adotou-se como princípio a gestão democrática - por ser esta pautada pela equidade, seja na divisão do poder, seja na construção e na implementação das ações no seio das escolas, mediante planejamento e ações construídas por meio do trabalho coletivo (Hora, 1994, Paro, 2010, Oliveira, 2009) - princípio este preconizado pela CF/1988 e por toda a legislação educacional infraconstitucional, a exemplo da LDBEN n° 9394/96 e da própria Política Educacional "Escola Digna".

Esse conjunto de tensionamentos - que parte de uma lógica supranacional e que se espraia espiraladamente para todas as localidades atingidas pelo Neoliberalismo, com destaque nas Nações mais empobrecidas – bem como o destaque ocupado pela Política Educacional "Escola Digna" e o papel estratégico da gestão para a consecução da política é a razão para a delimitação do objeto desta tese.

Com o propósito de situar seu objeto, realizou-se, a partir do Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Banco de Teses e Dissertações da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e do Banco de Teses e Dissertações da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) levantamento dos trabalhos sobre a Política Educacional "Escola Digna" (utilizou-se também o descritor Programa Educacional "Escola Digna", nome inicial da política). Foram localizados 5 (cinco) trabalhos: 4 (quatro) dissertações e 1 (uma) monografia de graduação, confome descrição do quadro a seguir:

Quadro 01- Trabalhos científicos cujo objeto é a Política Educacional Escola Digna

ANO	NATUREZA	TÍTULO	AUTOR(A)
2018	Monografia de Graduação	*AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: um estudo sobre o 'Programa Escola Digna' da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão*	José Gabriel Costa Carneiro Machado

2019	Dissertação	*AVALIAÇÃO DE IMPACTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: uma análise do Programa de Investimento em Infraestrutura Escola Digna no Maranhão no período 2015-2017*	Marcelo Apolônio Duailibe Barros
2022	Dissertação	*A GESTÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA A PARTIR DO PROGRAMA ESCOLA DIGNA DO MARANHÃO*	Abdoral Cardoso Santos Júnior
2022	Dissertação	*AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA ESCOLA DIGNA: COLABORAÇÃO FEDERATIVA NA POLÍTICA EDUCACIONAL NO MARANHÃO*	Lucas Guimarães Lustosa
2022	Dissertação	*A POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL COMO ESPECTRO DA SOCIEDADE - Uma Análise Sobre a Política Estadual de Educação do Maranhão Escola Digna em Timon – MA*	Raianny do Nascimento Silva

Fonte: elaborado pelo Autor em 2024 a partir do Banco de Teses e Dissertações da Capes

O trabalho de Machado (2018), a partir da realidade socioeconômica historicamente ruim do Maranhão, analisa como o Programa “Escola Digna”, na centralidade das políticas da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão (SEDUC/MA) – foi executado para que se efetivasse a substituição das escolas de taipa por estruturas de alvenaria, cuja organização espacial fosse arquitetonicamente adequada, a fim de que, uma vez estruturadas e com a oferta de acompanhamento técnico-pedagógico, consequenciassem a melhoria efetiva dos índices educacioanais. É posto em evidência, portanto, o caráter inicial da política quando de sua origem, qual seja, prioritariamente, a preocupação com os aspectos de infraestrutura das escolas.

Barros (2019) dedicou-se à avaliação da influência da infraestrutura escolar no desempenho dos alunos a partir das ações implementadas pelo Programa “Escola Digna” no período de 2015 a 2017. O autor considerou como indicadores de referência os resultados das taxas de aprovação, de reprovação e de abandono dos alunos da rede pública estadual no 3° ano do Ensino Médio.

O estudo afirma que houve efeitos positivos maiores nas escolas alcançadas pelo programa em detrimento daquelas que ainda não haviam sido contempladas dentro do espectro de amostragem utilizado no estudo. O pesquisador supracitado deixa claro que o foco da avaliação e da análise centrou-se na dimensão infraestrutural, secundariamente observados os aspectos de natureza pedagógica.

Já o estudo de Júnior (2022) põe a gestão escolar, a partir da perspectiva da educação inclusiva, na seara do Programa Educacional “Escola Digna”, na centralidade da análise. Sob a lógica dos Estudos Culturais, dedicou-se a analisar o Caderno de Orientações Pedagógicas, demonstrando como se dava a percepção das questões relativas à educação inclusiva, bem como quais as orientações feitas aos gestores escolares a fim de que pudessem, efetivamente, implementar e regular as políticas de in/exclusão precritas pelo Programa, investigando se, de fato, a política atendia na prática o que na teoria preconizava.

A pesquisa desenvolvida por Lustosa (2022) realizou um avaliação do processo de implementação do Programa “Escola Digna” a partir da perspectiva do regime de colaboração entre os municípios beneficiados pela política[11]. O trabalho identificou os avanços, os limites e os desafios no modo de organização e na gestão, levando em consideração a autonomia dos entes federativos e a hierarquia. Nesse sentido, a centralidade da pesquisa pautou-se na análise de como se deu o regime de colaboração entre os municípios contemplados, bem como a análise de como essas parcerias foram capazes (ou não) de qualificar a educação no estado.

Por fim, a dissertação de Silva (2022) promoveu uma análise de como se deu o processo de implementação da Política Educacional “Escola Digna” na cidade de Timon, município do interior do estado do Maranhão e fronteiriço com o estado do Piauí.

O foco do estudo foi, especificamente, analisar como se deram as ações

[11] De 2015 a 2019, quando a Política ainda se chamava Programa Escola Digna, nem todos os 217 municípios do estado eram beneficiários, mas tão somente aqueles que tivessem os piores Índices de Desenvolvimento Humano.

de implementação da Política no município, quais as contribuições que trouxe eventualmente para a sociedade e, a partir do olhar dos gestores escolares do município e da análise de seus discursos, construir um painel de como se deu todo este processso. Cumpre frisar que se trata de uma dissertação de mestrado em Sociologia, área do conhecimento para qual o estudo fora direcionado.

Inobstante todos esses trabalhos de alguma forma discutam políticas públicas – com relevo para o Programa/Política Educacional “Escola Digna” – sua historicidade e relação com o desenvolvimento ou não da educação/sociedade, pode-se observar que a maioria delas – as quatro primeiras, a saber: Machado (2018), Barros (2019), Júnior (2022) e Lustosa (2022) – voltam-se para a Política quando ela ainda era um Programa e que tinha como foco a melhoria da infraestrutura das escolas, com a reforma e a construção de novas unidades, tendo como referência o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios.

Além dos aspecto temporal, diferenciam-se do presente estudo por colocarem na centralidade outras abordagens, a exemplo da inclusão, sua implementação ou mesmo o regime de colaboração pactuado pelos municípios, aspectos que são subalternos ao foco desta pesquisa.

O trabalho mais recente, de Silva (2019), embora seja o que, de certa forma, mais se aproxima desta investigação, uma vez que dá algum destaque para os gestores escolares, difere-se em razão de sua abordagem focada apenas em como se deu a implementação, além do fato de que sua perspectiva constituiu-se a partir da lógica sociológica.

Dessa forma, o presente estudo dedica-se à Política Educacional “Escola Digna” que, embora semelhantemente a alguns dos estudos supracitados, põe no centro da análise investigativa especificamente a gestão, as implicações da Política na atuação dos gestores, bem como seus reflexos na realidade escolar, restando demonstrada, assim, a lacuna de pesquisa.

Devido à complexidade, à abrangência do assunto e diante do fato de que, de acordo com o Censo Escolar de 2023 (INEP, 2023), o município de São Luís, capital do Maranhão, possui 121 escolas públicas estaduais. Na presente tese, optou-se por delimitar espacialmente esta investigação a uma amostra que pudesse complementar as análises dos textos legais, bem como os relatórios de avaliação dos órgãos oficiais, qual seja, 5 gestores escolares de escolas públicas estaduais de São Luís/MA.

O objetivo desta análise centrou-se no estudo das implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação dos gestores dessas escolas, demarcando-se como lapso temporal da proposta o período compreendido do ano de 2015 – ano de lançamento e implementação da referida política – a 2024, ano de conclusão deste estudo.

É importante frisar que a Política em análise não representa uma ação isolada e autônoma, mas integra uma linguagem adotada por um conjunto de políticas públicas educacionais implementadas no Brasil a partir da introdução do que se convencionou denominar de a Nova Gestão Pública (NGP) - parte de um movimento maior ainda e orientado globalmente pelo próprio Neoliberalismo - a qual Garcia, Adrião, Borghi (2009) compreendem como uma resposta à crise vivenciada nos anos 1970 pelo capitalismo, um verdadeiro movimento de reforma dos Estados Nacionais e articulado a partir das especificidades de cada local, mas todos agrupados segundo uma mesma lógica, a lógica gerencial.

Dentro desse contexto e com semelhante dinâmica, pode-se citar o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI) instituído pela prefeitura de Campinas/SP, que ficou popularmente conhecido como Programa “Nave-Mãe” e, posteriormente, Programa “Bem-Querer” (mudança de nome por razões políticas, prática comum de gestões posteriores que, ao alterar a nomenclatura, objetivam desvincular uma política dos gestores anteriores que as conceberam).

O Programa “Nave-Mãe” adotava como estratégia de execução da política a transferência da gestão para entidades da iniciativa privada sem fins lucrativos (a maioria de natureza confessional) por meio de vultosos repasses financeiros, entidades essas que tinham como linguagem de trabalho os mesmos princípios da NGP, ou seja, uso de práticas gerenciais (produtividade, eficiência, eficácia, controle de resultados e a forte ingerência do privado no público).

> O modelo de privatização via PAEEI, além de ser sustentado com recursos públicos – os quais defendemos ser prioritários e/ou exclusivos para investimento na rede direta –, deslocou a elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico para o setor privado, e suas consequências merecem aprofundamento; transferiu a contratação dos profissionais envolvidos nas atividades meio e atividades fim às entidades privadas; entregou a educação da criança menor de 6 anos a este segmento, relegando-a aos interesses de grupos privados; atestou a desigualdade no atendimento aos pequenos em uma mesma rede de atendimento (Domiciano, p.17, 2020).

Ainda no estado de São Paulo, por intermédio da Fundação Lemann, no ano de 2011, o governo paulista instituiu o Programa Educação – Compromisso de São Paulo, política que, dentre outras coisas, caracterizava-se por um convênio firmado entre a Secretaria de Educação e o Instituto de Corresponsabilização pela Educação (ICE) com foco voltado para a gestão do Ensino Médio.

Mais uma vez, observou-se a interferência do gerencialismo neoliberal na gestão das escolas por meio de uma prática denominada pelo ICE de TESE Tecnologia Empresarial Socioeducacional (TESE) que nada mais é que o racionamento de um conjunto de ações de treinamento de pessoas, ações essas que, simplificadas, tornam-se mais fáceis de serem reproduzidas, um clássico do modelo empresarial.

Esse mesmo instituto, ICE, desde 2007, assumiu a responsabilidade de implementar a reforma do Ensino Médio no estado de Pernambuco e, em parceria com o Poder Público, em uma espécie de cogestão (o Estado financia e o instituto gerencia), atuava diretamente no comando das escolas, com clara interferência em seu funcionamento e com linguagem de trabalho igual às experiências anteriormente citadas, gerencial.

Atualmente, de acordo com o site do ICE, o instituto atua na gestão direta de escolas públicas nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, São Paulo, Sergipe e Tocantins. No mesmo sentido, também atua nos municípios de Arcoverde/PE, Afogados da Ingazeira/PE, Bom Conselho/PE, Bonito/PE, Cabrobó/PE, Camaragibe/PE, Caruaru/PE, Fortaleza/CE, Flores/PE, Floresta/PE, Igarassu/PE, Itapevi/SP, Itapissuma/PE, Petrolina/PE, Recife/PE, Rio de Janeiro/RJ, Salgueiro/PE, Santa Cruz do Capibaribe/PE, São Bento do Una/PE, Sobral/CE, Timbaúba/PE, Trindade/PE e Vitória/ES.

No estado do Pará, no ano de 2013, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a SEDUC/PA lançou o Pacto pela Educação do Pará, política pública que tinha como objetivo a melhoria da qualidade da educação básica a partir de ações voltadas para este fim, bem como a capacitação de professores, o aperfeiçoamento curricular e a melhoria da infraestrutura escolar. O Programa considerava uma inovação seu traço de compartilhamento com diferentes níveis de governo, setor privado e a sociedade civil, cujas ações seriam articuladas

pelo BID.

Dentre as ações, o Programa previa a implantação do sistema de avaliação do estado do Pará, criação de módulos de formação de professores, estabelecimento de critérios técnicos para a seleção de gestores escolares, a modernização dos sistemas de gestão da Secretaria de Educação e a criação de uma política de incentivos baseadas em resultados.

O que se observa, na prática, é que se modificam as localidades, as nomenclaturas dos programas e das políticas, o nível de relação entre o público e o privado, o montante de recursos, o foco das ações e qual etapa de ensino, mas a lógica que permeia essas parcerias é muito próxima e tem em comum uma mesma linguagem e ideologia, a Nova Gestão da Escola Pública.

É nesse contexto que a Política Educacional “Escola Digna” está inserida e muitos são os exemplos de outras políticas que têm, a Nova Gestão Pública, como referencial para orientação das ações em educação nos estados e municípios. Destaca-se o fato de que, com frequência, elas associam o fracasso ou o sucesso escolar à gestão, discurso que orienta e justifica a necessidade da adoção de intervenções em seu funcionamento, notadamente a partir dos princípios gerenciais de caráter empresarial, os quais, diferentemente da gestão pública, são capazes de entregar resultados eficazes.

Ademais, para além do discurso oficial e da narrativa de que as políticas educacionais no Brasil assumem o vácuo de qualidade na gestão das escolas e, por isso, necessário entregá-las ao gerencialismo neoliberal, é preciso que se investigue o caráter gerencial dessa gestão.

Isso se faz necessário, pois, não obstante se tenha massificado a ideia de que são pautadas pela busca da eficiência, os péssimos resultados obtidos pela educação brasileira, mesmo que sob a lógica quantitativa (mais pobre e limitada que a ideia neste trabalho defendida de uma qualidade social referenciada), colocam em xeque essa suposta eficiência.

Esse anacronismo entre essência, aparência e discurso está diretamente relacionado à prática de racionalização da educação, o que se dá em razão do caráter performático pelo qual tem se caracterizado o modelo de educação gerencial.

> A performatividade é um fenômeno que vem ocorrendo na sociedade contemporânea, disseminada por meio de um conjunto de fatores relacionados aos modelos de gestão baseados no gerencialismo, tendo

> como aspectos centrais o controle e a regulação medidos por meio do desempenho profissional individual ou coletivo (Parente, p. 95, 2018).

Dessa forma, é preciso refletir o quanto há de eficiência em um modelo que se legitima por esse discurso, bem como o quanto as políticas públicas educacionais estão efetivamente comprometidas com a qualidade ou o quanto apenas legitimam suas existências performaticamente. No caso específico da Política Educacional “Escola Digna”, embora o discurso oficial esteja voltado para a ideia de que a política representa um alicerce para uma verdadeira transformação social e de que inseriria o Maranhão em uma realidade mais justa, próspera e menos desigual, há, tanto na política em si quanto em uma série de ações da SEDUC/MA, movimentos que repetem a lógica precarizadora neoliberal.

Diante dessa perspectiva, levanta-se como hipótese desta pesquisa que a Política Educacional “Escola Digna” foi implantanda e está sendo implementada de modo performático, uma vez que, não obstante preconize como objetivo a melhoria da qualidade da educação maranhense e esteja fundada em princípios como a gestão democrática, ela acaba por implicar a gestão escolar, por meio da precarização da atuação dos sujeitos educacionais, no esvaziamento do princípio da gestão democrática e na reprodução do modelo gerencialista neoliberal.

Partindo-se desse cenário de contradições, tem-se como problema central desta investigação a seguinte questão: Como a Política Educacional “Escola Digna” implica a atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA? A partir dessa questão central, desdobram-se outros questionamentos, a saber: a) Quais as políticas públicas educacionais a partir dos anos 1990 e como se deu seu caráter reformador?; b) Como se deu o proceso de implementação e os resultados da Política Educacional “Escola Digna”, bem como a configuração da gestão escolar a partir do Programa Mais Gestão?; c) Como são percebidas as implicações decorrentes da implementação da Política Educacional “Escola Digna” pelos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA?.

Diante desses questionamentos, o objetivo geral da pesquisa é analisar as implicações da Política Educacional Escola Digna na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, tendo como recorte temporal o período compreendido entre 2015 (ano de implantação da política) a 2024 (ano em que esta pesquisa foi finalizada).

A fim de que o objetivo geral deste estudo seja alcançado, este se desdobra em objetivos específicos, assim constituídos:

a) analisar as políticas públicas educacionais a partir dos anos 1990 e seu caráter reformador;

b) investigar a implementação e os resultados da “Política Educacional Escola Digna” em São Luís/MA, bem como a configuração da gestão escolar a partir do Programa Mais Gestão;

c) analisar como são percebidas as implicações decorrentes da implementação da “Política Educacional Escola Digna” pelos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA.

Referencial teórico-metodológico

A análise das implicações da Política Educacional Escola Digna na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA tem como pressuposto a compreensão de que, para sua adequada efetivação, faz-se necessário proceder a partir da perspectiva da totalidade, razão pela qual, à medida em que os elementos estruturantes da análise vão sendo discutidos - bem como deles emerge a dinâmica de suas contradições, de suas sujeições e de seu caráter complexo no contexto da materialidade das ações/relações – põe-se em relevo o materialismo histórico-dialético como o método mais adequado para alcançar tal fim.

Sob essa lógica, portanto, a Política Educacional “Escola Digna” se afigura como parte de um contexto maior, a própria realidade, e sua existência no mundo concreto representa um componente nela interferente, modificando-a. Do mesmo modo, assim como a Política determina a realidade, por ela é determinada, uma vez que, também, assim como é parte, é todo, e assim como interfere, sofre interferência, dialeticamente, e, sob essa perspectiva, será analisada na busca por sua melhor compreensão.

> Parece que o melhor método será sempre começar pelo real e pelo concreto, que são a condição prévia e efetiva; assim, em economia política, por exemplo, começar-se-ia pela população que é a base e o sujeito do ato social de produção como um todo [...]. Mas esse ponto de partida apenas permite uma visão caótica do todo, que precisa ser superada pelo processo de análise (abstrações) chegando aos conceitos (determinações) cada vez mais simples. Partindo disso é necessário caminhar em sentido contrário para chegar novamente à população agora como uma rica totalidade de determinações e de relações numerosas (Marx, p. 247, 2006)

E assim é necessário, pois, considerar a Política em tela como o ponto de partida da análise, como o elemento real, é precisamente um equívoco, uma vez se tratar apenas de uma abstração; seu caráter concreto só se dará à medida em que a análise descortinar os conceitos e as relações gerais e abstratas, a fim de apontar as suas determinações e isso se dá pelo plano teórico. É este que edifica o concreto, o real. Nesse sentido,

> o concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade da diversidade. Por essa razão, o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, não obstante seja o ponto de partida efetivo e, em consequência, também o ponto de partida da intuição e da representação (Marx, p. 47, 2011).

O método marxiano refutava a análise fragmentada dos fênomenos, uma vez que esse olhar segmentado produzia distorções analíticas e, por conseguinte, uma compreensão equivocada dos objetos investigados. No mesmo sentido Lukács (2018) afirmava que o ponto de vista da totalidade é que consistia no principal elemento diferenciador do marxismo da ciência burguesa, assim por ele justificado:

> A verdadeira totalidade, a totalidade do materialismo dialético, ao contrário, é uma unidade concreta de forças opostas em uma luta recíproca; isto significa que, sem causalidade, nenhuma totalidade viva é possível e, ademais, que cada totalidade é relativa; significa que, quer em face de um nível mais alto, quer em face de um nível mais baixo, ela resulta de totalidades subordinadas e, por seu turno, é função de uma totalidade e de uma ordem superiores; segue-se, pois, que esta função é igualmente relativa. Enfim, cada totalidade é relativa e mutável, mesmo historicamente: ela pode esgotar-se e destruir-se - seu caráter de totalidade subsiste apenas no marco de circunstâncias históricas determinadas e concretas (Lukács, 2009, p. 59).

Desse modo, fica demonstrado que o particular é a expressão lógica da mediação entre o singular e o universal, os quais não podem ser compreendidos isoladamente, tampouco tomados por si mesmos. Isto posto, ao analisar as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação de gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, é preciso não fazê-lo apenas sobre a perspectiva das implicações da Política em si sobre a gestão (singular), bem como não apenas do contexto da realidade socioeducacional e de seus condicionantes sobre a Política (universal), mas sim a partir do movimento permanente de tensionamento e interferência de um sobre o outro, do singular sobre o universal e do universal sobre o singular, em outras palavras, “não é a consciência dos homens que

determina seu ser; é o seu ser social que, inversamente, determina sua existência" (MARX, 2006, p. 24).

Contudo, não é suficiente, sob a lógica do materialismo histórico-dialético, a análise pela análise, ainda que ela considere esses tensionamentos e o faça a partir de uma totalidade, é necessário, pois, para que seja efetiva a compreensão dessas implicações provocadas pela Política Educacional "Escola Digna" na gestão escolar, que a referida análise se dê sob uma perspectiva imperiosa da necessidade de transformação, advertência esta feita pelas maiores referências no método, ao afirmarem que "os filósofos têm apenas interpretado o mundo de maneiras diferentes, a questão é transformá-lo" (Marx; Engels, 1984, p. 111).

É preciso, pois, sob a lógica do movimento dialético, a busca pela transformação da consciência e do mundo concreto. Nesta perspectiva, deve-se permanentemente buscar a desconstrução das certezas postas para, dialeticamente, reconstruí-las e, por essa dinâmica, constantemente redefinir o olhar que se tem sob determinado fenômeno. Marx (1986, p. 71) afirma que o real não é desvelado a partir de uma dinâmica de causa e efeito, tampouco pelo uso de analogias, mas tão somente quando despido de sua aparência para a apreensão de sua concretude.

Esses tensionamentos ocorrem no contexto de uma sociedade estruturada sob a lógica do capitalismo neoliberal, o qual encontra na figura do Estado o pilar central de sustentação da ideologia burguesa dominante, Estado este que, neste particular, também é o responsável por operacionalizar a Política Educacional "Escola Digna" no contexto educacional maranhense. Assim,

> sob as condições do aprofundamento da crise estrutural do sistema do capital, os problemas do Estado tornam-se, inevitavelmente, cada vez maiores. Pois, na forma há muito estabelecida do processo de tomada de decisão política global, o Estado deveria proporcionar a solução para os vários problemas que obscurecem nosso horizonte, mas não consegue fazê-lo. Pelo contrário, tentativas de medidas corretivas de Estado – desde intervenções militares perigosas para enfrentar colapsos financeiros graves em uma escala monumental, incluindo as operações de resgate do capitalismo privado realizado pela sempre crescente dívida pública da ordem de trilhões de dólares – parecem agravar os problemas, apesar das vãs garantias em contrário (Mészáros, 2015, p.15).

Desse modo, observa-se uma multidirecionalidade dos elementos que interferem na compreensão e na análise do objeto estudado, especialmente porque em função de como se organiza o capital e suas forças produtivas, torna-se perceptível que muitos são os elementos que produzem interferência em como se

processa o objeto desta investigação. Desse modo, para que haja apuro e qualidade na análise, além de considerar-se sob a perspectiva da totalidade, o contexto histórico e material em que está inserida, bem como os tensionamentos produzidos por essa realidade, necessário é que se a organize sob a ótica de categorias.

Categorizar o objeto da análise é permitir que esta se dê de forma mais precisa e que, por meio dessa estratégia metodológica, se possa identificar elementos que sejam capazes de fornecer respostas mais precisas e adequadas à análise. Ou seja, a fim de que se evitem eventuais distorções analíticas ou para que se minimizem desvios de compreensão, é indicada sua adoção, haja vista que:

> as respostas fornecidas pelos elementos pesquisados tendem a ser as mais variadas. Para que essas respostas possam ser adequadamente analisadas, torna-se necessário, portanto, organizá-las, o que é feito mediante o seu agrupamento em certo número de categorias (Gil, 2008, p. 157).

Por meio das categorias – tanto as analíticas quanto as metodológicas – é possível analisar o objeto a partir de conceitos estuturantes dotados de significações radicalmente imbrincadas, o que representa a adoção de referenciais teóricos que conferem rigor científico à investigação proposta. Elas não têm, portanto, função ordenadora, mas sim caráter sistematizador e ampliador sobre o que se estuda, forma de apropriação dialética do concreto de modo mais objetivo, alerta Cury (2000, p. 25).

Isso posto, a utilização das categorias, neste trabalho, visou afastar as aparências e as superficialidades que podem emergir de investigações com baixo rigor científico, mas que se consiga apreender a realidade concreta com a cientificidade necessária, especialmente quando se considera o caráter perfomático do objeto analisado. É cediço rememorar o advertido por Marx (2008, p. 1080): “[...] aliás, toda ciência seria supérflua se houvesse coincidência imediata entre a aparência e a essência das coisas [...]”.

Sob o referencial marxiano, compreende-se que as políticas educacionais são produto do modo como se interrelacionam as variáveis de constituição do Estado, a divisão de classes e a forma como se dá as relações de produção. Desse modo, por meio das categorias centrais é possível determinar o quanto as políticas – neste particular a Política Educacional “Escola Digna” – legitimam o poder, a política e a ideologia que estruturam o sistema capitalista vigente. Toda essa compreensão não pode desconsiderar o caráter histórico no qual está inserida, centro da lógica dialética que percebe a realidade a partir do movimento do homem no mundo, em dadas

circunstâncias e sob específicas determinações.

É na contramão dessa estrutura hegemônica de poder, muitas vezes instrumentalizada pelas políticas – embora não se deva perder de vista que deveriam existir para missão contrária – que a análise crítica e categórica se fazem necessárias, uma vez que sinalizam como ação contraideológica e anti-hegemônica, abrindo, assim, a perspectiva para sua possível e concreta superação, para a consecução da *práxis*.

Neste estudo, foram adotadas para fins de investigação do objeto com o maior rigor científico possivel *categorias metodológicas e categorias de análise.* No que concerne às categorias metodológicas a serem utilizadas, empregar-se-á a totalidade, a mediação, a contradição e a subsunção. Já em relação às *categorias de análise*, utilizaremos como referências a qualidade, a gestão democrática, a performatividade.

Metodologicamente, a totalidade é o referencial para a análise do objeto desta pesquisa, considerando-na um todo, um conjunto, a concretude das diversas manifestações e representações das variáveis que determinam as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na gestão das escolas públicas estaduais em São Luís/MA. Logo, sob a dialética, não se trata de um concreto planificado, linear, estável, uma vez que essas variáveis que constituem o concreto movem-se desordenadamente, ainda que estejam orientadas pelos valores do contexto capitalista de produção.

A compreensão de como a Política Educacional “Escola Digna” implica a gestão dessas escolas perpassa pela percepção desse todo em suas múltiplas determinações, sem o compromisso de apreender globalmente o todo social, mas de desvelar o máximo possível desses determinantes, pondo-os em relevo como um conjunto factual, relacional e histórico capaz de explicar sua dinâmica no concreto. Dessa forma, a totalidade tem:

> seus traços constitutivos universais: em primeiro lugar, ela aparece como uma rede de relações, as fundadoras e as demais, a partir de uma determinada centralidade; em segundo, ela também aparece, simultaneamente, como unidade concreta das contradições que se chocam no seu interior e que exatamente expressam o seu conteúdo e o seu movimento; em terceiro, fica evidenciado o fato de que qualquer totalidade contém totalidades a ela subordinadas – totalidades internas e inferiores – e está contida em totalidades mais abrangentes, mais complexas e situadas numa escala superior; em quarto, e por último, fica também evidenciado o caráter histórico, portanto transitório, da totalidade, de quqalquer totalidade dada (Carvalho, 2007, p. 188-189).

Desse modo, somente a partir do permanente movimento dos determinantes – de fora para dentro, de dentro para fora, do inferior para o superior, do superior para o inferior – e dos tensionamentos das contradições inerentes ao objeto é que se poderá apreendê-lo sob uma perspectiva da totalidade, ainda que apenas por um período curto de tempo (2015-2024), dada sua natureza impermanente dialeticamente tomada.

A categoria da contradição – além de possibilidar a adequada análise do objeto sob a perspectiva da totalidade – abre possibilidade para que, no cerne da Política Educacional “Escola Digna” - seja por meio dos discursos trazidos, seja por meio do que está posto, seja por meio de como ela é implementada – possa emergir as antinomias e as contradições existentes, desde a forma como a política fora construída, passando por sua implantação, por sua implementação e pela forma como ela se dá no contexto da educação maranhense, expondo eventuais anacronias entre discurso e prática, entre o dito e o posto.

É importante perceber que as contradições são inerentes a esse contexto, haja vista que é na lógica do capitalismo – contraditório por essência – que se dá a Política Educacional “Escola Digna”. Como parte e todo desse contexto, ela é, em certa medida, a própria expressão dos antogonismos classicistas do capital, de forma que desvelá-los é condição *sine qua non* para se alcançar o que aqui se propôs a pesquisa. Nesse sentido,

> a categoria da contradição (poder-se-ia denominá-la de lei, dado seu alcance globalizante) é a base de uma metodologia dialética. Ela é o momento conceitual explicativo mais amplo, uma vez que reflete o movimento mais originário do real. A contradição é o próprio motor interno do desenvolvimento. Conceber uma tal metodologia sem a contradição é praticamente incidir num modo metafísico de compreender a própria realidade (Cury, 2000, p. 27).

A partir das contradições inerentes à Política em estudo e das relações que, a partir de uma totalidade, se estabelecem, dos elementos constitutivos dessas relações internas, bem como dessas relações internas com a realidade social, infere-se a categoria da mediação. Tudo o quanto componha o objeto em análise, bem como a própria realidade concreta não se dá imovelmente, mas em uma dinâmica de ideias e de concretudes que se chocam permanentemente, que se contrapõem mas, ao mesmo tempo, se relacionam: trata-se da mediação.

Essas conexões que se estabelecem entre os elementos que se

contradizem no movimento da totalidade dialética são permeadas, constantemente, por mediações que constroem, desconstroem e reconstroem permanentemente a compreensão sobre o objeto, bem como o objeto em si, ele por ele e ele no mundo concreto.

No que tange à Política Educacional “Escola Digna” e sua relação com a gestão escolar das escolas públicas em São Luís/MA, vê-se que as implicações investigadas perpassam por essas contradições permanentes (público x privado, qualidade social referenciada x qualidade gerencial, equidade x igualdade x desigualdade, democratização da gestão x gestão formalmente democrática, *práxis* política x performatividade, essência x aparência etc.). “Nesse sentido, sem as mediações as teorias se tornam vazias e inertes, e, sem as teorias, as mediações se tornam cegas ou caolhas” (Cury, 2000, p. 44). As mediações existentes nessas e em outras contradições presentes na investigação auxiliam no desvelamento mais rigoroso do que se analisa.

No tocante à subsunção, esta que, enquanto categoria marxiana, não se apresenta discutida em ponto específico de sua obra, mas se depreende do todo, é identificada como categoria de suporte a uma série de argumentações que o autor discute em *O Capital*. Da forma como está estruturada, a relação direta que se estabelece nos escritos marxianos é entre capital e trabalho, relação na qual Marx defende que o trabalho sofre sujeição ao capital, mas que o capital, reciprocamente, sujeita o trabalho e que, na base deste processo, está a dependência econômica.

> É apenas na sua condição de possuidor das condições de trabalho que, neste caso, o comprador faz com que o vendedor caia sob sua dependência econômica; [...] caso contrário o operário não teria que vender a sua capacidade de trabalho (Marx, 1985, p. 94-95).

Entretanto, outras relações de sujeição podem surgir a partir dos tensionamentos presentes na realidade concreta. No presente trabalho, analisou-se como a Política Educacional “Escola Digna” pode sujeitar-se à lógica de políticas públicas educacionais performáticas, de uma educação neoliberal, marcada pelo gerencialismo, pela inserção da lógica racionalizante das metas, do controle, da busca pela eficiência e de que forma isso se reflete e é refletido na gestão escolar.

Do mesmo modo, analisamos o quanto a lógica neoliberal contida nas políticas de educação no Brasil sujeitam a Política Educacional “Escola Digna” e a forma como ela implica na atuação dos gestores escolares no Maranhão. Ou seja, a

relação é recíproca e biunívoca, de interprenetração simultânea.

Analisar essas relações de sujeição que se constroem a partir das contradições mediadas por disputas por poder e fortalecimento de lógicas particulares de fazer educação se inserem em uma dimensão da totalidade, em que esse movimento modifica a realidade concreta e a realidade concreta modifica essa dinâmica de forças contrárias em ações de mediação e de sujeição. Tudo isso ocorre dinamicamente e ao mesmo tempo, em fluxos de dentro para fora e de fora para dentro, avanços e retrocessos, e é este movimento dialético que molda (ainda que frágil e efemeramente) a realidade social.

Demarcadas as categorias metodológicas, no que concerne às categorias análiticas – qualidade, gestão democrática e performatividade – e se levando em consideração sua complexidade e relevância para esta pesquisa, essas serão detalhadas ao longo das seções da pesquisa como instrumental para que os objetivos colimados sejam alcançados na análise do objeto. Por ora, tecerei breves considerações de como elas se interrelacionam epistemologicamente.

O panorama nacional no que diz respeito às políticas públicas e à gestão educacional brasileira, notadamente a partir dos anos 1990, promoveram significativas reformulações neste cenário, de modo que “a autonomia da escola e a democratização de sua gestão demandam sua (re)construção teórico-prática, o que se constitui uma reinvenção da educação” (Wittmann, 2000, p. 88).

Na centralidade dessas transformações o denominado gerencialismo, marcado por elementos privados e pelo esvaziamento do papel do Estado, o qual:

> era exigido que se tornassem semelhantes a negócios e este ethos era visto como personificado na figura do gerente [...] Isto introduziu novas lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos (Newman; Clarke, 2012, p. 358).

A presença desse viés ideológico se materializa nos documentos normatizadores da educação, notadamente as políticas educacionais, a exemplo da Política Educacional “Escola Digna”, que, fruto dos tensionamentos que marcam a construção das políticas, tentam mediar os diferentes interesses, quase sempre antagônicos, dos diferentes grupos que embatem para legitimar suas visões de educação. Assim,

> esse modelo de gestão passa a ser incluído na agenda política como proposta inovadora e modernizadora da gestão educativa dos governos latino-

> americanos para garantia do sucesso escolar, tendo influência direta nos projetos políticos dos governos da região (Araújo; Castro, 2011, p. 90).

Essa “nova identidade” produziu um novo traço nas políticas de educação, a *performatividade*, a qual Ball (2002, p.4) define como “uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação, que serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudança”.

Esse caráter performático tem massificado as políticas e tem se consubstanciado por meio da gestão, que, no Brasil, por indicação constitucional e confirmada pela LDBEN n° 9394/96, deve ser democrática. Ocorre que “a performatividade trabalha de fora para dentro e de dentro para fora” (Ball, 2010, p. 40) e pôs em xeque o caráter efetivamente democrático da gestão.

Desse modo, a *gestão democrática* – aqui compreendida como democratização da gestão (conceito desenvolvido e analisado na seção 3 desta pesquisa) – fica comprometida, uma vez que, conforme Paro (2018), a principal função da escola é ser essencialmente democrática, o que perpassa pela efetiva participação, discussão e diálogo dos sujeitos, não sua mera e formal presença apenas.

Santos (2012) adverte que a democratização da gestão escolar não se coaduna com posturas que tenham caráter centralizador, autoritário e conservador. Nesse sentido, depreende-se, portanto, que a cultura da performatividade não se coaduna com a democratização da gestão, uma vez que aquela é regulatória e racionalizante e, esta, dialógica, coletiva e processual.

Diante dessas contradições e incompatibilidades, é de se esperar que do tensionamento entre essas duas lógicas uma busque suplantar a outra, de tal modo que, quando da implementação da Política Educacional “Escola Digna”, investigamos o quanto a Política implica na atuação dos gestores escolares, impondo-lhes regulação e esvaziamento de suas participações na efetivação de uma escola pautada pela democratização de seus processos.

Essa relação acaba por impactar diretamente na *qualidade* educacional, aqui compreendida como qualidade social da educação, esta que não se limita pela perspectiva quantitativista do modelo neoliberal, mas que se caracteriza pela

> organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares (Silva, 2009, p. 224).

O referencial de educação que exprime a qualidade social da educação se opõe à ideia de formar meros consumidores ou meros competidores apenas, algo que se põe cada vez mais em evidência por meio de um dos traços mais marcantes da lógica performática das políticas educacionais, os exames em larga escala.

Motivados por essa "exigência", as escolas se transformaram em verdadeiros espaços de estímulo à competição, cenário em que alunos são preparados para realizar uma prova e não para uma formação cidadã, digna e humana. Esse referencial faz crer que, como bons competidores, terão maior capacidade financeira para, também, se tornarem melhores consumidores. Ao longo das seções desta pesquisa discorrer-se-á mais analítica e detalhadamente acerca das relações que se estabelecem entre essas categorias de análise e o objeto da investigação.

No que diz respeito aos procedimentos metodológicos, na busca pelos elementos necessários para a análise do objeto da investigação em uma perspectiva de totalidade, a pesquisa dar-se-á por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. As duas primeiras ajudarão a compor o *corpus* documental do estudo, o que para Evangelista (2004) é composto pelo conjunto das informações obtidas por meio das fontes primárias e secundárias selecionadas em vista do referencial teórico-metodológico empregado. Desse modo, a pesquisa bibliográfica buscará estruturar o estado da arte relacionado à temática, buscando a utilização de referenciais teóricos considerados basilares para a análise.

A pesquisa documental será realizada por meio do levantamento, organização e análise de documentos oficiais produzidos pelo Ministério da Educação (MEC), pela Secretaria de Educação do Estado do Maranhão (SEDUC/MA) e demais instâncias relacionadas à formulação e à implementação da política desta investigação. Nesse sentido,

> [...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais e humanas. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de

> atividades particulares ocorridas num passado recente. (Cellard, 2008, p. 295).

Desse modo, nesta pesquisa, os seguintes documentos subsidiarão a análise proposta, a saber:

Quadro 02 – Normas analisadas no desenvolvimento da pesquisa

DOCUMENTO	ESCOPO
Decreto n° 30.620/2015	Instituiu o programa “Escola Digna”
Portaria n° 750/2024	Instituiu as diretrizes para o Regime de Colaboração
Lei n° 10.995/2019	Instituiu a Política Educacional “Escola Digna”
Decreto n° 34.649/2019	Instituiu o Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem
Decreto n° 30.612/2015	Instituiu o Plano “Mais IDH”
Medida Provisória n° 370/2021	Instituiu o Plano “Mais IDH” como política permanente e disciplinou as pacerias com as Organizações da Sociedade Civil na área de educação
Decreto n° 38.066/2022	Regulamentou o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (SEAMA)
Lei n° 11.515/2021	Instituiu o Prêmio “Escola Digna” e o Bolsa Auxílio Educacional (BAE)
Lei n° 11.815/2022	Disciplina a repartição dos recursos provindos do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - de acordo com os resultados escolares

Fonte: elaborado pelo Autor

No que concerne ao referencial teórico utilizado para a realização da análise, podemos citar, dentre outros, ARROYO (2010), BALL (2010), CURY (2010), DARDOT (2016), DOURADO (2007), FREITAS (2018), FRIGOTTO (2006), GATTI (2009), GRAMSCI (2001), LUCKÁS (2018), MARX (2011), MÉSZÁROS (2015), PARO (2018), PERONI (1999), SANTOS (2013), SAVIANI (2021), OLIVEIRA (2023) e PINTO (2018).\

Quanto à pesquisa de campo, devido à abrangência da "Política Educacional Escola Digna" alcançar todos os 217 municípios que formam o Maranhão, definiu-se pela capital São Luís como campo empírico, em razão de sua relevância estratégica para o estado e por ser o campo de atuação profissional deste pesquisador. Segundo Gonçalves (2001, p. 67), esta é definida como "o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada. Ela exige do pesquisador um encontro mais direto. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre, ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas [...]".

A realização da pesquisa de campo relaciona-se com o objeto à medida em que, a partir da coleta dos dados acerca da percepção da visão dos gestores escolares das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, se poderá ter uma análise mais precisa de como a Política ora investigada impactou na realidade das escolas no Estado.

A técnica a ser empregada para a pesquisa de campo será o estudo de caso, o que caracteriza o chamado Estudo de Caso Múltiplo que, conforme Mazzotti (2006), é definido quando vários estudos são conduzidos simultaneamente, podendo ser vários indivíduos ou instituições, assim como diferentes escolas que estão desenvolvendo um mesmo projeto ou, neste caso, implementando uma mesma política.

Aplicar-se-ão, para coleta de dados, como instrumento de coleta, entrevistas semiestruturadas individuais, o qual será aplicado com cinco gestores efetivos e temporários de escolas públicas estaduais localizadas em São Luís/MA dentre as cento e vinte e uma existentes (INEP, 2023).

Os sujeitos entrevistados serão cinco gestores escolares de cinco escolas públicas estaduais diferentes em São Luís/MA, pois a implementação das políticas depende diretamente de suas atuações, uma vez que os resultados obtidos decorrem de suas práticas humanas e educativas, bem como os impactos gerados pelas

mudanças trazidas pela política em comento refletir-se-ão em suas relações e realidades escolares e de vida. Para Severino (2007, p. 124), uma das maiores vantagens da entrevista semiestruturada é permitir “apreender o que os sujeitos pensam, sabem, representam, fazem, argumentam”.

A análise dos dados levantados pela pesquisa será realizada naquela que, segundo Bardin (2011), é sua função primordial na análise de conteúdo, o desvendar crítico. Nesse sentido, a partir do tratamento dispensado às pesquisas qualitativas preconizado por Bardin (2011), o presente estudo buscará suas respostas a partir das categorias de análise, que:

> [...] são aquelas que retêm historicamente as relações sociais fundamentais e podem ser consideradas balizas para o conhecimento do objeto nos seus aspectos gerais. Elas mesmas comportam vários graus de abstração, generalização e de aproximação (Minayo, 1998, p. 94).

Desse modo, articulando-se os dados levantados às respectivas categorias de análise, previamente selecionadas, buscar-se-ão respostas para as inquietações que norteiam este percurso científico, com vistas a fornecer à comunidade acadêmica e a toda a sociedade novos elementos capazes de, sob a ótica do objeto ora investigado, ampliar a compreensão dos sujeitos acerca da política em tela e de sua relação com a gestão nas escolas onde fora implementada, bem como colaborar para o aprimoramento e qualificação educacional, sob as bases teórico-metodológicas aqui empregadas.

Para o atingimento dos objetivos preconizados por esta pesquisa, o presente trabalho foi estruturado em cinco seções. Nesta, de caráter introdutório, realizou-se a contextualização do objeto, bem como sua delimitação; também a justificativa que motivou sua investigação, o problema proposto, a lacuna de pesquisa, a hipótese e os objetivos. Por fim, é apresentado o referencial teórico empregado e o conjunto de procedimentos metodológicos.

Na segunda seção, intitulada “POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO ESCOLAR: ENTRE O DITO E O POSTO**”,** discutiram-se as principais características das políticas educacionais no Brasil a partir dos anos 1990, o modo como foram influenciadas e influenciaram o contexto educacional segundo a lógica do capital neoliberal e como, em razão desse caráter gerencial, penetraram, por meio de uma série de reformas, no dia a dia das escolas brasileiras, notadamente em suas gestões. Estabelece-se ainda a relação

desse contexto material, dialético e histórico com a Política Educacional “Escola Digna” e a forma como ela tem sido implementada no contexto maranhense.

Na terceira seção, “DE PROGRAMA A POLÍTICA EDUCACIONAL ‘ESCOLA DIGNA’: A REALIDADE MARANHENSE E A GESTÃO ESCOLAR” refaz-se o percurso desde a implantação da Política – quando ainda era apenas Programa de governo – até seu estágio atual, caracterizada como uma política e já em pleno processo de implementação. Demonstrou-se como, a partir dos primeiros resultados levantados, no plano local (maranhense), a política acaba por seguir a mesma lógica performática e contraditória das políticas neoliberais que se dão no plano macro, bem como o quanto essa conformação gera contradições entre o discurso oficial e o que realmente acontece na realidade concreta.

Discutiu-se ainda o modo como a gestão escolar foi implicada pela implementação da Política, o quanto efetivamente os gestores escolares participam das discussões acerca da instrumentalização das ações por ela indicadas, assim como, por meio da análise do Programa “Mais Gestão” – um dos pilares da Política Educacional “Escola Digna” – conforma ou não uma gestão efetivamente democrática.

Na quarta seção, “AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL ESCOLA DIGNA NA GESTÃO: QUE ESCOLA GESTAMOS?**”,** realizar-se-á a análise propriamente dita do objeto, com vistas, a partir das categorias metodológicas e analíticas, a responder o problema de pesquisa – e os questionamentos dele decorrentes – bem como confirmarmos ou refutarmos a hipótese, percurso orientado pelos objetivos da investigação e pelas lentes do materialismo histórico-dialético.

Na quinta e última seção, serão tecidas as considerações finais, momento da pesquisa em que serão apresentadas as respostas aos objetivos, essas que foram obtidas a partir da investigação como forma de responder ao problema de pesquisa. Nela será realizada uma espécie de “prestação de contas” e demonstrado como o objeto investigado se situa – histórica e atualmente – diante da realidade concreta, seja ela educacional, seja ela social.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL E SUAS REPERCUSSÕES NA GESTÃO ESCOLAR: ENTRE O DITO E O POSTO

> [...] Desde tempos imemoriais, eles hipocritamente repetem: todos os homens são iguais, e desde tempos imemoriais a desigualdade mais degradante e monstruosa pesa insolentemente sobre a raça humana [...] Precisamos de igualdade de direitos não só inscrita na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão; nós a queremos em nosso meio, sob os telhados das nossas casas (Babeuf, 1796, p.1-2).

O célebre trecho do Manifesto dos Iguais de Gracchus Babeuf que preludia esta seção é apresentado à população francesa como um “grito” por uma efetiva igualdade é, histórica e temporalmente, ajustado à realidade do Brasil, tanto a de outrora quanto a atual. Ainda bradado nos gérmens do que viria a ser a civilização moderna – contemporânea – dele, mais de dois séculos depois, ainda reverberam o sentimento de permanência no propósito, misturado a uma frustração pelo frescor de sua atualidade, seja na França pós-revolucionária, seja no Brasil hodierno.

Se é verdade que as luzes da Revolução espraiaram o construto de valores contrários ao autoritarismo e inspiraram a disseminação de democracias mundo a fora, é igualmente verdade que elas não foram capazes por si só de iluminarem o obscurantismo contido em mais de dois séculos de um voraz sistema capitalista, configurado e reconfigurado inúmeras vezes para que as sociedades se organizassem segundo a lógica de quem opera suas normas e de quem as dirigem, as classes dominantes.

Produto do regime civilizatório e da organização dos Estados democráticos, as políticas públicas comportam-se como verdadeiras bússolas a instar – ao menos hipoteticamente – os anseios do povo e os rumos da atuação estatal na satisfação – ou não – das necessidades de seus cidadãos. Desse modo, é *mister* compreender como as políticas públicas são estruturadas no espaço-tempo, como estão organizadas, quais as intencionalidades de quem as formulam, para que e para quem são formuladas e com quais propósitos, desvelando-se suas limitações, contradições e potencialidades em face daquilo que, supostamente, propõem-se. Nesta seção, far-se-á, analítica e criticamente, um percurso histórico de como as políticas públicas em educação foram e são erigidas no Brasil e, de que modo, este percurso influencia a gestão atual.

2.1 O Neoliberalismo e a educação brasileira: um novo cenário

O liberalismo econômico, surgido no século XVII e que se estendeu até o fim do século XVIII, como inicialmente constituído, não pode mais assim ser considerado, não apenas em razão de que, desde sua origem, já decorrem quase três séculos, mas, sobretudo, porque muitas são suas formas de manifestação nos mais variados contextos e tempos, desde concepções que se aproximam mais de sua ontologia, até outras formas de compreensão que chegam quase a negá-la (Mountian, 2018).

Suas faces são tão múltiplas que, mais adequado é, certamente, chamarmos, conforme defende o prof. Eduardo O. C. Chaves, de liberalismos, imposição lexical que se ajusta mais fidedignamente ao que hoje se vê e ao que se compreende analiticamente sobre suas variadas manifestações. Em que pese essa ampliação dos sentidos relacionados ao liberalismo, cumpre ressaltar que a essência do movimento permanece ainda hoje, conservando a propriedade privada, o lucro e a exploração da força produtiva do trabalho, dentre outros aspectos, como pilares que sustentam sua lógica.

É compreensível, pois, imaginar, que um sistema tão complexo e com múltiplos arranjos – uma vez que se organiza e se reorganiza constantemente sempre que suas bases sugerem esgotamento, adaptando e reiventando as condições para a preservação de sua essência exploratória, ainda que os contextos e tempos sejam distintos - também fosse passível de crises e que “a crise do liberalismo é também uma crise interna, o que é esquecido de bom grado quando se assume a tarefa de fazer a história do liberalismo como se se tratasse de um corpo unificado” (Dardot; Laval, 2016, p. 35).

A crise do modelo liberal clássico e uma maior necessidade de intervenção do Estado na economia, especialmente impulsionada pela crise de 1929 nos Estados Unidos, expôs as limitações desse modelo provocadas pelos elevados índices de desemprego e pela instabilidade econômica. O Estado de Bem-Estar Social ascende como uma espécie de resposta a essa crise, defendendo a intervenção estatal na economia por meio de políticas fiscais e monetárias, a fim de assegurar o pleno emprego e o crescimento econômico (Keynes, 1996).

Esse cenário de fissuras no sistema econômico liberal se ancorava na firme oposição de propósitos entre os liberais reformistas, ávidos por mudanças sociais e

defensores do bem-comum, e os liberais conservadores, defensores das liberdades individuais. O discurso de reação ao avanço do reformismo social ou ao Estado de Bem-Estar Social era crescente, pois:

> para o Liberalismo os chamados direitos sociais não são direitos, porque, não sendo formais ou negativos, impõem a terceiros deveres positivos que estes não assumiram livremente e que, portanto, violam o seu direito de agir e de dispor como preferirem de seus bens (no caso, de seus recursos financeiros), porque serão obrigados a arcar (com seus impostos) com o custo do atendimento a esses supostos direitos (Chaves, 2007, p. 22).

O movimento dialético do conjunto das contradições que emergem das relações de poder na sociedade, opondo os princípios do capital e o trabalho, são a premissa das formas de organização, de configuração e de reconfiguração da lógica econômicosocial vigente. Foi na seara de sucessivas e cíclicas crises do capital que se estruturaria o sistema neoliberal, em bases que acabaram por influenciar decisivamente todas as áreas humanas, com especial destaque, para os fins desta pesquisa, a educação.

Nesse sentido,

> o que se costuma chamar de “crise do liberalismo” é uma crise da governamentalidade liberal, segundo o termo de Michel Foucault, isto é, uma crise que apresenta essencialmente o problema prático da intervenção política em matéria econômica e social e o da justificação doutrinal dessa intervenção (Dardot; Laval, 2016, p. 36).

A partir de suas crises, tem-se que:

> a investida mundial deste movimento teve sua origem nos problemas econômicos do final da década de 1970 com a primeira crise do petróleo (associada a outros fatotes econômicos), ainda na vigência do Estado de bem-estar social (Freitas, 2018, p.13).

Sob a perspectiva do materialismo histórico dialético, o liberalismo, o keynesianismo e o neoliberalismo devem ser compreendidos como movimentos que exprimem a lógica de organização das forças produtivas no modo de produção capitalista, determinadas pelas condições materiais e pelas lutas de classes em diferentes momentos históricos. Cada uma dessas correntes econômicas não surge de um debate meramente teórico, mas como resposta às crises internas do capitalismo, visando preservar a sua lógica de acumulação.

O liberalismo clássico reflete as condições materiais da transição do feudalismo para o capitalismo. A ascensão da burguesia como classe dominante

demandava a derrubada das barreiras feudais e a consolidação do mercado como regulador das relações econômicas. Assim, o liberalismo emergiu como uma ideologia que naturalizava o mercado autorregulado, ao mesmo tempo em que legitimava a exploração do trabalho assalariado e a acumulação de capital.

Essa concepção se consolidou ao longo do século XIX, impulsionada pelo crescimento industrial e pela necessidade de expansão dos mercados. No entanto, as crises cíclicas do capitalismo, cada vez mais evidentes, demonstraram que a concorrência irrestrita não apenas gerava riqueza, mas também intensificava desigualdades e instabilidades estruturais. Esse processo culminou na crise de 1929, quando a superprodução e a especulação financeira levaram ao colapso da economia mundial.

A resposta a essa crise não veio por meio da autodeterminação do mercado, como pregavam os liberais, mas sim pela intensificação da intervenção do Estado. O keynesianismo, formulado por John Maynard Keynes, representou uma tentativa de salvar o capitalismo de suas próprias contradições. Ao propor que o Estado assumisse um papel ativo na economia, investindo em infraestrutura, gerando empregos e incentivando o consumo, essa teoria buscava atenuar as contradições entre capital e trabalho, evitando crises de superprodução e garantindo a continuidade da acumulação capitalista.

No entanto, o keynesianismo não eliminou a exploração da classe trabalhadora, apenas a reorganizou sob uma nova forma. Durante o período do Estado de Bem-Estar Social, a regulação do capital pelo Estado garantiu certa estabilidade ao sistema, mas sem alterar sua essência exploratória. Nos anos 1970, a crise do modelo keynesiano ficou evidente. O aumento da inflação e a estagnação econômica – a chamada estagflação – demonstraram que a intervenção estatal não eliminava as contradições do capitalismo, apenas as deslocava. Como resposta, a burguesia, buscando retomar sua taxa de lucro e restaurar sua hegemonia, impulsionou a ascensão do neoliberalismo.

Não obstante a isso, afirma Freitas (2018), novos problemas econômicos fizeram com que, no começo dos anos 1980, o Neoliberalismo se tornasse hegemônico nos Estados Unidos (com Reagan) e na Inglaterra (com Thatcher), expandindo-se para outros países, o que representou uma contraofensiva do capital contra os avanços conquistados pela classe trabalhadora no pós-guerra. Suas políticas, como privatizações, desregulamentação do mercado e redução dos direitos

sociais, não significaram uma verdadeira “diminuição” do Estado, mas sim sua reorientação para servir mais diretamente aos interesses do grande capital.

Desse modo, essas três correntes não são meramente teorias econômicas concorrentes, mas respostas históricas e políticas às crises do capitalismo, determinadas pelas lutas de classes. O neoliberalismo, embora tenha se consolidado como hegemônico a partir dos anos 1980, não eliminou as crises do sistema – como demonstrado na crise de 2008, quando os próprios neoliberais recorreram ao Estado para salvar bancos e corporações. Assim, a dialética da história demonstra que o capitalismo está sempre em busca de novos arranjos para manter sua lógica de acumulação, mas suas contradições estruturais continuam a emergir, indicando que a superação do próprio sistema permanece uma possibilidade histórica em aberto.

Nesse sentido,

> [...] é necessário que a natureza e o trabalho se tornem mercadorias, que as relações que o homem mantém com seus semelhantes e com a natureza tomem a forma da relação mercantil. Para que a sociedade inteira se organize de acordo com a ficção da mercadoria, para que se constitua como uma grande máquina de produção e troca [...] (Dardot; Laval, 2016, p. 58).

Desse modo, Carinhato (2008, p.38) afirma que o capitalismo neoliberal não apenas se estrututava a partir de uma lógica econômica, mas reorientava suas bases político-ideológicas, ou seja, de certo modo, cada ciclo encerrado por uma crise exigia do capitalismo sua própria reinvenção, sua readaptação ao contexto como forma de ampliar seus princípios fundantes, bem como expandir a ascendência dos donos dos meios de produção, notadamente, a burguesia.

Sob o manto dessas reorientações, no campo educacional, a gestão passou a despertar o interesse e um olhar diferenciado por parte do sistema neoliberal, à medida em que passava a conceber a lógica econômica a partir de princípios de controle, bem como do acompanhamento permanente das diretrizes que orientam a ideologia neoliberal. (contra) Valores como a descentralização, a responsabilização dos gestores e a introdução de conceitos típicos da administração empresarial no setor educacional começavam a emergir.

Seguindo essa lógica, outra modificação ocorrida nessa nova reorientação do capitalismo, a que se convencionou chamar de Neoliberalismo, é sua estruturação segundo a lógica da Teoria do Capital Humano que, não obstante tenha surgido nos anos 1950 nos Estados Unidos (Aguiar, 2012), intensificou-se no fim da década de

1970.

O Neoliberalismo e a Teoria do Capital Humano estão intrinsecamente relacionados, notadamente em razão dos mecanismos de que se utilizam para influenciar as políticas econômicas, sociais e educacionais. Dentre as principais caracterísiticas dessa relação, pode-se destacar a individualização das responsabilidades, a mercantilização da educação, o foco na produtividade e a redução do papel do Estado.

Nesse sentido, essa associação entre o Neoliberalimo e a Teoria do Capital Humana induz a uma ressignificação dos sujeitos, segundo a qual:

> A característica distintiva do capital humano é a de que ele é parte do homem. É humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido de que possa ser vendido. Pode, sem dúvida, ser adquirido, não como um elemento de ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo. Segue-se que nenhuma pessoa pode separar-se a si mesma do capital humano que possui. Tem de acompanhar, sempre, o seu capital humano, quer o sirva na produção ou no consumo (Schultz, 1973, p. 53).

Assim, os sujeitos passam a ser vistos de modo diferente dentro da lógica de produção, uma vez que se tornam coisificados, objetificados. Schultz (1973) defendia que os investimentos perpetrados pelos sujeitos em si mesmos influenciava diretamente o desenvolvimento econômico, à medida que interferiam na produtividade e na maximização dos lucros. O trabalhador, portanto, insere-se na ideia de que tudo se transforma em valor-de-troca.

Para Saviani (2013, p. 365), a Teoria do Capital Humano é posta na centralidade do Neoliberalismo, pois “adquiriu força impositiva ao ser incorporada à legislação na forma dos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade”, a qual deriva de uma ideia ainda mais antiga e já explorada por Marx (1996), a reificação, que pôs em evidência a relação que se estabelecia entre os trabalhadores e seus produtos. Para ele,

> objetos de uso se tornam mercadorias apenas por serem produtos de trabalhos privados, exercidos independentemente uns dos outros. O complexo desses trabalhos privados forma um trabalho social total. Como os produtores somente entram em contato social mediante a troca de seus produtos de trabalho, as características especificamente sociais de seus trabalhos privados só aparecem dentro dessa troca. [...] Por isso, aos últimos aparecem as relações sociais entre seus trabalhos privados como o que são, isto é, não como relações diretamente sociais entre pessoas em seus próprios 25 trabalhos, senão como relações reificadas entre as pessoas e relações sociais entre coisas (Marx, 1996, p. 199).

A necessidade de reduzir o papel do Estado na provisão direta de serviços educacionais resultou na transferência, para as escolas e para as comunidades, de maior grau de responsabilidade, o que afetou diretamente o modelo de gestão escolar, o papel dos gestores, bem como a compreensão destes acerca não apenas das suas funções, mas também de sua própria percepção como sujeito, o que acarretou, analogamente à Teoria do Capital Humano, em uma disformia, o que fez com que acabassem por incorporar essa nova percepção distorcida de si de modo natural e acrítico passando, comumente, a atuarem como meros executores de tarefas em busca de resultados.

Para Adrião e Peroni (2005), o modelo de gestão escolar foi reformulado a partir da lógica da chamada “Nova Gestão Pública” – modelo de administração pública inspirado nas práticas da iniciativa privada surgido no fim do século XX. A maior descentralização da gestão educacional não significava necessariamente maior participação democrática, mas sim ampliação de suas responsabilidades e quase sempre sem as condições e os recursos necessários para implementá-la de forma efetiva. Assumindo esse papel, os gestores passaram a se comportar como engrenagens de um sistema a serviço do capital.

Segundo Marx (1996), o que se compreende pela reificação dos sujeitos estrutura-se no fato de eles se objetivarem nas mercadorias que eles mesmos produzem, em uma relação dada entre coisas. Ocorre uma perda da capacidade de se subjetivar, de se humanizar em seu trabalho, dando-se um processo de alienação, na plena perda da consciência de si. Esse processo retira a clareza do trabalhador acerca de sua importância dentro do processo de produção, perde-se a si mesmo, coisificando-se, tornando-se uma extensão da máquina; o homem, portanto, desconhece o homem (Marx, 2002).

Nesse sentido, a ideia de capital humano circunscreve-se à própria noção de reificação, sendo, pois, uma declinação desta. Nesse sentido, à medida que o

trabalhador aliena-se, objetifica-se, fica mais propenso a ceder, irreflexivamente, aos ditames impostos pelo capital neoliberal, perdendo a capacidade de se insurgir à exploração da qual ele próprio é vítima, porquanto adere ao discurso neoliberal e passa, sem resistência, a incorporar a dinâmica de ser ele, também, um capital.

Se, portanto, o trabalhador passa a ser, também ele, capital, o investimento em seu desenvolvimento pessoal ressignifica-se, pois “o componente da produção, decorrente da instrução, é um investimento em habilidades e conhecimentos que aumenta futuras rendas e, desse modo, assemelha-se a um investimento em (outros) bens de produção (Schultz, 1973).

Essa nova dinâmica reposiciona o olhar do capitalismo para a educação, antes vista subalternamente – com relevo para os países menos desenvolvidos, a exemplo do Brasil – e como necessária apenas quando do atendimento dos interesses do capital. Agora, nesse novo cenário, a educação passa a ser vista como o principal capital humano, uma vez que se torna produtora da máxima capacidade de trabalho, potencializadora, este que é fonte de toda a riqueza. Tornar-se-ia, portanto, a educação, mais um investimento, senão o principal deles, na era neoliberal.

Nessa perspectiva, o caráter compensatório da escola é reforçado e ela perde força em sua dimensão formativa, intelectualizadora, reflexiva e politizadora, tornando-se um espaço a serviço dos interesses do capital. Assim, infere-se que:

> a educação está sendo sequestrada pelo empresariado para atender a seus objetivos de disputa ideológica. A educação, vista como um "serviço" que se adquire, e não mais como um direito, deve ser afastada do Estado, o que 26 justifica a sua privatização. Do ponto de vista ideológico, a privatização também propicia um maior controle político do aparato escolar, agora visto como "empresa", aliado à padronização (Freitas, 2018, p.29).

Desse modo, a escola é posta no centro dos interesses neoliberais, intensificando-se seu caráter instrumental, pragmático, aproximando-a ainda mais fortemente da lógica empresarial e mercadológica. Assim:

> Na realidade, a escola contribui para formar uma força de trabalho socialmente requerida inculcando uma mentalidade burocrática dos estudantes. [...] que influi de maneira considerável sobre a personalidade dos indivíduos, é reduzida progressivamente ao seu papel funcional: ela favorece as condições psicologicamente requeridas para formar a força de trabalho alienada que é desejada (Frigotto, 2006, p. 47).

Para Carinhato (2008, p. 37), as reformas neoliberais tomadas como correções de rota diante das crises do capitalismo se deram a partir dos anos 1990

na América Latina, fortemente capitaneadas pelo protagonismo do FMI – Fundo Monetário Internacional – e do Banco Mundial, os centradas nas diretrizes pactuadas no Consenso de Washington de 1989, ocasião em que um conjunto de regras e mecanismos direcionados para o mercado estabeleciam como prioridade atender os interesses dos conglomerados empresariais.

O grande “mérito” do Consenso de Washigton foi sistematizar um conjunto de diretrizes – disciplina fiscal, reordenamento das prioridades dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, taxa de câmbio competitiva, abertura comercial, privatizações de empresas estatais, desregulamentação e garantia dos direitos de propriedade - e de determinações norte-americano neoliberais até então esparsadas pelas ações dos organismos internacionais representantes do capital financeiro, a exemplo do FMI e do Banco Mundial, agora reunidos em uma agenda clara e organizada, a qual passaria a ser tratada como uma espécie de protocolo ou mesmo manual neoliberal.

O Consenso de Washington exerceu forte impacto sobre a formulação de políticas econômicas na América Latina nos anos 1990, notadamente no Brasil, na Argentina, no Chile e no México. Inicialmente vistas como necessárias para estabilizar as economias, seus efeitos levaram ao aumento da desigualdade social, a desindustrialização e à fragilização dos serviços públicos, o que impactou severamente a qualidade de vida da maior parte da população.

No Brasil, sua primeira ocorrência se deu em agosto de 1990 com a publicação, pela FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – do documento “Livre para crescer – Proposta para um Brasil moderno” – no qual a 27 entidade sugestiona que se adira à agenda presente no Consenso de Washington.

Entretanto, esse processo de ascensão do Neoliberalismo, no Brasil, iniciou-se durante a Ditadura Civil-Militar (1964-1985), mas se consolidou definitivamente nos anos 1990, momento em que a recém restaurada democracia ainda cobrava dos brasileiros uma maturidade política que o tempo demonstrara ainda não ter chegado.

Antes, porém, cumpre destacar os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) - que culminariam com a promulgação da Constituição Federal de 1988 – tiveram destacado papel na ressignificação da educação nacional e introduziram uma série de direitos e de garantias que, em certo sentido, colocavam-se em oposição à lógica neoliberal.

Desse modo, a Constituinte foi um espaço-momento de profundos embates e tensionamentos já que o país, vindo de uma recém Ditadura, de um lado não poderia falhar em sua missão de definitivamente afastar os riscos de novo golpe à democracia e, de outro, precisava construir um marco legal constitucional que fosse capaz de exprimir as mais variadas visões de Nação, sem que se abrisse mão da garantia democrática.

No campo educacional, especificamente, esses embates foram igualmente tensos, e o educador e sociológo Florestan Fernandes teve destacada atuação na busca por assegurar no texto constitucional direitos e garantias que possibilitassem a superação de entraves históricos na educação nacional. Não obstante não tenha sido usado um anteprojeto na elaboração da Constituição, conseguiu-se assegurar as sugestões dos constituintes e a dos representantes da sociedade civil organizada. Estava em jogo a superação das condições políticas da Ditadura que ainda se esguiavam nesse período de transição. Para ele,

> neste fim do século XX, o Brasil precisa de uma carta magna para possuir uma sociedade civil civilizada, um Estado aberto à luta de classes e uma democracia que o associe à Nação e à promoção do seu desenvolvimento, sem as deformações e as iniquidades do 1% e dos 5% mais ricos e poderosos. O Estado-cadeia, forjado pelas realidades do colonialismo direto, precisa ceder seu lugar ao Estado de uma sociedade civil civilizada, ainda que sob o capitalismo. (Congresso Constituinte sem sonhos [dez. 1986] citado por Fernandes 1989a, p. 52).

Florestan Fernandes, portanto, pautado por sua visão de mundo e por sua trajetória como educador, sociólogo e político, teve papel fundamental na defesa da educação pública, gratuita e de qualidade, e sua atuação na Constituinte contribuiu decisivamente para a formulação do art. 206 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece os princípios da educação no Brasil.

Desse modo, por meio de sua capacidade de articulação e mobilização, conseguiu reunir as condições necessárias para que se assegurasse – formalmente – a educação como um direito universal, gratuito e um dever do Estado (art. 205 e art. 206, IV da CF/88), a valorização dos profissionais da educação com a garantia de planos de carreira, ingresso por concurso público e piso salarial (art. 206, V da CF/88), a obrigatoriedade da educação básica (art. 208 da CF/88), a vinculação de recursos públicos para a educação com o estabelecimento de mínimos constitucionais (art. 212 da CF/88) e a inclusão do princípio da gestão democrática do ensino público (art. 206, VI da CF/88), a fim de assegurar maior participação da comunidade na gestão das

escolas.

Essas garantias constitucionais, hoje tão atacadas, assumiram diante do Neoliberalismo a feição de estandartes de luta contra um sistema que busca mitigar esses direitos e que têm priorizado os valores do capital, o privatismo e a precarização da escola e da educação pública. Esses valores neoliberais, quatro anos mais tardes, assumiriam massivamente o protagonismo da pauta educacional, movimento que se intensificou de maneira drástica e decisiva a partir do governo do ex-presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992).

O discurso conveniente de Fernando Collor de Melo (1990-1992) culpabilizando o Estado pelo fracasso nas políticas sociais, de educação, de saúde, de habitação etc. a partir da premissa de “caçar os marajás” foi o pano de fundo para o esvaziamento do Estado e para sua progressiva desresponsabilização.

Seguiu-se a isso a derrocada de seu governo que, a despeito de cumprir suas promessas de campanha e de “caça aos marajás”, passara ele próprio a ser visto como tal. Sua derrocada foi, ao mesmo tempo, derrocada para a ainda incipiente democracia brasileira e o que se viu a partir do impeachement foi um cenário de hiperinflação, desemprego, confisco das poupanças, desvalorização da moeda etc., o que abriu precedente para a solidificação no imaginário coletivo brasileiro de que toda e qualquer providência, por mais restritiva que fosse, seria plausível a fim de reverter tais problemas. Nesse sentido,

> foi o sinal verde que faltava para a apresentação do Neoliberalismo como a salvação, um remédio que se não era agradável, mostrava-se necessário. A narrativa se justificava por si mesma, o que mitigava eventuais questionamentos e fragilizava consideravelmente o Estado de bem-estar social, afinal, a prioridade agora era o equilíbrio monetário do país e o argumento de uma economia forte sempre foi bastante convincente para justificar perda de direitos (Ferreira, 2021, p. 48).

Acentuar-se-ia, a partir daí, a lógica do Estado mínimo, expressão central do Neoliberalismo, em que cada vez menos o Estado interviria na vida dos sujeitos em sociedade e que, progressivamente, incutiria a ideia de que o Estado brasileiro era grande demais, ineficiente e que as ações perpetradas pelo Neoliberalismo, não obstante desagradáveis, eram necessárias para que o Brasil se desenvolvesse. Esse “novo” Estado passaria então a se caracterizar, dentre outras coisas, por alguns traços marcantes, a saber:

> A descentralização, que consiste no repasse das funções de execução de serviços sociais e de infraestrutura para estados e municípios; a participação da população na gestão e controle dos serviços públicos; a privatização, entendida tanto no sentido do deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo, quanto do deslocamento destes serviços para o setor privado não lucrativo, a publicização, que se refere à 28 transferência, para o setor público não-estatal, dos serviços sociais e científicos, antes prestados pelo estado e a terceirização, pela qual se transfere serviços auxiliares ou de apoio para o setor privado. (Scaff, 2011, p. 17).

No contexto dessas rápidas e profundas mudanças, a educação tornou-se uma espécie de commodity[12] neoliberal, de forte viés empresarial e marcada pela necessidade de máximo desempenho, pelo cumprimento de metas, pela eficácia dos processos, tudo pautado por uma dinâmica privatista e com clara transferência das responsabilidades do Estado para os sujeitos da escola, notadamente professores e gestores, os quais passaram a ser os responsáveis diretos não apenas pelo desempenho de suas atribuições, mas pelos resultados obtidos, com relevo para o fracasso educacional.

Esse contexto de fragilidade colaborou de modo frontal para que a gestão escolar sofresse implicações do Neoliberalismo, as quais se consolidaram e se tornaram a regra nas escolas brasileiras, uma gestão de caráter empresarial, focada no cumprimento de tarefas, na responsabilização dos sujeitos, no incentivo à competição e ao individualismo.

Como que em um espiral, a escola foi aos poucos se departamentalizando, quase que em um retorno ao funcionalismo[13] do século XX, demarcando com rigidez os papeis de cada sujeito, impondo uma dinâmica gerencialista, estabelecendo metas, quantificando o aprendizado, instrumentalizando e reduzindo o papel da escola ao atendimento de um número cada vez maior de métricas, essas cada vez mais consideradas como indicativo de qualidade.

Na gestão escolar maranhense, a ausência de uma sistematização das ações de modo mais articulado aliada uma Política que definisse uma “espinha dorsal” para a atuação dos gestores na escola, o que se viu foi um acirramento dos viés neoliberal nas escolas, ampliando-se e se massificando o discurso de uma escola pública fracassada e que carecia de “socorro” urgentemente. Essa caracterização da

[12] Matéria-prima, o que é produzido em escala e que pode ser estocado sem perda da qualidade. Aqui no texto, sinônimo de mercadoria e empregado em sentido metafórico e como analogia

[13] Corrente de pensamento do século XX que defendia a harmonia e o equilíbrio social a partir de uma prévia definição de papeis dos sujeitos que integravam a sociedade.

escola pública maranhense justificaria, mais à frente, o conjunto de reformas educacionais que seria implementado no Estado.

Esse conjunto de reformas se deu com a participação direta dos organismos internacionais, o que ocorreu primoridalmente por meio da injeção de recursos financeiros e, com relevo, com a oferta de assistência técnica, intervenção que colaborou decisivamente para a criação de mercados educacionais na América Latina, como afirma Dourado (2002), incluindo-se, evidentemente, o Brasil. A educação passava a ser comercializável, caracterizada pela privatização, pela lógica de mercado, pela competição, pelo gerencialismo, pelo estabelecimento de metas, pela competência e pela busca de eficiência. Desse modo,

> associados ao sentido mercadológico, os processos educacionais, impulsionados pelo setor produtivo, passaram a direcionar majoritariamente os rumos das pesquisas científicas, em todas as áreas do conhecimento, e a formar os recursos humanos sob a égide da hegemonia cultural do capital, de caráter individual e particularista, baseada nos paradigmas seletistas da competência, competitividade, eficiência e privatização. Privilegiam-se não garantir os direitos trabalhistas dos profissionais da educação, e a visão do aluno como cliente (Costa, 2011, p. 10).

A mercantilização da educação (uma esécie de privatização interna) constitui-se, pois, mais uma das etapas da ascensão neoliberal (Paula, 2003), o que reforçava de maneira quase irrestrita o caráter negocial e empresarial da escola, a qual passou a ser palco para toda sorte de negócios e de múltiplos interesses, quase sempre ligados ao capital. Desse modo,

> no ensino básico, cresceu a venda de materiais pedagógicos e “pacotes” educacionais, que incluem aluguel de marca, pelo mecanismo de franquias, avaliação e formação em serviço do professor. Tais atividades são desenvolvidas por algumas das grandes redes de escolas privadas, como os Cursos Osvaldo Cruz (COC), Objetivo, Positivo e Pitágoras. Mais recentemente, esse grupo de instituições tem avançado sobre os sistemas públicos de educação básica, vendendo materiais apostilados para redes municipais e estaduais, tendo os mesmos sido avaliados no âmbito do programa nacional do livro didático (PNLD) (Oliveira, 2009, p. 741).

A lógica mercantil neoliberal, inserida no contexto da financeirização da educação – não obstante esteja neste momento com atuação mais acentuada no ensino superior, mas já promovendo penetração na educação básica – cuja principal característica está centrada na formação de grandes corporações educacionais dotadas de veloz reconfiguração - o que se torna mais paupável pela constante

mudança em seus nomes - trata-se de uma realidade que tem sido marcada pela forte precarização na educação brasileira. Nesse senrido, este cenário criou as condições propícias para um processo de financeirização em massa (Lavinas, Araujo e Bruno, 2017), consolidando esta lógica privada no público.

Dessa forma, o potencial da educação e da escola como instrumentos de transformação social tiveram seu significado alterado pelo contexto das exigências de um mundo marcado por um mercado globalizado, tecnológico e competitivo, no qual se evidencia a ênfase mercantil e concorrencial que atinge todos os aspectos da vida, transformando direitos sociais em "serviços" a serem adquiridos, além de transformar, segundo Chauí (2017) ao analisar a Reforma do Ensino Médio, analogamente, cada indivíduo em um "vendedor de si mesmo" em um livre mercado.

Esse contexto de mudanças bruscas nas relações políticas, econômicas, culturais e comportamentais se difundiu rápida e massivamente, tendo como um de seus traços caracterizadores, no Brasil, a proliferação de suas diretrizes ideológicas em nossa legislação, bem como com a edição de políticas públicas marcadas por esses viéses, utilizada claramente como ferramenta de materialização desses princípios neoliberais – gerencialismo, eficiência, mercantilização e financeirização – em nosso arcabouço normativo, ainda que, muitas vezes, isso ocorra de forma escamoteada.

É importante frisar, entretanto, que esse conjunto de acontecimentos, os quais demarcavam novas formas de organização das forças produtivas, rearranjos nas relações de trabalho e reconfiguração do poder não eram propriamente novidades, mas se tratavam:

> [...] apenas da fase mais recente de um longo processo que começou com o próprio nascimento do industrialismo, uma nova fase que é[ra] apenas mais intensa do que as anteriores e se manifesta[va] sob formas mais brutais, mas que também seria superada através de um novo nexo psicofísico de um tipo diferente dos anteriores e, certamente, superior (Gramscl, 2001, p. 266).

Põe-se em relevo, portanto, um evidente contraste entre uma concepção educacional que apontava para a formalização de ganhos decorrentes de lutas nas décadas anteriores à Constituição Federal de 1988 – a exemplo da universalização do acesso à educação ou mesmo sua elevação à condição de direito social – e de um modelo pautado pelo pragmatismo e por forte caráter gerencial, fruto de todo esse conjunto de transformações – especialmente nascidas no campo econômico, mas

logo irradiadas para outros setores – promovidas pelo Neoliberalismo, o qual:

> diz respeito à transnacionalização das forças produtivas e das relações de produção, atravessando os territórios e as fronteiras, tanto quanto os regimes políticos e as culturas. São “forças produtivas”, tais como o capital, a tecnologia, a força de trabalho, a divisão do trabalho social, o mercado, o planejamento e a violência, concretizando a transformação de formas de vida e trabalho, compreendendo práticas e imaginários. São “relações de produção”, tais como a liberdade e a igualdade de proprietários organizados no contrato, o que compreende a empresa, a corporação, o conglomerado, o Estado, o direito, os códigos jurídico-políticos, a contabilidade, a calculabilidade, a produtividade, a competitividade e a lucratividade. Envolvem instituições e organizações, práticas e ideais, modos de pensar e agir, em geral racionais, pragmáticos ou instrumentais, de modo a agilizar e generalizar as condições de operação dos “fatores da produção” (Ianni,1998, p. 29).

Essa miríade de transformações políticas e econômicas, também aportadas na educação, modificaram de modo definitivo a visão acerca da escola pública, distorceu sua função social, precarizou ainda mais as relações trabalhistas e fez da gestão escolar uma linha de produção a serviço da eficiência, do cumprimento de metas e para o atendimento das necessidades do capital. A “Nova Gestão Pública”, enfim, chegava e se consolidava como uma realidade nas escolas públicas brasileiras, por conseguinte, também no Maranhão.

A NGP é, portanto, um reflexo das pofundas transformações ocorridas, notadamente a partir dos anos 1990, no Brasil, quanto à implantação das políticas públicas educacionais, as quais, produziram uma verdadeira reorientação educacional no país e que se caracterizaram, especialmente, por um conjunto de reformas, seja no plano global, seja no plano local.

2.2 A centralidade das reformas nas políticas públicas educacionais no Brasil

Inúmeros são os teóricos – a exemplo de Gramsci, Marx e Engels - que se dedicaram e que ainda se dedicam a estudar a instituição “Estado”, bem como as eventuais repercussões não só de sua existência, como de sua atuação para a vida em sociedade. De certo mesmo é o reconhecimento de que sua natureza deriva de um arranjo de racionalidade, possivelmente o único capaz de forjar a vida em sociedade de modo a regular a convivência como fruto da razão, fundamento da própria noção de civilidade.

Considerando o Estado como uma alternativa ao chamado estado de natureza preconizado por Jean-Jacques Rousseau, ele contém e é contido, concomitantemente, pela sociedade civil - complexo humano constituído por um conjunto de forças plurais e contraditórias que precisam, como condição de validade e de existência da própria ideia de civilidade - coabitarem em suposta harmonia. Expressão máxima dessa mesma sociedade civil, o Estado, portanto, é o espaço onde essas contradições se originam, onde subsistem e que, teleologicamente, determinam sua atuação.

Ocorre que essas forças contraditórias – a despeito de no plano teórico assim parecer sugerir – não se relacionam na realidade de modo harmônico e equilibrado, posto que o modo como a sociedade se estrutura e se organiza produz distorções que se colocam a serviço de priorizar uns interesses em detrimento de outros, o que traz como consequência exatamente o oposto, gerando um desequilíbrio, muitas vezes abissal, mas minimizado por um sistema que se constitui exatamente para naturalizar essas diferenças.

Para Karl Marx, o Estado tem sua origem nos antagonismos que opõem as classes que constituem o corpo social, este que constitui a estrutura basilar da sociedade a partir da lógica das relações de produção. Desse modo, a sociedade civil é o pilar fundamental do Estado, no qual este depende, ontologicamente, da sociedade civil. Para ele,

> O Estado e a organização da sociedade não são do ponto de vista político, duas coisas diferentes. O Estado é o ordenamento da sociedade (...). Com efeito, esta dilaceração, essa infâmia, essa escravidão da sociedade civil é o fundamento natural onde se apoia o estado moderno, assim como a escravidão era o fundamento no qual se apoiava o Estado Antigo (Marx, 1995, p. 80).

Se, em Marx, o Estado está estruturado a partir das condições materiais e se seu fundamento é a sociedade civil, logo se pode afirmar que o Estado contribui para o domínio de uma classe sobre a outra – neste particular, da burguesia sobre a classe trabalhadora – razão pela qual se dá a luta de classes e a lógica de exploração, centrada na vida privada em detimento dos interesses coletivos e gerais. Nesse sentido ele afirma:

> Se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência de sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela. Mas nenhum ser vivo acredita que os defeitos de sua existência tenham a sua raiz no princípio da sua vida, mas, ao contrário, em circunstâncias externas à sua vida (Marx, 1995, p. 81).

Essa é a ideia de Estado para Marx, uma instituição que põe a serviço dos interesses das classes dominantes em detrimento dos interesses gerais, notadamente dos trabalhadores, razão pela qual protege a propriedade privada e se aproxima dos grupos privados com o objetivo de satisfazer-lhes os interesses.

É no contexto destas intrincadas relações de interesse e poder que as políticas públicas emergem como os instrumentais mais robustos a serviço de uma determinada ordem, sejam elas de manutenção do *status quo*, sejam elas de ruptura, sejam elas mesmas ferramentas de um aprofundamento ainda maior das desigualdades já existentes. O conjunto de políticas públicas adotadas pelo Estado vai, portanto, fortemente, fortalecer ou enfraquecer quaisquer desses propósitos, colocando-se como verdadeiros pilares da atuação do Estado.

Antes, entretanto, é oportuno que se reflita acerca do significado do termo "política", que compõe a expressão "políticas públicas". Trata-se de uma tarefa complexa, haja vista que:

> Este termo cobre, ao mesmo tempo, a esfera da política (polity), a atividade política (politics) e a ação pública (policies). A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois, sempre fluida, variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização...); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos (Muller; Surel, 2002, p. 10).

Não obstante, comumente, ao se analisar uma política pública, a acepção mais aproximada para a compreensão da ação pública seja de percebê-la como um conjunto de processos que materializam esta ação, este entendimento só faz sentido por completo dentro de uma perspectiva meramente didática. Dada a natureza plural, diversa e dialética do termo "política", é possível afirmar que uma política pública pode estar representada por qualquer uma das combinações possíveis desses sentidos, por todos eles e até por nenhum deles. Sob a ótica de sua ontologia, portanto, a tarefa de demarcar os limites semióticos da expressão parecem, portanto, infindos.

A ação pública, corporificada por uma série de atos normativos e de documentos formalmente instituídos, não prescinde do "fazer político", tampouco da atividade política. Sejam atos formais (ou não), essa série de acontecimentos (ou omissões), diálogos (ou imposições), planejamentos (ou improvisos), interesse (ou negligência) etc., toda essa miscelânea de ações, ideologias, tensionamentos

sociopolíticos influenciam e são influenciados pelas Políticas Públicas, conferindo a elas outras conotações, mais amplas e difíceis de serem demarcadas. Ademais, considerando contextos e realidades diferentes, em diferentes tempos e espaços, o que está posto em um lugar em um dado tempo, poderá ser completamente diferente em outro cenário e momento, de modo que a fluidez da ideia de Política pública seja, provavelmente, sua intrínseca natureza.

Para fins da análise proposta nesta pesquisa, na medida do possível, tentar-se-á considerar todas as variáveis possíveis sobre a ideia de Política, a fim de que se consiga minimizar as perdas na investigação do objeto, lançando-se luz para a construção de uma análise que, se impossível definitiva e completa, mas que possua coerência diante das incoerências que emergirão dos fatores que influenciam e que são influenciados pela Política Educacional “Escola Digna”.

Sob o ponto de vista da análise ontológica do termo, uma Política só existiria, de fato, se o conjunto de ações, declarações, decisões, omissões etc. dentro de um quadro geral estivesse organizado a partir de uma relação de sentido, lógica e coerente. Ocorre que, com constância, as políticas são marcadas exatamente pelo oposto, ou seja, suas naturezas são incoerentes, contraditórias, impermanentes. Isso significaria que nenhuma Política é em verdade uma Política? Não. Isso significa que, a despeito desta natureza, elas devem ser construídas e analisadas considerando suas contradições como a verdadeira marca de sentido. Nesse sentido,

> isto não quer dizer que, para que haja política pública, todas as medidas em questão devem ser reunidas num quadro normativo e cognitivo perfeitamente coerente. Se tal fosse o caso, isto significaria dizer que, sem dúvida, não existiria jamais “verdadeira ” política pública. Pelo contrário, uma vez quer se queira compreender os resultados da ação pública, é indispensável tomar-se consciência do caráter intrinsecamente contraditório de toda política (Muller; Surel, 2002, p. 16).

Há de se considerar ainda que esses sentidos podem se manifestar de modo explícito ou implícito, haja vista que, muitas vezes, as ações praticadas em decorrência de uma Política publicamente explicitadas, não se materializam a partir desses atos, mas são resultado de ações ocultas. É comum ações decorrentes de uma Política não se efetivarem na prática em razão da norma posta, mas por outras vias dadas pelos sujeitos; o contrário também pode ocorrer. No que pertine a isso, esta peculiaridade mantém íntima relação com a própria ideia de performatividade,

haja vista que, muitas vezes, o que é instituído aparentemente para ser feito, em verdade, é para não ser feito.

Portanto, há em toda política o patente e o latente, o que está concretamente posto como expressão da vontade do tomador de decisão (quem quer que seja ele) e o que está no não-dito, na entrelinha, no subalterno, não raras vezes se manifestando com até mais força do que aquilo que está explicitamente colocado. Nesta pesquisa, a partir da catergoria da performatividade, buscou-se analisar a Política Educacional “Escola Digna” a partir de suas coerências e de suas incoerências, de suas convergências e de suas contradições, do dito, do posto e do silenciado, sempre com o objetivo de que se produzisse um resultado, senão completo, mas que fosse coerente, ainda que coerente na incoerência.

No contexto da sociedade capitalista, são os burgueses, donos dos meios de produção, que dirigem e que materializam as ações do Estado em prol de suas próprias determinações, sem nunca poder abandonar por completo os anseios dos menos favorecidos, haja vista que também compõem o conjunto de forças que o constituem. Desde modo,

> é estratégica a importância das políticas públicas de caráter social - saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor – para o Estado capitalista. Por um lado, revelam as características próprias da intervenção de um Estado submetido aos interesses gerais do capital na organização e na administração da *res publica* e contribuem para assegurar e ampliar os mecanismos de cooptação e controle social. Por outro, como o Estado não se define por estar à disposição de uma ou outra classe para seu uso alternativo, não pode se desobrigar dos comprometimentos com as distintas forças sociais em confronto (Shiroma, Moraes & Evangelista, 2011, p. 8).

Assim, a análise de uma política pública não pode ser feita de modo enviesado (a não ser propositalmente e a serviço de interesses específicos e espúrios), tampouco considerando apenas uma das faces que compõem o espectro de forças presentes no seio da sociedade, mas sim com um olhar analítico e crítico de buscar o quanto se faz presente nelas cada uma dessas intencionalidades, pensadas por quem, para quem e com qual propósito. Não obstante muitas delas estejam revestidas de um caráter de *benesses*, é bastante comum que suas entrelinhas revelem anseios subjacentes nada republicanos.

Desse modo, em consonância com o método empregado para análise da Política Educacional “Escola Digna” e suas implicações na atuação dos gestores na

escolas públicas estaduais em São Luís/MA, é imperativo que se percorra o trajeto histórico de como se constituíram as políticas públicas educacionais no Brasil, que se compreenda seu caráter supostamente reformista, bem como essas relações se estabeleceram da sociedade para as políticas e das políticas para a sociedade, em um verdadeiro embate de forças e de interesses, muitas vezes antagônicos. Insta repercutir como a Política Educacional "Escola Digna" fora gestada no Maranhão, quais forças e discursos sociais alberga, quais suas intencionalidades e quais suas implicações fáticas no fazer educacional, notadamente com foco na atuação dos gestores escolares.

Para tanto, até que se chegue à Política Educacional "Escola Digna", *mister* é que se investigue como as políticas públicas em educação se arregimentaram historicamente no Brasil. Saviani (2011) destaca que, negligenciada desde o Brasil remoto, a educação era costumeiramente subalternizada e vista como desimportante, quando não muito associada como possível e acessível apenas para os filhos da elite econômica de cada período – filhos de portugueses, de latifundiários, de oligarcas, de comerciantes, de empresários, de políticos etc. – sem, contudo, ser compreendida como estratégica socialmente, haja vista porque não havia em curso nenhum desejo de alteração da realidade social brasileira, a qual fora construída em bases caracteristicamente vertical, elitista, patriarcal e branca.

Quando de sua sistematização do percurso da Pedagogia no Brasil, Saviani (2011) evidenciou a dicotomia existente entre o tipo de educação que se propunha para as elites e para os estratos mais populares, pondo em relevo que o modelo ofertado privilegiava aqueles em detrimento destes.

Nesse sentido, segundo Duarte & Saviani (2012, p.2), "o sistema escolar estrutura-se de forma fragmentada, reproduzindo a divisão social e a lógica do mercado. O acesso ao conhecimento dá-se de maneira profundamente seletiva". Esse contexto de intencionalidades, portanto, permite inferir que, a despeito de se aventarem como ações de melhoria da qualidade da educação, o conjunto histórico de reformas recentes adotadas no Brasil, as quais serão postas em relevo, até podem, em maior ou menor grau, considerando determinados aspectos, representar alguns avanços, mas, efetivamente, subjaz em suas essências a intenção de não só manter, como de reforçar, sua natureza dicotômica, excludente e de manutenção do *status quo.*

Frise-se, portanto, que se o caráter dessas reformas está estruturado a partir de um paradigma do consenso pela manutenção ou mesmo pelo aprofundamento de uma realidade de desigualdade e de dominação das camadas mais populares pelas elites nacionais, resta demonstrado o caráter contrarreformista de sua ontologia. Assim,

> [...] Não pode haver autêntica reforma do Estado e da Administração Pública sem a afirmação da cidadania resultante de uma maior proximidade entre a sociedade e o Estado, facilitando a definição de diretrizes, de objetivos e metas, bem como o controle social das políticas e de prestação de serviços (Costa, 2010, p.158)

Não obstante as ações reformistas na educação remontem o Brasil colônia, para fins didáticos e por manterem maior relação com o contexto atual, adotou-se como ponto de partida para a análise de como as reformas influenciaram e influenciam a educação atual, o século XX, pois embora mantenham diferenças e possuam peculiaridades época a época, suas características centrais dialogam com maior precisão com os tempos hodiernos.

Na obra *Raízes do Brasil*, no capítulo denominado *O homem cordial*, Holanda (1995) retrata que o início do século XX no Brasil é marcado por um desejo profundo de transformações sociais, políticas, ideológicas e culturais radicais, desejo este que estimulou uma série de movimentos objetivando transmutar a realidade brasileira com o fito último de dar a ela uma feição de Nação Holanda.

Neste contexto, deu-se a passagem do chamado capitalismo de natureza concorrencial para o chamado capitalismo monopolista, segundo Sweezy (1977), caracterizado por especial atenção nas formas de trabalho, na organização da produção e no bojo das relações de poder que começavam a fomentar uma incipiente cultura, a urbano-industrial, o que poria em xeque a forma como a classe trabalhadora travaria suas lutas de resistência pela redefinição das relações no cerne da sociedade capitalista.

Não obstante possuísse traços singulares, essas mudanças revelar-se-iam apenas um movimento dentro de um movimento, apenas mais um conjunto de ações capitalistas dentro da própria seara capitalista, ou seja, uma reinvenção do sistema por dentro de suas próprias bases com vistas a organizar novos modelos que oportunizassem ainda mais “prosperidade” para a ordem já posta. Outro aspecto importante de se pôr em relevo é o fato de que essas mudanças, para quaisquer orientações que fossem, sempre impactavam e colocavam a gestão da escola no

centro, à medida que, tradicionalmente, a gestão é concebida como núcleo estruturante das ações das políticas públicas. Portanto, tratava-se:

> [...] apenas da fase mais recente de um longo processo que começou com o próprio nascimento do industrialismo, uma nova fase que é[ra] apenas mais intensa do que as anteriores e se manifesta[va] sob formas mais brutais, mas que também seria superada através de um novo nexo psicofísico de um tipo diferente dos anteriores e, certamente, superior (Gramsci, 2001, p. 266).

O desejo de modernização do País e de estruturação de um Estado Nacional acabaram por deslocar a educação para o centro do debate e conferiram a ela uma relevância e destaque que até então não se observava.

> Nesse ideário reformista, que tomava forma desde a década de 1910 e 1920, as possibilidades de intervenção do processo educativo eram superestimadas a tal ponto que nele pareciam estar contidas as soluções para os problemas do país: sociais, econômicos ou políticos. Uma concepção francamente salvacionista convencia-se de que a reforma da sociedade pressuporia, como uma de suas condições fundamentais, a reforma da educação e do ensino (Shiroma, Moraes & Evangelista, 2011, p. 15).

Os anseios no campo político passariam então a pautar não apenas a forma de organização educativa no Brasil, mas seus princípios e objetivos. Esse contexto passaria a forjar uma vinculação direta entre o modelo educativo e as pretensões sociais, conferindo um caráter utilitarista que, com o passar dos anos, ganharia contornos extremos. Sob o pretexto de unificar o território em torno de um projeto de Nação, segundo Shiroma, Moraes & Evangelista (2011, p.16),

> o objetivo era o de criar um ensino mais adequado à modernização que se almejava para o país e que se constituísse em complemento da obra revolucionária, orientando e organizando a nova nacionalidade a ser construída.

O modelo federativo da Primeira República (1889 a 1930) obstaculizava a unificação que permitiria alcançar a ideia de Nação propalada, de modo que foram adotadas uma série de medidas que pudessem ser direcionadas para os estados-membro e que poderiam, em alguma medida, cimentar uma unidade que não existia. Por meio de vários Decretos-Lei, esse arcabouço legal ficara conhecido como “Reforma Francisco Campos”, primeiro-ministro da educação do Brasil.

O equívoco das medidas, entretanto, residiu no fato de que pareceu ignorar as profundas diferenças existentes entre os estados, bem como entre suas reais necessidades, suas especificidades e desafios; outro aspecto a ser destacado

repousa no fato de acreditar que meras mudanças nos marcos legais seja capaz de produzir as mudanças no mundo real, uma prática costumeira que se estende até os tempos atuais, a qual transita entre uma suspeita ingenuidade, uma proverbial incapacidade técnica e uma convicta intencionalidade performática.

Uma verdadeira miscelânea de concepções e de interesses diversos sobre a educação tornavam a tarefa ainda mais complexa, pois subsistiam no mesmo campo de intenções os anseios da Igreja – historicamente poderosa e influenciadora do modelo educacional no Brasil – os propósitos das elites dirigentes e a reação de um grupo de intelectuais que se tornaram intransigentes com a realidade educacional brasileira à época, fortemente influenciados e influenciadores dos princípios que orientavam a chamada Escola Nova[14] (1950 a 1960), movimento que se contrapunha ao que se convencionou denominar tradicionalismo. Nesse sentido,

> [...] a escola já não poderia ser a escola parcial de simples instrução dos filhos das famílias de classe média que ali iriam buscar a complementação a educação recebida em casa, em estreita afinidade com o programa escolar, nas instituições destinadas a educar, no sentido mais lato da palavra... já não poderia ser a escola dominantemente de instrução de antigamente, mas fazer às vezes da casa, da família, da classe social e por fim da escola propriamente dita (Teixeira, 1962, p. 24).

O discurso desse grupo de intelectuais era pujante e, liderados por Anísio Teixeira, defendiam um projeto de escola que incluísse a classe trabalhadora e não apenas a classe dominante. Esse conjunto de ideias culminaria com a publicação em 1932 do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, cujo propósito central consistia na reformulação do processo educativo e na busca por soluções para um sistema educacional considerado, por eles, inoperante.

> Por que a escola havia de permanecer entre nós, isolada do ambiente, como uma instituição enquistada no meio social, sem meios de influir sobre ele, quando por toda a parte, rompendo a barreira das tradições, a ação educativa já desbordava a escola, articulando-se com outras instituições sociais, para estender o seu raio de influência e de ação? (Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, 1932, p. 3).

O grupo liderado por Anísio Teixeira na década de 1930 cobrava a adoção de ações próprias voltadas para a gestão escolar, ou seja, que o Estado atuasse junto

[14] Movimento educacional que defendia a democratização, urbanização e industrialização da sociedade brasileira e compreendiam a educação como responsável pela inserção dos sujeitos na ordem social. Ganhou força com as reformas de ensino no Brasil nos anos 1920 e foi responsável pela criação da Associação Brasileira de Educação em 1924.

à escola pública promovendo ações que pudessem modificar sua realidade tradicional – aqui concebida como um modelo arcaico e atrasado de educação. Essas ações teriam como ponto de partida e núcleo central da operação a gestão escolar por meio dos administradores.

O cenário educacional brasileiro na metade do século XX mostrava-se tanto ou mais desafiador que os incontáveis problemas históricos a serem resolvidos e a profusão de interesses – por vezes antagônicos, noutras só na aparência – tornavam a missão de um projeto de educação nacional ainda mais complexo e desafiador.

A saída encontrada pelo governo da época, Getúlio Vargas[15], foi a construção de uma legislação que albergasse tanto os interesses mais conservadores, capitaneados pela Igreja Católica (como a manutenção do ensino religioso, da liberdade de ensino e a isenção de tributação para as instituições de cunho confessional), quanto os interesses dos intelectuais progressistas (como a universalização, a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino).

Nem mesmo dentro dos próprios grupos específicos havia consenso e as acomodações de interesses dissidentes acabaria por ruir com o Estado Novo, uma vez que a limitação das liberdades esteve a serviço de uma educação que construísse um discurso homogêneo e que não sublevasse a população a se insurgir contra o governo autocrático da época. Não obstante a educação estivesse presente na Constituição à época, via-se, mais uma vez, paralisada pelo contexto político.

Dessa forma, a “onda” conservadora que se abatera sobre o país restava evidente, por exemplo, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, a qual era submissa aos interesses dos setores privados, uma vez que previa ajuda financeira direta e de forma indiscriminada às instituições da iniciativa privada; observava-se, também, a permanência do poder da Igreja, haja vista que ela também fora comtemplada com *benesses*. No entanto, isso não impediu que os movimentos contra hegemônicos permanecessem e até ampliassem suas reinvindicações. Segundo Shiroma, Moraes & Evangelista (2011, p. 26), “os chamados ‘movimentos de educação popular’, articulados no início dos anos 1960, tiveram atuação

[15] O governo Getúlio Vargas adotou uma série de iniciativas no campo educacional ou que nele repercutiram entre os períodos de 1930 a 1937 e depois de 1937 a 1945. Dentre essas medidas, ganham relevo a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, a reforma do ensino secundário e do ensino superior, o Manifesto dos Pioneiros pela Educação Nova, a Constituição Federal de 1934 e projetos de reforma educacional oriundos da sociedade civil organizada.

surpreendente e atraíram intelectuais e militantes preocupados com questões educativas".

Uma série de ações de caráter popular se disseminaram rapidamente pelo País, a exemplo de peças teatrais de caráter educativo e fortemente marcadas por um discurso politizado, bem como o programa de alfabetização de Paulo Freire, uma verdadeira reação ao utilitarismo oportunista de programas de alfabetização à época, que buscavam apenas letrar os sujeitos para que pudessem votar, ampliando os currais eleitorais, mas sem nenhuma intenção efetivamente com a qualidade educacional. Na contramão disso, Paulo Freire deixa clara uma visão de alfabetização política, crítica e reflexiva:

> O ato de aprender a ler e a escrever deve começar a partir de uma compreensão muito abrangente do ato de ler o mundo, coisa que os seres humanos fazem antes de ler a palavra. Até mesmo historicamente, os seres humanos primeiro mudaram o mundo, depois revelaram o mundo e, a seguir, escreveram as palavras. Esses são momentos da história. Os seres humanos não começaram por nomear A! F! N! Começaram por libertar a mão e apossar-se do mundo (Freire; Macedo, 1990, p. 32).

Apesar dos esforços, os anos 1960 e 1970 marcariam, para a educação brasileira, o estreitamento dos laços do Estado com os organismos internacionais[16], fruto do cumprimento de acordos firmados na Carta de Punta del Este[17] (1961). Foi a partir daí que se estabeleceu,

> Um vínculo estrito entre educação e mercado de trabalho, modernização de hábitos de consumo, integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual e artística do país (Shiroma, Moraes & Evangelista, 2011, p. 29).

Estavam, pois, estruturadas as bases para a formação do "capital humano", o qual corresponde ao conjunto de investimentos que indivíduos ou que uma Nação realiza com o objetivo de obterem retorno futuro (Schultz, 1973). Igualava-se, pois, a educação a qualquer outra forma de investimento, inserindo-a ainda mais na lógica capitalista.

---

[16] Neste período ocorreram os acordos do MEC com a USAID (United States Agency For International Development), acordos estes que interferiram na lógica da gestão.

[17] Consistia no delineamento do projeto da aliança para o Progresso, conclamando os dirigentes latino-americanos a criarem planos de desenvolvimento nacional que seriam auxiliados pelo governo dos Estados Unidos.

Nesse contexto, destacavam-se, prioritariamente, dois grandes objetivos: assegurar a ampliação na oferta e acesso ao Ensino Fundamental, a fim de garantir a inserção da classe trabalhadora no processo produtivo, o qual ainda se caracterizava pela pouca exigência de uma qualificação mais aprofundada e; criar condições para a formação de uma mão de obra com maior nível de qualificação, cujo propósito seria de integrá-los à Administração Pública nos seus mais elevados postos, bem como no setor industrial.

A conversão ideológica a um projeto pragmático para a educação, a serviço da lógica do capital nunca introduziu – por razões evidentes – um efetivo debate sobre a qualidade da educação, tendo se restringido simplesmente aos aspectos de natureza quantitativa e de caráter funcional. A educação estava – na verdade permanecia – com novos contornos superficiais, servindo de sustentáculo para um modelo de sociedade e de país que permanecia, assim como outrora, estruturado para assegurar, no plano interno, os interesses das elites dirigentes e, no plano externo, os ditames dos organismos internacionais, representantes diretos das nações mais desenvolvidas do planeta. Não obstante muitos tenham sido os caminhos percorridos até esta altura, muitas tenham sido as forças e os interesses, bem como alguns poucos avanços, na essência, o cenário mostrava-se alinhado aos mesmos propósitos.

Os anos 1980 acabariam por se tornar reflexo dos constantes embates ideológicos travados na década anterior e expressos por políticas públicas educacionais que buscavam conformar esses interesses, sem perder de vista a manutenção dos privilégios das classes dominantes, bem como o estabelecimento do vínculo direto entre educação e economia. A penúltima década do século XX presenciaria uma crise econômica ainda mais profunda e agravada por turbulências políticas, que colocavam de um lado a democracia e, do outro, o autoritarismo. A decepção pela não aprovação do voto direto não abalaria as organizações populares e de classes que, em movimento cada vez mais crescente, teria como consequência a redemocratização e o advento de uma nova Constituição, a Constituição cidadã de 1988.

De certo modo, os anseios preconizados desde o início do século, à baila das agitações sociais pró-democracia, retornariam com igual força, mas agora mais articulados que outrora. Nesse sentido,

> expressando o espírito da época, as bandeiras de luta e propostas dos educadores cobriam um amplo espectro de reivindicações, a começar pela exigência de constituição de um sistema nacional de educação orgânico – proposta recorrente desde a década de 1930. Também se firmou a concepção de educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do Estado concedê-la. Defendiam-se a erradicação do analfabetismo e a universalização da escola pública, visando a formação de um aluno crítico (Shiroma, Moraes & Evangelista, 2011, p. 40).

Entretanto, no fim da década de 1980, houve um incremento no déficit econômico das nações latino-americanas, o que levou a uma rediscussão e redefinição do papel do Estado, sugerido por um esgotamento do keynesianismo (Souza; Faria, 2004). Essa fragilização do modelo econômico criou as condições ideais para o fortalecimento das bases e valores do Neoliberalismo, naquilo que representaria uma espécie de “contra-ataque” ao avanço das conquistas trabalhistas e sociais obtidas pelos trabalhadores.

Nesse *mister*, a compreensão de como se estruturam as políticas públicas em educação no Brasil, bem como o modo em que se estruturam na realidade e influenciam o funcionamento de todo o processo de gestão educacional e escolar passa, precipuamente, pela compreensão dos aspectos concretos da dinâmica e da lógica econômica dos contextos nos quais estão inseridas, uma vez que:

> o modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e intelectual em geral, (e que) não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, é seu social, inversamente, que determina sua consciência (Marx, 2006, p. 24)

A esta altura, a impregnação do campo educacional pelos aspectos de natureza essencialmente econômica erigiria o que passou a se denominar de economia da educação. Era cada vez mais difícil a separação entre economia e educação, em um claro discurso de simbiose em que, a educação tornava-se catalisadora do capitalismo e o capitalismo tornava-se elemento de determinação da educação. Nesse sentido,

> o processo educativo, escolar ou não, é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores de capacidade de trabalho e, consequentemente, de produção (Frigotto, 2006, p. 40).

Portanto, o que se passaria a observar a partir dessa associação educação x economia é uma modificação ainda mais profunda e radical do papel dos processos

educacionais, agora inseridos completamente na lógica dos interesses do capital. A escola tornar-se-ia o espaço que albergaria a mesma lógica de mundo imposta pelo capitalismo predatório, afastando-se de sua vocação por uma transformação social, pelo coletivismo ou mesmo por um caráter humanizador, transmutando-se em espaço de competição, concorrência e de forte estímulo ao consumo.

Esse novo arcabouço ideológico começou a tomar corpo de forma mais risível a partir de março de 1990, quando fora realizada a Conferência Mundial de Educação para Todos, mais comumente conhecida como Conferência de Jomtien, na Tailândia. Como anfitriões do evento, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Banco Mundial, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A Conferência contou com a participação de 155 Nações e estabeleceu as bases para um conjunto de reformas educacionais que ocorreria em todo o mundo, inclusive o Brasil, cujo resultado prático está simbolizado pelo Plano Decenal de Educação para Todos – 1993 a 2003 (Menezes, 2000).

A partir dessa Conferência, os marcos legais em educação no Brasil passariam a ser orientados pela lógica por ele preconizada, impondo uma série de (contra) reformas de caráter Neoliberal, focadas no produtivismo, na formação de mão de obra para o mercado de trabalho, na competição, na burocratização, no gerencialismo e nos princípios orientadores da qualidade total. Ganharia, pois, status de “estrutura estruturante” (Bourdieu, 2001, p. 61), uma vez que serviriam não só como ponto de partida para a elaboração e estruturação das políticas públicas educacionais, mas ocuparia a centralidade de todo o sistema.

Os preceitos, por exemplo, orientadores das políticas e estruturados como pressupostos pelo Banco Mundial (Banco Mundial, 1996), estavam calcados na ideia de que a oferta da educação básica para todos viabilizaria a diminuição das taxas de pobreza, promovendo mobilidade social, ampliando as taxas de produtividade e de rentabilidade econômica, o que, em tese, promoveria o desenvolvimento e potencializaria transformação das Nações, algo que, na prática, acabaria por não acontecer, pelo contrário, aprofundaria ainda mais as desigualdades já existentes.

As reformas passam a ser introduzidas de forma descentralizada na aplicação de seus mandamentos, estes expressos por um conjunto de marcos legais regulatórios, o que traria como consequência a necessidade de se implementar e ampliar o caráter avaliador do estado, à medida que mecanismos de controle e

monitoramento seriam necessários para a verificação de em quais estágios a marcha reformista se encontrava em cada unidade da federação. Não obstante houvesse iniciado, segundo Gatti (2009), em meados dos anos 1960, esse caráter avaliador do Estado atingiria nos anos 1990 seu ápice.

Enquanto as diretrizes norteadoras difundidas pelos marcos legais tinham caráter descentralizador, a gestão era completamente centralizada, vertical, pouco democrática e nada dialógica, muito embora provocasse profundas alterações nas rotinas das escolas e *no modus operandi* de seus sujeitos. Era uma espécie de "mudança que nada muda", pois não obstante tivesse alterado o funcionamento da escola, não se propunha em verdade a promover alterações substantivas para a implementação de uma realidade educacional de qualidade sócio referenciada, e sim, segundo Dourado (2007, p. 926), "um cenário de hibridismo no plano das concepções e das práticas que, historicamente, no Brasil, têm resultado em realidade educacional excludente e seletiva".

A própria LDBEN n° 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – reforçaria a ideia de *Accountability*, uma vez que transferiu (aos moldes do que já havia feito a Constituição Federal de 1988) à sociedade civil o dever de fiscalização de como operaria o sistema educacional, o que ia de encontro a valores como liberdade, autonomia, respeito e cidadania preconizados por estes mesmos marcos normativos, em uma clara contradição e exposição das intencionalidades contidas em si mesmos.

Na esteira dessa lógica, os PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais - e as DCNs – Diretrizes Curriculares Nacionais – reforçariam o caráter regulatório que as políticas de educação passaram a assumir no Brasil desde a Conferência de Jomtien. Neste sentido,

> elas colocam em evidência a própria forma como a educação brasileira se organiza, especialmente no que tange aos processos de ensino-aprendizagem. Esses marcos regulatórios exprimem que o Estado tem o dever de formular "currículos mínimos" para a educação nacional, para os mais variados níveis e modalidades (Ferreira, 2021, p. 66).

A grande contribuição dessas regulações para o projeto reformista em curso, além de delimitarem formas pré-concebidas de organização e de funcionamento da escola, foi de estruturar um amplo sistema de avaliação – o Sistema Nacional de Avaliação – organizado em Sistema Nacional de Avaliação da Educação

Básica (Saeb) e o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes), ambos parte de uma política de avaliação estruturada segundo a lógica dos exames em larga escala, ponto de partida para uma excessiva quantificação do desempenho escolar e das redes de ensino, marco introdutório de uma escola pautada por índices e pela eficiência características do Neoliberalismo.

Embora se possa admitir que a criação de um Sistema Nacional de Avaliação também tenha o mérito de fornecer algum parâmetro de análise da realidade educacional com fins de orientação e direcionamento das políticas, para uma noção de qualidade sócio referenciada na educação esta estratégia se mostrou empobrecida e incapaz de dar as respostas que o contexto brasileiro demanda. Assim,

> a análise indica assim que, provavelmente em função da polissemia da noção de competências e de suas múltiplas fontes e origens, o que gera interpretações ambíguas no emprego dessa noção por parte das escolas, as ações decorrentes das políticas curriculares e avaliativas pouco interferiram no desempenho dos alunos, não chegando a alterá-lo qualitativamente (Silva; Abreu, 2008, p. 543).

Revelar-se-ia, portanto, uma educação estruturada por uma lógica quantitativista, pautada por *rankings*, cujo modelo de (des)valor está centrado na meritocracia, no escalonamento, na classificação e no pragmatismo utilitarista, o qual se põe a serviço da lógica de mercado. Neste sentido,

> o caráter diagnóstico trazido pelas reformas e por meio de seus instrumentos de avaliação em larga escala não está em harmonia com as finalidades que, em tese, defendem, dentre as quais, a principal, a promoção de políticas públicas educacionais que objetivem fazer com que a educação brasileira supere seus obstáculos. Desse modo, essa distância entre proposto e propósito acaba por colocar a educação brasileira em um *looping* e a real sensação de que, apesar de alguns avanços, se levarmos em consideração o início dos anos 1990, a educação brasileira, para o século XXI, ainda está estagnada (Ferreira, 2021, p. 71).

No mesmo sentido reafirma Libâneo (2012, p. 13), ao enunciar que “a associação entre as políticas educacionais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento e os traços da escola dualista representa substantivas explicações para o incessante declínio da escola pública brasileira”. O cenário de aprofundamento dos valores neoliberais na realidade educacional brasileira, perpetrados por meio das políticas educacionais, conduziram-na a um esgarçamento de sua função social, a uma crise identitária e a uma descaracterização de seu papel emancipador e contra hegemônico, colocando-a a serviço da perpetuação da lógica do capital que, entre

uma crise e outra, reinventa-se e aprofunda as injustiças e as desigualdades.

2.3 A lógica reformista no contexto educacional maranhense

As transformações advindas da expansão do Neoliberalismo – notadamente a partir dos anos 1980 - e que reorganizaram a lógica do capital impuseram a partir de sua transnacionalização o imperativo debate acerca de qual passaria a ser o papel dos Estados nacionais frente a uma economia que não reconhecia mais fronteiras.

Na contramão do esvaziamento do papel dos Estados nacionais, passou-se a considerar o espaço local como alternativa para superação dos problemas trazidos por mais um ciclo do capital. Institucionalmente, este movimento consubstanciou-se na própria Constituição Federal de 1988, a qual redefiniu a distribuição dos recursos advindos da cesta tributária, bem como ampliou a autonomia de estados e de municípios do ponto de vista político, jurídico e administrativo, em claro movimento de descentralização.

Não obstante a isso, na prática não se observou de modo concreto essa ampliação de autonomia, agindo o Governo Federal no sentido de manter algum desequilíbrio na distribuição dos recursos, o que preservou o caráter centralizador que antecedeu a Constituição Federal de 1988. Dentre essas medidas recentralizadoras, Abrúcio (2000) põe em relevo a limitação dos gastos com pessoal, o controle do endividamento público, a proibição de contrair despesas sem prévia dotação orçamentária, a adoção de metas fiscais, a elaboração de relatórios de gestão fiscal e o controle de finanças em períodos eleitorais.

É importante frisar que não há uma antinomia entre o “local”, o “nacional” e o “global”, uma vez que, independentemente da esfera de poder, o capital se organiza para que, em cada um deles, seus propósitos se cumpram, variando apenas os papeis destinados a cada um deles. Neste sentido, as noções de territorialidade estão a serviço da instrumentalização, pelo estado burguês, das garantias de reprodução da lógica produtiva capitalista.

De acordo com Harvey (1992), no sistema capitalista, o espaço se organiza de forma a atender as necessidades de produção e de reprodução social e às constantes transformações das relações sociais. Desse modo, o espaço é mais que um mero mecanismo de demarcação de competências e de poderes institucionais,

mas, sobretudo, reveste-se de um caráter ideológico, influenciando as relações que se estabelecem entre os sujeitos, seus mecanismos de funcionamento, seus interesses e seus valores, sendo, portanto, objeto de interesse do capitalismo para o exercício do controle sobre essas dinâmicas.

Neste trabalho, considera-se como “local” o estado do Maranhão/Município de São Luís. Cumpre destacar que, historicamente, o Maranhão tem sua economia organizada em torno da comercialização de produtos agrícolas e se posicionou como estrutura para o Sul/Sudeste, que pautado por uma economia urbano-industrial, desenvolvia-se de forma mais intensa e consistente.

No fim dos anos 1970 e nos anos 1980, o estado do Maranhão implementou ações na área econômica com o objetivo de “modernizar” e desenvolver o estado. Dentre elas, a participação no PGC – Programa Grande Carajás – que na prática continuava a reproduzir a lógica de exportação de suas riquezas, agora para as nações industrializadas, uma vez que se portava apenas como corredor de exportação. A construção do Porto do Itaqui (um dos maiores portos do país), parte da Ferrovia Norte-Sul, a constituição do consórcio ALCOA/ BILLINGTON/ CAMARGO CORREIA (uma das maiores empresas transnacionais do mundo em exploração do alumínio) foram algumas das medidas tomadas com a finalidade (ao menos discursiva) de gerar progresso para o estado.

Todas essas ações vinham sob a justificativa de geração de emprego, de renda e de desenvolvimento para o estado. Entretanto, o que se observou, na prática, foi o escoamento das riquezas da região a preços módicos, grandes impactos ambientais e apenas os subempregos ocupados pelos maranhenses. Inúmeras famílias acabaram desapropriadas de suas terras, o que acabou acelerando o processo de favelização, a concentração fundiária, os conflitos no campo e a presença de latifúndios. Neste sentido,

> as políticas dos governos federal e estadual, mediante o volume de recursos despendidos, o descaso com a proteção ambiental e o desrespeito aos direitos dos trabalhadores foram fundamentais para a consolidação de um modelo de desenvolvimento excludente e dependente no Maranhão (Gomes Silva, 2001, p. 211).

Esse contexto de acentuação das já existentes e profundas desigualdades sociais foi o terreno fértil para o fortalecimento do discurso político-ideológico que assegurou a permanência da oligarquia Sarney e de seu grupo no poder, tudo sob a

justificativa de que era necessária a adoção de medidas neoliberais com o intuito de inserir o Maranhão em um mundo globalizado, moderno e competitivo, discurso não muito diferente do já observado em outras partes do mundo que escolheram este mesmo caminho.

A Reforma Administrativa do Estado do Maranhão, encampada na gestão da ex-governadora Roseana Macieira Sarney Murad (1995 – 1998/ 1999 – 2002), instituída pela Lei n° 7356/98, foi difundida à população por intermédio de forte aparato publicitário nas rádios e na tv (o maior veículo televisivo do estado do Maranhão pertencia e pertence à família Sarney, o Sistema Mirante de Comunicação). As peças publicitárias buscavam justificar não apenas a necessidade de combater as profundas desigualdades existentes e a pobreza imperiosa que reinava sobre o estado, mas punha em relevo a ideia de uma nova gestão: moderna, técnica e eficiente.

Os objetivos principais proclamados pela Reforma consistiam na "modernização dos sistemas administrativos", bem como no "saneamento das finanças públicas" (Maranhão, 1998a), práticas de cunho claramente neoliberal e que vinham na esteira da reforma administrativa iniciada no plano nacional pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), medidas que, simbolicamente, tiveram como marco a inserção do princípio da eficiência no art. 37 da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional n° 19.

Esse alinhamento local às ações de cunho nacional também mantinha estreita relação com o avanço do Neoliberalismo no plano global, o que comprova não existir, conforme já salientado, oposição entre as ideias de "local", "nacional" e "global", mas sim apenas formas distintas de estabelecimento do capital com fulcro no cumprimento de seus propósitos, ou seja, apenas papeis diferentes em espaços diferentes para o pleno funcionamento da ampla engrenagem neoliberal.

Publicizada com o *slogan* "um Estado em busca da eficiência", a série de estratégias implementadas pelo governo Roseana Sarney tinha como destaque a desestatização, a descentralização administrativa, a maior participação de organizações sociais na gestão, a busca pela eficiência, pela eficácia e pela efetividade, além da desregulamentação (Maranhão, 1998b, p. 11-12).

Desse modo, tornava-se clara a adoção de um novo modelo de administração, já que:

> governar é fazer os compromissos para alcançar a maioria, é definir as leis e políticas públicas, é tomar decisões estratégicas voltadas para o interesse

> público e nacional – é aperfeiçoar e garantir o estado enquanto regime político. Mas governar é também administrar a organização do estado: é política, é aperfeiçoar constantemente o aparelho do estado de forma a operar os serviços públicos com qualidade e eficiência – é tornar o estado, Estado Gerencial (Bresser Pereira, 2007, p. 7).

O que se pode observar é que, mesmo passadas quase três décadas, muitas das premissas inseridas na Administração Pública maranhense quando da Reforma Administrativa do estado ainda representam o mesmo contexto de quando da implantação da Política Educacional "Escola Digna", ou seja, em 28 anos e muitas gestões depois, o governo do Maranhão continua, assim como no plano global, a pautar suas ações pela premissa da racionalidade, do gerencialismo e da eficiência introduzidos àquela época – 1995, inobstante o faça sob outras perspectivas e com o uso de outros estratagemas.

Essa racionalidade acompanhava na esfera local o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado proposto pelo Governo Federal, com franca transferência para o setor público não-estatal da prestação dos serviços públicos, em um verdadeiro esvaziamento do papel do Estado, notadamente no que concerne à promoção e à efetivação de políticas sociais, com relevo para a saúde, a assistência social e a educação.

Esse processo se deu com a diminuição da máquina pública por meio do agrupamento de secretarias, com o avanço do processo de agencificação[18] – criação de Agências Executivas e de Organizações Sociais – em substituição gradativa às autarquias e às fundações públicas, fato que retirava dessas a autonomia e centralizava o poder na Administração Pública central. Dezoitos secretarias foram extintas para dar lugar a oito agências, enxugamento da máquina pública que acabou ocasionando exonerações – estima-se que, entre 1996 e 1998, 2800 servidores públicos tenham sido exonerados, segundo dados do Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público do Estado do Maranhão (SINTSEP).

Destaca-se também a privatização de importantes empresas estatais, a exemplo da antiga Companhia Energética do Maranhão – CEMAR – e do Banco do Estado do Maranhão – BEM. Por fim, foram criadas Gerências de Desenvolvimento Regionais – Agências Executivas que centralizaram o poder da Administração Central por regiões do estado, ou seja, cada região do Maranhão teria uma Gerência Regional

[18] Termo criado por Christopher Pollitt e Geert Bouckaert em suas análises sobre reforma administrativa e modernização do setor público.

que responderia diretamente ao poder central. Essa também era uma forma de ampliar o controle sobre as bases eleitorais, em uma espécie de “cabresto eleitoral moderno”.

Na contramão das promessas de combater as desigualdades, de modernizar o estado Maranhense e de alçá-lo à condição de um estado próspero e desenvolvido, o que se via na prática era um absoluto fracasso da política reformista – pelo menos do ponto de vista dos direitos sociais e das classes menos favorecidas, já que os privilégios dos mais ricos só se ampliavam. De acordo com o IBGE, em 1996, o Maranhão possuía a pior taxa de alfabetização do Brasil – aproximadamente 70% - a terceira mais elevada taxa de mortalidade infantil do Nordeste 66/1000 nascidos – e a maior taxa de pobreza do país – quase 60% da população ganhava menos de meio salário-mínimo por mês.

Curioso é perceber que, auxiliado pela grande mídia e contando com a baixa escolarização da população, o governo reformista de Roseana Sarney se viu amparado pelo aprofundamento das desigualdades que ele próprio gerou, em um verdadeiro paradoxo pleno. Reforma-se porque se precisa modernizar e desenvolver o estado, entretanto a Reforma aprofunda ainda mais a desigualdade; logo, precisa-se reformar ainda mais para que se saia dessa condição criada pelo próprio estado. Por isso,

> essa política passou a ser extremamente adequada aos tempos de crise e se organiza como sendo um receituário, quer dizer, como orientações/condições que implicam uma ação desregulamentadora do papel do Estado, passando a desempenhar funções sociais muito restritas, incluindo-se a própria política educacional. E, obviamente, esta sofre todas as influências do conjunto de indicações para a “nova” organização do Estado e das suas políticas. Assim, a função do Estado deveria se restringir à regulação e à coordenação, particularmente, no nível federal e à progressiva descentralização vertical rígida à esfera estadual e municipal, da função executiva nas áreas de prestação de serviços sociais e de infraestrutura (Bastos, 2012, p. 42).

Essa narrativa ficou evidenciada pelo sucesso significativo de Roseana Sarney nas urnas – a ex-governadora acabaria sendo reeleita - e de seus aliados – boa parte de sua base política de apoio venceria as eleições municipais. Restava consolidada a subsunção do Estado à lógica do capital, em um movimento que, com o advento da tecnologia e a ampliação da sofisticação dos mecanismos de produção, passaria a conferir à educação um novo status, colocando-a na centralidade, não apenas do discurso, mas do projeto neoliberal, passando a representar o esteio que

impulsionaria o desenvolvimento do capital para superação da crise das décadas de 1980 e 1990 do fim do século XX.

> Entretanto, embora todo um contexto de mascaramento da real situação social e educacional do Maranhão fosse construído, um olhar mais apurado acerca dos fatos conformava a inequívoca constatação das contradições profundas que marcavam a vida das pessoas, o que acabava por desvelar a essência em detrimento de uma aparência ilusória de uma gestão próspera, quando, em verdade, era apenas a extensão dos valores historicamente implantados pela oligarquia a qual o governo Roseana Sarney representava (Ferreira, 2021, p. 78).

A partir do consentimento (ainda que inconsciente ou alienado) da maioria da população com as premissas da Reforma do Estado Maranhense – o que resta demonstrado com o sucesso eleitoral do grupo político capitaneado pela ex-governadora Roseana Sarney – a legislação de regência se estruturava a partir de três princípios centrais.

O primeiro deles, a eficiência, exprimido pela ideia de maximização dos recursos da Administração Pública, pautado por uma suposta excelência centrada no atingimento de metas, redução do aparato do Estado e austeridade das contas públicas. O segundo princípio era a inovação, com o qual se buscava a mudança na lógica de organização do poder, das relações de trabalho e no processo de controle das ações institucionalizadas. O terceiro princípio era a regionalização, focado na ideia de descentralização da própria Reforma Administrativa encampada inicialmente pelo Governo Federal, em uma clara ideia de expansão veloz e de massificação das ideias reformistas necessárias à consolidação do modelo Neoliberal no Brasil.

De certo modo, hoje, observa-se ainda a presença dos valores reformistas neoliberais, pois a base de seu discurso justificador permanece. Desse modo,

> acordos institucionais que servem aos interesses de alguns indivíduos são apresentados como servindo aos interesses de todos, e esses acordos são vistos como estando abertos, em princípio, a qualquer um que tenha a habilidade e a tendência de ser neles bem-sucedido (Thompson, 1995, p. 83).

Da metade dos anos 1990 até 2023, segundo Pereira e Seabra (2004), o mundo e o Brasil – e por conseguinte o Maranhão - de forma direta ou indireta, presenciaram a crise do sistema monetário europeu (1992), a crise asiática (1997), a crise russa (1998), a crise brasileira (1999) e a crise mundial do *subprime*, que ficara conhecida como crise da bolha imobiliária americana (2008).

Essas sucessivas crises – imanentes ao capital – colocaram e colocam a sociedade em permanente vigilância, bem como suscetíveis a qualquer discurso que nela incuta a ideia de que modificações ou sacrifícios na forma como o Estado ou as políticas por eles implementadas são instituídas tornam-se legítimos sacrifícios em prol da superação de um contexto de crise, seja ela política, seja ela econômica, o que acaba por justificar o discurso reformista sem grande oposição popular, facilitando-o de forma quase constante, com pequenas reorientações de tempos em tempos, dadas as especificidades de cada contexto. Trata-se do remédio que possui gosto amargo, mas que é necessário para que se fique bem, discurso que acabou naturalizado e entronizado, visto como a “cota do povo” para a futura prosperidade que deseja usufruir.

Esse conjunto de acontecimentos era, em verdade, resultado de um fenômeno que, nos anos 1980 e 1990, Rosar (2008) pondera ter colocado a necessidade de adaptar a escola à chamada reestruturação produtiva, o que se deva em escala local tal qual no plano global. Foi a partir dessa restruturação que as ideias e os pilares neoliberais se inseriram diretamente na atuação do MEC, o que acabou, reflexamente, sendo inserido na lógica dos estados e, a posteriori, dos municípios.

Conforme já salientado, não existiu uma dicotomia entre “local” e “global”, uma vez que se tratava tão somente de espaços distintos de onde se dariam as ações reformistas de caráter neoliberal, razão pela qual se observava claramente uma espécie de espelhamento das medidas, variando-se tão somente o grau e o rigor com os quais eram implementadas. Nesse sentido,

> o Banco Mundial não apresenta ideias isoladas, mas uma proposta articulada, uma ideologia e um pacote de medidas para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares, particularmente do ensino de primeiro grau, nos países em desenvolvimento. Embora se reconheça que cada país e cada situação concreta requerem especificidade, trata-se de fato de um " pacote” de reforma proposto aos países em desenvolvimento que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula (Torres, 2009, p.126).

Desse modo, o que havia no Maranhão não se tratava de ação isolada do governo local, quando na verdade era fruto de um projeto maior, organizado e articulado, o qual visava à padronização das ações de governança, a fim de estruturar e de organizar as administrações para a consecução das bases neoliberais, o que o eminente autor denominou de “pacote de reforma”. Enquanto no discurso eram

prometidas ações que viriam a qualificar não somente a educação, mas a vida das pessoas, na contramão a realidade impunha crescentes restrições, arrocho e ainda mais desigualdade.

O fenômeno neoliberal, que estabelecia seus princípios sob uma ótica global, encontrava na customização, local a local, um fértil terreno para a construção de uma verdadeira cultura gerencial, em um movimento dialético que aceleraria sua consolidação, pois a partir das especificidades de cada lugar, materializava-se um caráter de políticas cujos objetivos e estratégias gozavam de similaridade com o todo; tinha-se, portanto, ações específicas para propósitos comuns.

Essa nova configuração nas políticas públicas – com relevo aqui para as políticas públicas educacionais – trouxe à baila uma série de modificações, as quais hoje são naturalizadas e vistas, por muitos, como intrínsecas aos sistemas de educação, a exemplo de um currículo de natureza pragmática e utilitarista (focado nas necessidades do mercado de trabalho e herança do Toyotismo); a reorientação do papel das avaliações para um perfil predominantemente classificatório, padronizado e em larga escala; a gestão escolar orientada para aferição de resultados, pautada por índices e pelo cumprimento de metas, o denominado gerencialismo; a mitigação do caráter democrático das escolas, com a ampliação da verticalidade na tomada de decisões etc.

O que se observou – e ainda se observa – na prática é/foi a subsunção da escola aos ditames do capital, restringindo seu papel e sua função social à condição de atendimento aos interesses burocráticos e negociais impostos pela lógica produtivista do capitalismo. Nesse sentido, a escola se afasta de um modelo de gestão social – modelo que, de certo modo, nunca fora efetivamente alcançado como sistema – e se reduz ao caráter empresarial, mercadológico e utilitarista. Ficam expostas assim uma das contradições centrais do modelo neoliberal de educação que, não obstante no discurso proclame a busca pela eficiência, na prática tem se revelado um modelo precarizador.

Essa essência educacional trazida no cerne das reformas educacionais dos anos 1980 e 1990 para o Brasil se afastava caoticamente das reais necessidades dos locais em que era imposta, produzindo um alinhamento com uma realidade que não dialogava com o cenário de sua inserção, ampliando as desigualdades e as distorções não apenas educacionais, mas também sociais. A denominada “gestão para resultados”, revestida por sua fleugma de modernidade e de avanço, é na verdade

segregatória e incongruente. Sua narrativa de busca por excelência e por resultados superiores produz (ou deveria produzir), na contramão dessas aparentes *benesse*s, uma série de inquietações e questionamentos.

Nessa direção, é preciso que se questione: que resultados? Resultados para quem? Para quê? Com quais objetivos? Para que modelo de sociedade? Para que tipo de sujeito? Fica patente que a “gestão para resultados”, centrada no gerencialismo, representou uma mudança paradigmática significativa na educação brasileira e, por conseguinte, maranhense. O caráter democrático-participativo da escola foi mitigado, reduzindo gestores e professores a artífices do projeto resultadista, com a tecitura educacional direcionada para a competição e para os índices.

Desse modo, a descentralização se deu, dentre outras coisas, pela municipalização do ensino, mas sem ofertar respostas para problemas históricos que, no Brasil, apresentam-se de forma mais acentuada no local, a exemplo do insuficiente financiamento, de um currículo fragmentado, das fortes desigualdades sociais e da ascendência política sobre as decisões de políticas educacionais, as quais, muitas vezes, secundarizam a educação e priorizam o caráter clientelista da política.

Neste sentido,

> preocupar-se com a prática administrativa de nossas escolas envolve ter em conta a coerência entre meios e objetivos na realização da atividade educativa. A educação, entendida como emancipação humana, precisa levar em conta a condição de sujeito tanto de educandos quanto de educadores. Daí que ela só pode realizar-se de forma democrática, o que significa que a administração que lhe dá sustentação deve ser necessariamente democrática. Considerar as políticas educacionais em suas relações com a prática da gestão escolar significa, portanto, levar em conta a democratização da gestão de nossas escolas (Paro, 2002, p. 2).

Neste diapasão, as reformas educacionais implementadas no Maranhão a partir dos anos 1990 não só minimizaram o caráter democrático-participativo da gestão educacional e escolar preconizado como princípio constitucional, como iniciaram o processo de consolidação do gerencialismo como modelo predominante, o qual, perpetua-se ainda hoje, tendo muitas de suas características inseridas na Política Educacional “Escola Digna”, inobstante o discurso esteja alinhado à concepção de educação orientada pelos princípios da qualidade social.

No contexto maranhense, coube à extinta Gerência de Desenvolvimento Humano – GDH – atual Secretaria de Estado da Educação (SEDUC/MA), a

implantação e a implementação das reformas no campo educacional. Importado dos Estados Unidos, o modelo de agencificação – visto como novidade aqui e já em declínio lá – estava na centralidade da reorganização da estrutura burocrático-administrativa no estado e possuía como principal característica a eficiência (SILVA, 2006). Este modelo orientou as políticas em educação no Maranhão de 1998 a 2002, ocasião em que a referida agência as reformulou, redefiniu as diretrizes e desenvolveu mecanismos de controle das ações educacionais no estado.

Foi neste período – 1998 a 2002 – que se observaram, de maneira mais acentuada, as transformações que introduziram os ditames das reformas neoliberais. A escola e o processo de ensino-aprendizagem foram os principais focos dessas políticas, as quais definiam como prioridade o fortalecimento institucional e das práticas educativas. Aparentemente, a reforma, de fato, investiria sua intencionalidade em um aspecto que reforçaria a intenção de efetivamente promover o caráter democrático-participativo preconizado pela Constituição Federal e pela própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9394/96, entretanto, o que se observaria na prática seria o oposto disso.

Dava-se ênfase a uma gestão escolar orientada para a autonomia das escolas, as quais seriam planejadas e avaliadas periódica e sistematicamente para o atingimento de objetivos e metas (MARANHÃO, 1999; 2003b). Essa estruturação da escola perdura até os dias de hoje, uma vez que seus mecanismos de medição e controle são um traço marcante da educação neoliberal. Na Política Educação “Escola Digna”, aos moldes do que já é feito global (PISA) e nacionalmente (Saeb e o Enem – Exame Nacional do Ensino Médio), por exemplo, o Maranhão também criou o SEAMA – Sistema de Avaliação do Maranhão - que não apenas mede o desempenho de alunos, como também avalia professores, gestores e escolas.

Esses exames em larga escala, sob a justificativa de obtenção de indicadores para a tomada de decisões e para a formulação de novas políticas públicas educacionais, têm, em verdade, estado a serviço do rankiamento de estudantes, professores, gestores e escolas, premiando os mais bem classificados e apontando os “fracassados”, transferindo a responsabilidade do Estado para os professores, os gestores e as escolas, o que representa um equívoco.

A análise dos resultados, mesmo sob a lógica fria dos números, não deveria desconsiderar o contexto em que essas escolas e esses sujeitos estão inseridos, o impacto dos aspectos sociais sobre o aprendizado, tampouco personalizar o baixo

desempenho desconsiderando que esses sujeitos e instituições integram um todo e, desse modo, estão inseridos em uma realidade mais ampla, a qual possui condicionantes que impactam em seus desempenhos. Essa distorção em nada colabora para o desenvolvimento educacional do estado.

Ademais, esse mesmo exame em larga escala serve para distribuir prêmios e é critério para a divisão dos recursos que serão aplicados em cada município do estado, o que representa, em si mesmo, uma contradição, pois fornece mais recursos para as escolas que já possuem resultados superiores e menos recursos para aquelas que apresentam resultados insatisfatórios, distribuição essa que dificulta ainda mais que possam melhorar suas performances.

O que se observa, portanto, é que as diretrizes implantadas pelas reformas dos anos 1990 se consolidaram e permanecem, mesmo em se tratando de uma política de um governo que se autoproclama progressista e de esquerda, cujo discurso se aproxima de uma educação de qualidade sócio referenciada. Entretanto, na prática, o que se observa é a adoção das mesmas estratégias de outrora, em uma clara demonstração do quanto o neoliberalismo penetrou e se incorporou à educação maranhense, a exemplo do que acontece nacional e globalmente.

As reformas educacionais maranhenses dos anos 1990 tinham suas diretrizes organizadas a partir de cinco (5) estratégias centrais, a saber: a) retomada do planejamento como instrumento imprescindível da prática escolar; b) educação a distância com ênfase para o uso das tecnologias educacionais; c) assistência técnico-pedagógica; d) capacitação docente e formação continuada e; e) ações articuladas e integradas entre o Estado e os Municípios para o atendimento do denominado regime de colaboração mútua entre União, Estados e Municípios (MARANHÃO, 1999).

No que diz respeito à retomada do planejamento, a ideia era estruturar as bases técnicas para ações descentralizadas, participativas e integradas, garantindo organização, coordenação e racionalização dos meios e dos recursos com a finalidade de aperfeiçoar a gestão do ensino, a fim de torná-la mais produtiva e eficiente. Objetivava também estar em consonância com o sistema avaliativo, fossem avaliações específicas, fossem elas continuadas. Desse modo, seria possível o desenvolvimento dos sistemas informativos, a fim de que dessem suporte estatístico e servissem como subsídio para a tomada de decisão da gestão. Assim, por meio do fortalecimento do Planejamento e da Gestão, estaria facilitada a missão de construir o PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola.

Quanto à segunda estratégia, “educação a distância com ênfase para o uso das tecnologias educacionais”, a ideia era ampliar o uso do ensino a distância e das tecnologias em sala de aula. Isso ocorreu notadamente por meio do Projeto “Viva Educação”, o qual instituiu na rede pública de ensino do Maranhão o tele-ensino, uma parceria do governo do estado com a Fundação Roberto Marinho. Por meio deste projeto, os professores assumiram o papel de tutores e os aparelhos de televisão foram inseridos em sala de aula para transmitirem aos alunos aulas do Telecurso 2000.

O objetivo principal do projeto, segundo a própria gerência que o administrava, era promover a aceleração dos estudos dos discentes. Entretanto, o que se observou na prática foi exatamente o contrário, tendo sido o modelo rejeitado pelos alunos, famílias, gestores e professores, o que resultou em um movimento grevista e vários protestos. Diante do quadro caótico, a ex-governadora Roseana Sarney acabou cedendo, desfazendo o convênio e encerrando o projeto no ano de 2001.

No tocante à assistência técnico-pedagógica, objetivava o acompanhamento das ações de gestão, bem como a inserção de avaliações para direcionar a prática pedagógica. Outro enfoque dessa estratégia consistia no estímulo à criação de órgãos colegiados como forma de promover a gestão escolar democrática, conforme preconizava a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN n° 9394/96.

Quanto à capacitação docente, a Gerência visava à qualificação dos docentes da rede, haja vista que o Maranhão possuía um dos menores contingentes de professores com formação superior em sala de aula, bem como uma quantidade bastante acentuada de docentes que lecionavam disciplinas em descompasso com sua formação. Ademais, em face dos péssimos indicadores educacionais, a formação docente se mostrava imperiosa como estratégia para a reversão desse cenário.

Por fim, no que tange às “ações articuladas e integradas entre o Estado e os Municípios para o atendimento do denominado regime de colaboração mútua entre União, Estados e Municípios”, a ideia era integrar a Gerência Adjunta para a Educação com as demais gerências regionais, promovendo o estabelecimento de parcerias com as prefeituras e com o chamado terceiro setor[19]. Também consiste em prestar

[19] Instituições privadas sem fins lucrativos que prestam serviços de interesse social e público. Em sentido contrário e criticamente, “envolve instituições e organizações variadas que diretamente podem

assessoria aos municípios para que pudessem realizar um mapeamento do cenário educacional, na construção dos Planos Municipais de Educação, excelência na utilização dos recursos humanos e materiais, ações que buscavam atender à efetivação do regime de colaboração trazido pela legislação.

Estava posto em relevo pelas reformas do estado do Maranhão uma série de políticas e de diretrizes educacionais que colocavam a gestão escolar na centralidade das intenções de promover seus objetivos, o que passava, diretamente, pela mudança no perfil de como gerir, bem como dos próprios gestores. A eles se impunham as exigências que ultrapassavam a vivência do ambiente educacional, mas a necessidade de serem dotados de conhecimentos técnicos que pudessem servir de suporte para que as metas perseguidas pudessem ser efetivadas e os resultados preconizados pudessem ser atingidos. Desse modo, o que se pode observar é que, no Maranhão, as reformas educacionais, a exemplo do que acontecera no plano nacional, introduziram os princípios neoliberais da eficiência, do gerencialismo, da mitigação da democratização da gestão, da desresponsabilização do Estado, dentre outros. A Política Educacional “Escola Digna” em curso no Maranhão, não obstante expressão de um governo mais progressista e de esquerda, reproduz em seus documentos e práticas várias dessas estratégias. Para facilitar a comparação, apresenta-se a seguir um quadro dessas legislações, a lei da reforma dos anos 1990 e a Política Educacional “Escola Digna”, bem como os documentos que a regulamentam, a saber:

- Lei n° 7356/98: Lei da Reforma e da Reorganização Administrativa do Maranhão;
- Lei n° 10995/19: Política Educacional “Escola Digna”;
- Portaria n° 814/19: Programa Mais Ideb;
- Decreto n° 34649/19: Pacto pela aprendizagem.

Quadro 03- Legislação comparada: Reforma x Política Educacional “Escola Digna”

Lei n° 7356/98	Lei nº 10.995/19	Portaria n° 814/19	Decreto n° 34649/19

não visar lucros, mas no limite, o essencial para algumas é justamente a expansão de seus consumidores” (SANTOS, 2012, p. 106).

Retomada do planejamento como instrumento imprescindível da prática escolar	-	-	O Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem abrangerá as seguintes áreas: IV - planejamento, suprimentos e suporte (art. 3°, IV)
Educação a distância com ênfase para o uso das tecnologias educacionais	-	Implementação de tecnologias de gestão educacional (art.3°, III)	-
Assistência técnico-pedagógica	-	-	Assessoria técnico-pedagógica (art. 4°, IV)
Capacitação docente e formação continuada	Qualificação das práticas e rotinas pedagógicas, por meio da formação continuada dos profissionais das redes municipais e estadual de educação (art.3°, IV)	-	Contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos profissionais da educação (art. 2°, IV)
Ações articuladas e	A Política Educacional 'Escola Digna' será desenvolvida		Fica instituído o Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem do Maranhão, com o objetivo de reforçar a colaboração

integradas entre o Estado e os Municípios para o atendimento do denominado regime de colaboração mútua entre União, Estados e Municípios	de forma integrada pelo Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, em regime de colaboração com os municípios (art.3°)	-	entre a Secretaria de Estado da Educação e as Secretarias Municipais de Educação, por meio do desenvolvimento de ações voltadas à melhoria dos indicadores e à concretização das metas dos Planos de Educação (art. 1°)

Fonte: Autor da pesquisa

Confrontando-se tão somente as diretrizes e estratégias trazidas pela Lei da Reforma e da Reorganização Administrativa do Maranhão, observa-se que há por parte da Política Educacional “Escola Digna”, bem como por suas normas regulamentadoras – Programa Mais Ideb e Pacto pela Aprendizagem – a manutenção dessas diretrizes e estratégias, mesmo passadas quase duas décadas entre elas. Isso corrobora a ideia de que os princípios neoliberais integram, em verdade, um projeto ideológico e de poder que transcende as particularidades locais, perpetuando-se nas políticas com o passar do tempo, apenas sendo readaptados e ressignificados, mas sem perderem suas essências.

O problema de um sistema estruturado a partir dessa lógica – a lógica do capital – é que ela está a serviço dos interesses das elites dirigentes, as quais nunca enxergaram na educação instrumento de transformação, quando, na verdade, a estruturam como mecanismo de manutenção da lógica de exploração e de dominação, o que em um estado com fortes desigualdades sociais e educacionais faz presumir de que, por este caminho, não haverá efetiva melhoria educacional, aqui compreendida em uma perspectiva da qualidade social da educação.

Neste sentido,

> para que o trabalho seja mediação para o bem viver, numa sociedade de humanos – ou seja, numa sociedade onde predomine a liberdade, não a

> necessidade – é preciso que estejam presentes as demais características que fundam a humanidade do homem, em especial a sua condição de sujeito, em relação de colaboração, e não de dominação, com os demais. Ora, como vimos, é precisamente isso que falta nas relações sociais que se dão sob o capitalismo, em que o trabalho é subordinado às regras do mercado, leia-se "do capital" (Paro, 2002, p. 107).

Assim, imaginar que, em se mantendo na Política Educacional "Escola Digna" as bases de caráter neoliberal introduzidas pelas reformas maranhenses dos anos 1990 será possível reverter o cenário de desqualificação educacional do estado é, como este precisa e deveria ser modificado, chega a ser, de certo modo, ingênuo. Desse modo, para qualquer análise mais acurada de como a Política Educacional "Escola Digna" está enfrentando os principais dilemas educacionais maranhenses, *mister* se faz analisar o dito e, principalmente, o não dito, que estão contidos nesses documentos, notadamente quando se tratar de princípios que lhes causem, internamente, aparentes contradições.

Nesse sentido, para que se possa compreender as implicações trazidas pela Política Educacional "Escola Digna" na atuação dos gestores escolares, impõe-se a análise prévia e detida da própria política e de suas ações diretamente relacionados à gestão, o que se fará a partir de agora.

2.4 A Nova Gestão Pública

A estruturação do Estado capitalista neoliberal é marcada por um conjunto de tensionamentos entre forças que, ainda que muitas vezes se confundam e assemelhem, comumente se caracterizam pela oposição, uma espécie de "duelo", que põe em lados opostos o interesse do capitalismo neoliberal – corporificado pelo Estado e pela burguesia – e as lutas por direitos da classe trabalhadora. Nesse sentido,

> [...] no interior de uma sociedade capitalista, as relações sociais que se dão no nível do Estado podem ser mais ou menos favoráveis aos trabalhadores e, em outros momentos, aos capitalistas (empresários), depen dendo da correlação de forças e da disputa pela hegemonia no interior dessas instituições, mas elas estarão sempre em defesa da permanência do capitalismo (Oliveira, 2015, p. 629).

Na sociedade moderna, não obstante haja a preservação dessa ideia, a depender do espaço-tempo, a dinâmica desses tensionamentos permite maior conquista de direitos pela classe trabalhadora, o que lhe possibilita experienciar maior

desenvolvimento e sensação de bem-estar. É nesse contexto que a educação é posta como direito inegociável, sendo alçada à centralidade do debate público, infelizmente, não pelas razões esperadas – busca da melhoria de sua oferta e qualidade – mas como pilar central para a reestruturação do capitalismo, agora sob a lógica neoliberal.

Essa reorganização do capital, no plano global, teve como marco um conjunto de reformas do Estado ocorridas nas décadas de 1970 e 1980 nos Estados Unidos, na Nova Zelândia e, principalmente, no Reino Unido. A esse processo, caracterizado pela ampliação da produtividade e pelo gerenciamento das ações, convencionou-se denominar de a “Nova Gestão Pública” (Bresser Pereira, 1999).

No Brasil, a Nova Gestão Pública foi impulsionada a partir dos anos 1990, sob a justificativa da necessidade de modernizar o Estado, a fim de superar o chamado Estado Burocrático, visto agora como pouco eficiente, redirecionando suas ações para uma lógica pautada por resultados. Desse modo,

> a Reforma Gerencial de 1995 está substituindo a atual administração pública burocrática, misturada a práticas clientelistas ou patrimonialistas, por uma administração pública gerencial, que adota os princípios da nova gestão pública (new public management). As reformas administrativas na América Latina costumam ser apenas mudanças *ad hoc* no organograma da administração, que são implementadas no momento em que o novo governo toma posse. Essas são falsas reformas que não envolvem mudanças institucionais significativas. Na verdade, foram apenas duas as verdadeiras reformas administrativas desde a construção dos estados nacionais modernos: a Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Público e a Reforma Gerencial da Administração Pública (Bresser Pereira, 1999, p. 06).

A Nova Gestão Pública, portanto, emergiu nesse cenário de reformas estruturais no ano de 1995, no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), com a premissa de modernizar o Estado e foi impulsionada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), cuja coordenação ficou sob a responsabilidade de Luiz Carlos Bresser-Pereira. Sua atuação se deu a partir de uma relação direta com organismos internacinais, cuja atuação no Brasil esteve centrada na oferta de apoio técnico e na concessão de financiamentos, notadamente a programas de combate à pobreza.

Esse novo modelo de gestão tem na descentralização das políticas sociais um de seus traços marcantes, uma vez que transfere da União para os demais entes federativos a responsabilidade por elas, mas que, em contrapartida, gera um desequilíbrio no pacto federativo, à medida que impõem aos entes federativos com menor capacidade financeira a responsabilidade de atender demandas para as quais

não possuem condições materiais e estruturais para fazê-lo. Esse comportamento também estava presente na educação, administrativa, financeira e pedagogicamente.

Outro traço característico é a política de privatizações, que retira a responsabilidade do Estado em gerir serviços públicos e a transfere para o mercado, o que ocorreu nos anos 1990 nos setores de energia, água, esgoto, saneamento básico e telefonia. Assim, “a maior mudança na forma do Estado é sem dúvida sua reformulação em uma forma mais parecida com o mercado, mais parecida com o mundo dos negócios, que nós chamamos mais amplamente de ‘nova gestão pública’” (Dale; Gandim, 2014, p. 7).

Ela tornou-se tão relevante para o novo momento do Estado brasileiro de superação do modelo burocrático que, a ideia de eficiência preconizada pela Nova Gestão Pública foi, por meio da Emenda Constitucional n°19/1988, alçada à condição de princípio constitucional, ao disciplinar que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência […]” (BRASIL, 1998).

Nesse sentido,

> o status constitucional dado ao princípio da eficiência, permitiu a flexibilização das relações entre a iniciativa privada e o poder público, a partir da inserção de práticas gerenciais advindas de modelos privatistas, considerados, nessa perspectiva, mais eficientes e ágeis. Além disso, a flexibilização de acordos entre as esferas pública e privada foi ampliada a partir do estabelecimento de parcerias [...] (Adrião; Bezerra, 2013, p. 264).

Essa nova concepção de gestão centrada na ideia de eficiência e reforçada pela necessidade de superação de um Estado burocrático e que não consegue mais atender às necessidades da sociedade acabou por viabilizar a flexibilização das relações, permitindo que o setor privado emergisse como a “solução” para os problemas que o ente público não possuía capacidade de resolver. Nesse contexto é que uma série de parcerias entre o público e o privado começaram a surgir e a se tornar cada vez mais comuns.

De um modo geral, a Nova Gestão Pública apresenta as seguintes características centrais, a saber:

Quadro 04 – Principais caracterísiticas da Nova Gestão Pública

NOVA GESTÃO PÚBLICA	
CARACTERÍSTICAS	**O QUE SIGNIFICA?**
Descentralização administrativa	Fortalecimento da autonomia de estados e municípios na gestão de políticas públicas.
Gestão por resultados	Adoção de indicadores de desempenho e metas para medir a eficiência da Administração Pública
Contratualização e Parcerias Público-Privadas (PPPs)	Expansão da participação do setor privado na oferta de serviços públicos, como a educação.
Accountability e transparência	Maior controle social sobre os gastos públicos e exigência de prestação de contas dos gestores
Eficiência e economicidade	Busca por redução de custos e aumento da produtividade na prestação dos serviços públicos.

Fonte: elaborado pelo Autor.

Os anos 2000 no Maranhão foi marcado por um conjunto de reformas no plano local que seguiram as orientações nacionais, as quais instituíram a Nova Gestão Pública como o princípio fundante deste “novo” Estado, sob o slogan de “Um Novo Tempo”, notadamente no mandato da ex-governadora Roseana Sarney Murad (2009-2014), que extingiu secretarias e criou agências executivas – sob a justificativa de lhes ampliar a eficiência, exonerou serviores públicos e estabeleceu parcerias com a iniciativa privada na educação, com destaque para a Fundação Roberto Marinho, ocaião em que substituiu as aulas presenciais ministradas por professores por um projeto denominado “Viva Educação”, tornando-os tutores e inserindo o modelo de teleaulas nas escolas públicas estaduais. Em suma,

> nada mais era que um sistema de tele ensino veiculado pela rede Globo de Televisão e chamado, à época, de Telecurso 2000. A intenção, a priori, anunciada para justificar o referido convênio, seria a tentativa de resolver o problema do aumento da demanda por matrículas no Ensino Médio, haja vista que com o aumento do acesso ao ensino nos segmentos anteriores, natural e progressivamente o número de alunos no E. Médio tenderia a aumentar (Ferreira, 2021, p. 131).

Essas “soluções” como resposta para os problemas de um Estado imerso em indicadores sociais e educacionais deficitários em relação ao restante do país representam uma contradição, à medida em que a luta histórica por direitos serviu de pano de fundo para justificar as mudanças impopulares, porém apresentadas como necessárias para retirar o Estado da condição de atraso e de empobrecimento em que se encontrava. Assim,

> a ampliação de direitos veio acompanhada de mudança nas formas de organização e gestão da educação, justificada pelos governos em diferentes âmbitos (municipal, estadual e federal) pela necessidade de modernização da administração pública como resposta aos reclamos por maior transparência, estruturas mais democráticas e flexíveis e maior eficiência. Essas reformas revelaram forte contradição expressa entre a tentativa de adequação e ajuste dos sistemas públicos de educação às exigências renovadas do desenvolvimento capitalista e às demandas por maior acesso à educação, à cultura, o reconhecimento à diferença, entre outros fatores indispensáveis ao pleno exercício da cidadania (Oliveira, 2015, p. 632).

A Nova Gestão Pública, portanto, apresenta-se como uma espécie de repactuação entre o papel do Estado e as expectativas da sociedade, ao mesmo tempo que é posta como uma resposta à crise educacional, marcada por uma instituição cada vez mais em descompasso com os anseios dos sujeitos – alunos, famílias, professores etc. – anacrônica e, para muitos, cada vez mais dispensável.

No âmbito da Política Educacional “Escola Digna”, o caráter gerencial orientado pela Nova Gestão Pública sempre esteve presente desde sua implantação, quando ainda era Programa. Inicialmente voltado para a reforma e construção de escolas, bem como para o estabelecimento de cooperação técnica com os municípios do Estado, a Política, a despeito do que já ocorria no plano nacional, arrigimentava a gestão com grande racionalidade, adotando uma série de ações e de procedimentos que reduzem os gestores a meros executores.

Entretanto,

> a escola não pode ser comparada e concebida sob esse prisma, porque processos educativos dependem de variáveis diversas, como alimentação dos alunos, formação de professores, estrutura física e pedagógica, o que não é rotineiramente controlado pelo gestor (Gomes, 2024, p. 04).

Quando analisada, a Política Educacional “Escola Digna” contém em seu conjunto normativo uma série de características e mandamentos da Nova Gestão Pública. A flexibilização trazida pela reforma do Estado que aproximou o setor privado do Poder Público e abriu caminho para que as Parcerias Público-Privadas (PPPs) se

tornassem cada vez mais comuns na Administração Pública é uma prática contumaz, tanto pela Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC/MA) quanto pelos municípios que, a partir do regime de colaboração previsto pela lei, utilizam-se cada vez mais desse expediente para executar as Políticas Públicas.

O site da SEDUC/MA relaciona as logomarcas das “empresas parceiras” que possuem contratos com a Administração Pública maranhense, senão vejamos:

Ilustração 01 – Empresas parceiras da SEDUC/MA

Fonte: www.educacao.ma.gov.br

Abaixo, um quadro das parcerias firmadas pela SEDUC/MA de 2019 a 2024, o que nos permite confirmar que esta prática está consolidada no âmbito da Política Educacional “Escola Digna”, a saber:

Quadro 05 – Principais parcerias da SEDUC/MA de 2019 a 2024

N° DO TERMO/ ASSINATURA	PARCEIRO	OBJETO
		Conjugação de esforços entre os partícipes visando o desenvolvimento de programa de formação de lideranças na área de educação (“PROGRAMA” ou “PROJETO”), por meio do recrutamento, seleção e formação de profissionais recém-formados de

02/2019 09/12/2019	Ensina Brasil	diversas carreiras, portadores de diplomas de educação superior, para atuação na rede pública de ensino Estadual, tendo como foco a promoção da atratividade da carreira docente, a formação com base na pratica em sala de aula, nos moldes de residências pedagógicas, e o desenvolvimento de habilidades de liderança na área da educação, observadas as disposições legais aplicáveis, especialmente as disposições da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, os compromissos recíprocos previstos no presente instrumento e o Plano de Trabalho que constitui parte integrante do presente Acordo na forma de Anexo Único.
02/2021 12/07/2021	Fundação Vale, Instituto Lemann, Natura e Associação Bem Comum	Desenvolvimento de ações voltadas à melhoria da aprendizagem dos estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental, com ênfase na alfabetização de crianças.
03/2021 29/07/2021	Instituo de Co-responsabilidade pela Educação (ICE/MA)	Programa escola da escolha para o novo ensino médio em escolas de tempo integral
03/2021 30/07/2021	Fundação Roberto Marinho	Conjugação de esforços entre os partícipes para produção de programação educacional a ser transmitida pela SEDUC/MA, através de serviço próprio de streaming ou de emissora conveniada nos moldes do Decreto nº 106312/2020 e alterações posteriores.
05/2021		Implatação do projeto na referida localidade, de acordo com abragência

29/10/2021	Fundação Itaú	e etapas definidas constantes do plano de trabalho.
03/2023 19/05/2023	Associação Instituto IUNGO	Realização do Programa Itinerários Amazônicos, que visa apoiar a rede estadual de educação na implementação do currículo de Ensino Médio, com foco na parte flexível do currículo.
224/2023 12/07/2023	Associação MEGAEDU	O objeto deste ACORDO é a conjugação de esforços entre os PARTÍCIPES para o desenvolvimento do PROJETO e alcance de suas metas.
225/2023 12/07/2023	SENAT	Acordo para potenciais ofertas em regime de parceria de cursos de qualificação profissional e/ou técnicos, na forma de cursos concomitante e/ou concomitante intercomplementar, que componham Itinerários da formação Técnica e Profissional previstos no âmbito do Novo Ensino Médio – Lei nº 13.415 de 2017, conforme acordado no Protocolo de Intenções já firmado.
226/2023 27/09/2023	Instituto FORMAR	O objeto deste acordo é a conjugação de esforços entre os partícipes para o desenvolvimento do projeto e alcance de suas metas.
02/2024 27/03/2024	Fundação Sousândrade de apoio ao Desenvolvimento da UFMA - FGV	Execução da Jornada de Alfabetização, visando ampliar a inclusão social e a qualidade de vida de jovens, adultos e idosos, por meio da alfabetização das pessoas acima de 15 anos de idade que não são alfabetizadas, com a finalidade de desenvolver ações para aprimorar e transformar o processo de ensino e da aprendizagem na Educação Básica e elevar os índices educacionais do Estado, a ser executado nos municípios do

		Maranhão, conforme especificações estabelecidas no plano de trabalho.

Fonte: www.educacao.ma.gov.br

Se por um lado as parcerias, na medida certa, podem trazer uma ampliação das possibilidades no preenchimento de lacunas e na resolução de problemas presentes no Estado por meio de suas *expertises*, por outro, na prática, o que se tem visto, em via de regra, é bem diferente, com uma clara substituição do público pelo privado e, quase sempre, com perdas para a sociedade.

Além dessas parcerias serem celebradas por meio de contratos via de regra milionários, é comum que os parceiros não tenham a competência necessária para executar essas políticas. Ademais, o que se observa é a inserção da lógica gerencialista da Nova Gestão Pública na gestão da Política, o que se dá por uma racionalização dos processos, pela lógica da meritocracia e com o estímulo á competição e à disputa, ignorando as particularidades de cada contexto e se distanciando da ideia de uma educação pautada por uma qualidade social.

Essa dinâmica também estimula um afastamento do Estado das universidades públicas, as quais poderiam, perfeitamente, firmar os mesmos acordos de parceria com a Secretaria de Educação, entretanto, a um custo muito mais baixo, seguindo uma lógica de escola e de educação pública diferente, bem como pondo sua expertisse em clara conexão com a sociedade civil, esta que é uma de suas finalidades. No caso específico do Maranhão e da Política Educacional “Escola Digna”, a Universidade Estadual do Maranhão, reconhecida pela formação inicial de professores no Estado, poderia perfeitamente firmar parcerias para a capacitação dos profissionais da educação da rede estadual.

Outro aspecto da Nova Gestão Pública bastante presente na Política é a gestão por desempenho e orientada pela lógica das avaliações externas. Este cenário é característico das transformações promovidas pela NGP, pois houve uma:

> ênfase adquirida pela avaliação no âmbito das políticas federais, resultando em verdadeira propulsão dos sistemas de avaliação externa e a variedade de programas e testes dos quais o Brasil participa, com especial destaque a Prova Brasil e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), além da participação no Programme for International Student As sessment (Pisa), do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), que integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) (Oliveira, 2015, p. 635).

A partir da Política Educacional “Escola Digna”, não apenas houve a criação do Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (SEAMA), como os indicadores do Ideb e do Saeb passaram a ser utilizados praticamente como única régua para avaliar a qualidade da educação no Estado, bem como para rankear redes e escolas, aferir a qualidade das gestões e para a distibuição dos recursos financeiros do ICMS. Ademais, os municípios foram estimulados a criarem os seus próprios sistemas de avaliação, em uma espécie de “espelhamento” em nível municipal do que já ocorria no Estado em relação ao país.

Embora os indicadores quantitativos sejam elementos que têm sua relevância para a avaliação da Política, dar a eles ênfase exagerada é promover distorções e leituras equivocadas, uma vez que as redes de ensino possuem características próprias e dificuldades específicas, as quais muitas vezes são desconsideradas nas análises. No mesmo sentido se pode afirmar das virtudes, as quais ficam diluídas na análise e parecem, quase sempre, mais resultado da repeticação dos processos em massa que, necessariamente, provindas da atuação diferenciada dos gestores dentro de contextos específicos.

Na esteira dessa gestão por resultados e centrada nas avaliações em larga escala emerge outro traço característico da NGP, a ampliação da autonomia escolar e sua consequente responsabilização. Entretanto, não obstante a maior autonomia dada às escolas possa parecer exclusivamente um avanço, é preciso considerar que autonomia sem as condições adequadas para que a gestão possa efetivar suas ações e promover a deocratização da escola representa, apenas, a culpabilização do gestor e da escola.

Essa autonomia, quase sempre mitigada, é hierarquizada e submetida aos ditames dos verdadeiros tomadores de decisão, muitas vezes excluindo os gestores e a comunidade escolar. Ademais, ao fazê-lo, ocorre uma personalização do fracasso escolar, agora atribuído ao desempenho dos gestores. A Política Educacional “Escola Digna” quando institui premiação para escolas e gestores pelas chamadas “boas práticas” de governança, por via reversa, também expõe aqueles que passarão a ser vistos como “fracassados”.

Desse modo, esse juízo de valor sobre a atuação dos gestores escolares representa apenas um recorte da avaliação do trabalho escolar a partir de uma logíca quantitativista que, ao desconsiderar outros aspectos, comete o equívoco de

responsabilizá-lo pelo fracasso escolar. Embora importante para que se colimem os objetivos da escola, não será apenas por meio da gestão escolar que esses fins serão alcançados, tampouco a partir desta lógica de gestão. Esse perfil de escola e de gestão se tornou quase a regra nas escolas do Maranhão após a implementação da Política Educacional “Escola Digna”.

O evento que premia com selo ouro, prata e bronze as redes de ensino, gestores e professores é aguardado no Estado como o “Oscar”da educação maranhense. As redes se mobilizam com a intenção de melhorarem seus indicadores, a fim de que possam fazer parte deste seleto grupo. Ocorre que, por centralizar o planejamento do trabalho nesse aspecto, acaba por ignorar outros, bem como as condições pré-existentes que influenciam no rendimento escolar e em outras demandas que as redes possuam e que não são aferidas pelos exames, a exemplo da inclusão ou mesmo da democratização da gestão.

Ilustração 02 – Notícia sobre a premição de professores e escolas pela SEDUC/MA no âmbito da Política Educacional “Escola Digna”

Fonte: www.educacao.ma.gov.br

Dentre essas premiações, pode-se destacar o “Prêmio Escola Digna”, que em 2025 investiu 4,6 milhões (quatro milhões e seiscentos mil reais) e está em sua 3ª

edição, tendo premiado 72 escolas a partir do Índice de Desenvolvimento Educacional do Maranhão (IDE-MA) (SEDUCA/MA, 2025). Já o “Selo Prefeito da Educação” está em sua 2ª edição e contemplou 215 dos 217 municípios do Estado e representa uma forma de reconhecimento ao trabalho desenvolvido por gestores(as) municipais na promoção da aprendizagem e na redução das desigualdades do Maranhão (SEDUC/MA, 2025). Ocorre que, ao premiar quase a totalidade dos municípios do Maranhão, o prêmio aparenta ter um viés muito mais político que técnico, revelando uma prática fisiologista bastante comum.

Outra premiação é o “Professor Alfabetizador”. Criado em 2024 por meio do Decreto n° 39.143/2024, está em sua 1ª edição e distribuiu R$ 261.000,00 (duzendos e sessenta e um mil reais) para 20 professores em nível regional e 197 professores em nível municipal (SEDUC/MA, 2025).

Outro aspecto da NGP também marcante na Política Educacional “Escola Digna” é o financiamento baseado em desempenho e que decorre das métricas estabelecidas pelos resultados desses exames reiteradamente aplicados. A destinação de parte dos recursos disponíveis para a implementação da Política é baseada no rendimento escolar e na gestão das escolas. O chamado ICMS educacional destina parte dos recursos conforme os rankings de desempenho.

O Maranhão reserva 20% do montante arrecadado com o ICMS para a premiação dos resultados educacionais, sendo este o maior percentual do Brasil (SEDUC/MA, 2025). Dever constitucional, foi o estado de Minas Gerais o primeiro a adotar esta prática de cota-parte do ICMS para a educação, mas foi no modelo cearense que o Maranhão se inspirou, haja vista que foi o Ceará o pioneiro a associar os percentuais a índices de desempenho na educação, o que ocorreu a partir da criação de uma política educacional pioneira que, em regime de colaboração, buscava alfabetização de crianças de até 7 anos em 184 municípios do Estado, o Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) (SEDUC/CE, 2025).

Esse conjunto de ações da Política Educacional “Escola Digna” confirma que, a exemplo do que acontece no plano nacional, também em nível local, a NGP está consolidada como uma prática, mas, sobretudo, como um modelo de gestão, uma linguagem que se confunde com a própria natureza da Política. Essa constação revela uma das contradições da Política que, ao subsumir à lógica neoliberal e aos princípios do capital, contradiz o discurso oficial de que estaria voltada para a qualidade social. As desigualdades, as diversidades e as pluralidades, ignoradas por essa linguagem

educacional, acabam por ser por ela reforçadas e ampliadas, razão pela qual, muitas vezes, os avanços conseguidos sejam apenas superficiais, á medida que não promovem mudanças estruturais e significativas, realçando o caráter performático de suas ações.

3 DE PROGRAMA À POLÍTICA EDUCACIONAL “ESCOLA DIGNA”: A REALIDADE MARANHENSE E A GESTÃO ESCOLAR

A realidade é a semente que demanda a necessidade por políticas públicas. Em 2015, a realidade que se impunha ao Maranhão – fruto de aspectos históricos contumazes, como uma política de caráter oligárquico e acentuadas desigualdades sociais – colocava o estado entre os mais empobrecidos do Brasil e condenava a maioria de seu povo a uma vida de privações e de indignidade.

Esse cenário fora o grande catalisador das principais ações anunciadas pelo governador do Estado à época, Flávio Dino de Castro e Costa (2015 – 2022), que, na centralidade do discurso de sua campanha, apresentou-se como alternativa para superação dessa realidade de atraso e de pobreza histórica. No discurso realizado no parlamento maranhense, logo após sua vitória em outubro de 2014, o então governador destacou:

> O Maranhão quer uma mudança na arquitetura social da sua política e das instituições. A transição definitiva de uma Era, na qual os traços do patrimonialismo impregnavam todos os aspectos da vida maranhense, para uma efetiva Era de Direitos, de igualdade perante as leis, que devem valer para todos, tanto naquilo que asseguram quanto no que exigem [...] Uma Era em que o acesso aos serviços públicos essenciais seja progressivamente universalizado. Uma Era de Direitos em substituição a Era de favores e da utilização da máquina pública como instrumento de cooptação [...] Eu não quero ser o governador para ficar em guerra com o passado, eu quero construir o futuro (Dino, 2014).

Foi a partir desse contexto que o então Programa “Escola Digna” seria anunciado no dia de sua posse, em janeiro de 2015. Esta seção será dedicada a compreender e a analisar da implantação à implementação da Política, ou seja, de quando fora lançado como Programa “Escola Digna” até sua redefinição como macropolítica, a Política Educacional “Escola Digna”. Dar-se-á ênfase ao contexto maranhense à época, de 2015 a 2019, o qual motivou seu surgimento, bem como o que ela dispõe sobre gestão, notadamente o Programa Mais Gestão, um dos vetores

que compõem o rol de ações da Macropolítica. Essa caracterização subsidiará a análise central deste trabalho.

3.1 Contexto socioeconômico educacional maranhense de 2015 a 2019

Muitas são as definições para a expressão “políticas públicas”, das mais minimalistas às mais rebuscadas, como a de Mead (1995), que a define como “um campo do estudo da política que tece análises da atuação dos governos à luz de grandes enfrentamentos públicos”, ou a de Dye (1984), que a conceitua como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Independentemente da definição que se adote, de todo modo, não obstante as políticas públicas comumente iniciem seus ciclos com a definição de uma agenda específica, pode-se afirmar com alguma margem de segurança que o surgimento material de uma política pública se dá a partir dos problemas reais e concretos vividos pela população que dela será objeto.

Neste sentido, a fim de que se compreenda com maior precisão o cenário que fomentou o Programa “Escola Digna” e, posteriormente, a Política Educacional “Escola Digna”, razoável é que se proceda a uma breve caracterização do contexto social, econômico e educacional do estado do Maranhão e de sua capital, São Luís, a fim de que se ponham em relevo as motivações e as necessidades que levaram a implantação desse programa/política.

De acordo com dados do Censo do IBGE (2022), a população de São Luís em 2015 era estimada em 1.073.893 habitantes distribuídos por 835.000 Km², o que correspondia a 15,4% da população total do estado do Maranhão, estimada em 6.850.884 habitantes. O PIB *per capita* era da ordem de R$ 21.948,82 (vinte e um mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta e dois centavos), o que colocava São Luís-MA em 7° lugar no ranking dos municípios do Maranhão e em 1309° lugar entre todos os municípios brasileiros.

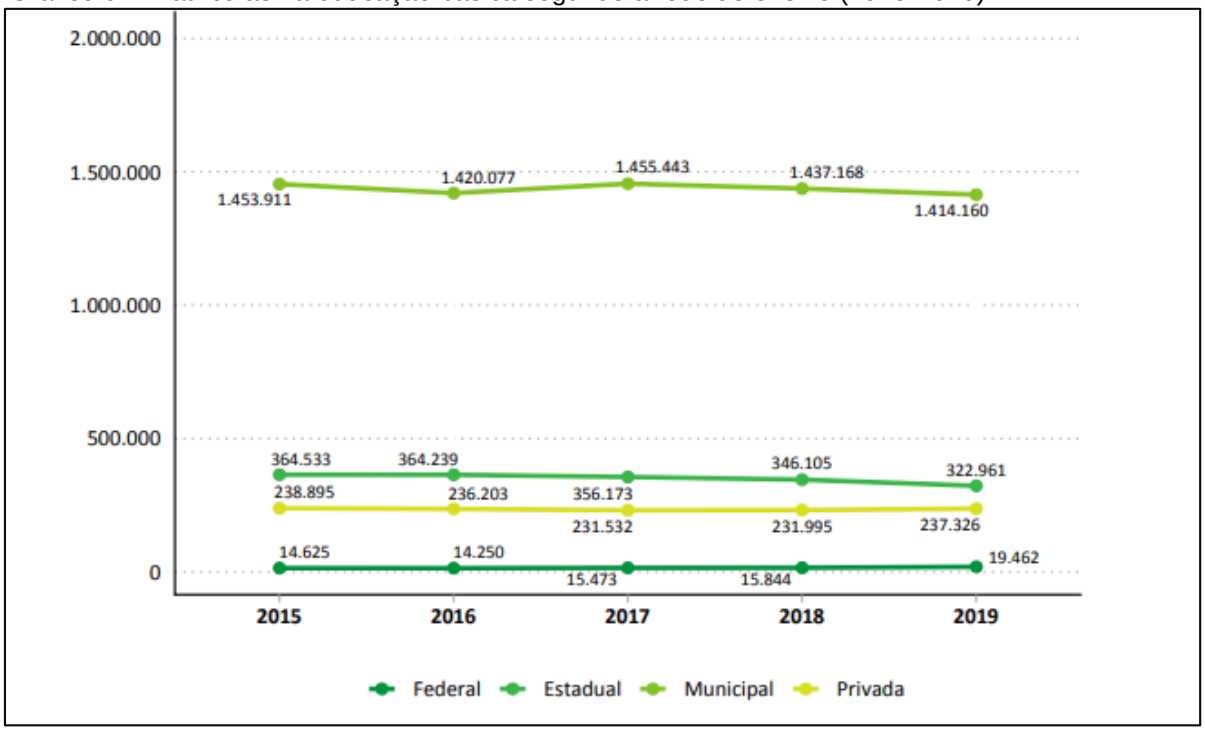
A economia era basicamente constituída pelo setor de serviços, respondendo por 73,4% do valor total e tem como suas principais atividades o comércio, os transportes, a Administração Pública, as atividades imobiliárias e os aluguéis. A atividade econômica na capital estava fortemente concentrada na área urbana e embora gozasse de indicadores relativamente estáveis em relação aos demais municípios do estado, isso estava longe de ser uma boa notícia, haja vista que, o interior do Maranhão, possuía indicadores socioeconômicos vexatórios, o que

naturalmente faria qualquer município, como a capital, aparentar desenvolvimento se comparado à realidade das outras 216 cidades.

Desse modo, mesmo São Luís apresentando um cenário relativamente menos incômodo, a realidade objetiva ainda escancarava um município marcado acentuadamente por fortes desigualdades sociais e por lentidão na superação dessa realidade. Quando observados os indicadores educacionais, as contradições e insuficiências delineavam de modo ainda mais claro esse cenário, em que a educação colaborava para uma sociedade fortemente desigual e a desigualdade colaborava para uma educação de baixa qualidade social.

No que concerne aos dados educacionais, pode-se observar que há irregularidade nos principais indicadores, os quais refletem a incapacidade de as políticas educacionais implementadas produzirem resultados satisfatórios e consistentes de crescimento de maneira estável e constante. Vejamos alguns desses indicadores.

Gráfico 01- Matrículas na educação básica segundo a rede de ensino (2015-2019)



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

De acordo com o Censo da Educação Básica (2019), o número de alunos matriculados na educação básica no estado do Maranhão em 2019 apresentou 78.055 matrículas a menos que em 2015, correspondente a uma redução de 3,8%. Esse

decréscimo pode estar associado a uma série de fatores, que vão desde a mudança na pirâmide etária – decorrente do envelhecimento da população e, por conseguinte, da redução do público-alvo em idade escolar – até à crise econômica iniciada em 2016, quando os indicadores econômicos como empregabilidade, poder real de compra e consumo sofreram alterações negativas significativas, o que faz com que os alunos de famílias mais empobrecidas se distanciem da escola, haja vista que muitas vezes precisam escolher entre auxiliar os pais na busca pela própria sobrevivência e o estudo.

Não pode ser também desconsiderada a perda do interesse pela educação, fenômeno cada vez mais visível, conhecido como geração “nem-nem” (nem estudam, nem trabalham) que, segundo dados do IBGE (2022), já são 10,9 milhões, dos quais 36,45% estão fora da escola. Esta é uma geração fortemente influenciada pelo modelo de educação neoliberal, que estimula principalmente a competição e o consumo, fazendo com que a educação – que é processual e, portanto, de resultados mais lentos – pareça menos atrativa e importante.

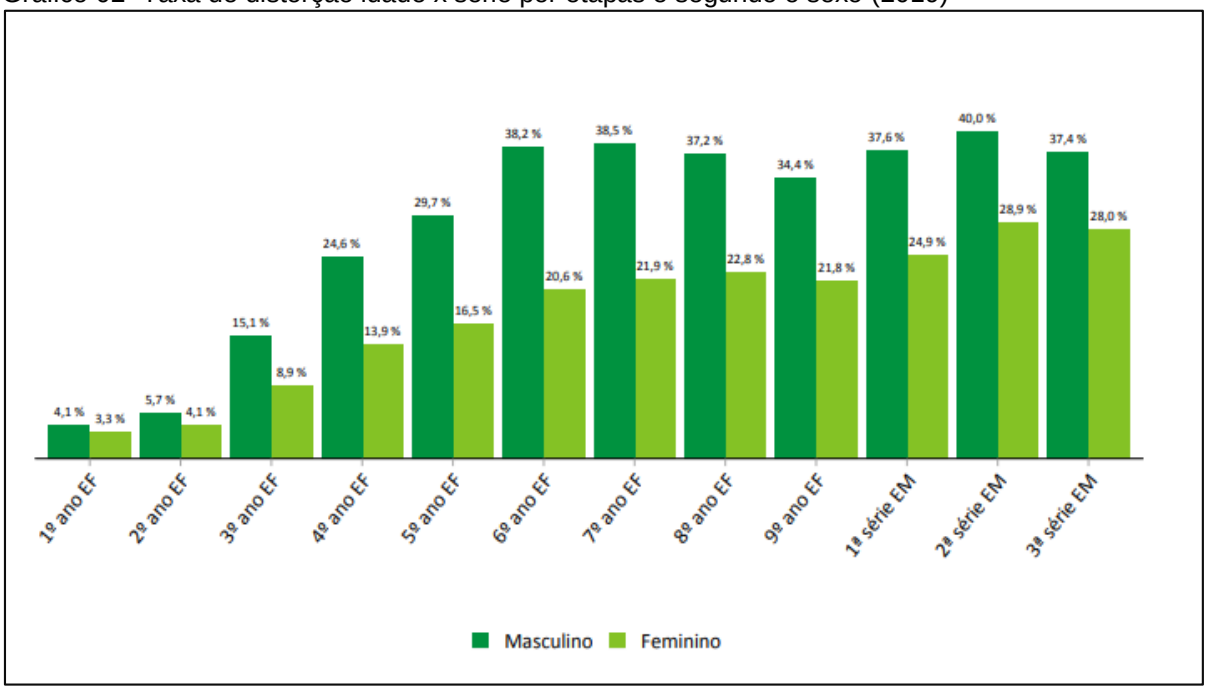
Quanto à distorção idade x série, em 2019, pode-se observar com clareza os elevados índices de incompatibilidade entre a etapa de ensino e a idade dos estudantes, chegando a significativos 40% para alunos do sexo masculino no 2° ano do ensino médio, ou seja, quase metade do total de alunos matriculados. Observa-se ainda que a distorção é maior entre os garotos, com destaque para os percentuais do sétimo ano do ensino fundamental II e para a segunda série do ensino médio; desse modo, é posto em relevo que a distorção idade x série é mais significativa exatamente na metade do percurso escolar em cada uma dessas etapas de ensino, muito provavelmente em razão de retenções ocorridas no início de cada ciclo, períodos em que os estudantes costumam encontrar maior dificuldade de adaptação e rendimento.

A distorção idade x série é um indicativo importante no sentido de demonstrar a falta de equidade e as acentuadas desigualdades sociais, haja vista que, muito comumente os estudantes mais pobres precisam abandonar a escola para cuidar da própria sobrevivência e, quando não, ainda que a frequentem, não têm o acompanhamento familiar adequado, tampouco a capacidade de dedicação aos estudos que lhes permitam aprender de maneira satisfatória, uma vez que estão ladeadas com preocupações como a fome, a violência doméstica e urbana, bem como todas as formas de criminalidade. Neste sentido,

> a distorção idade-série é um dos principais desafios enfrentados pela educação básica no Brasil, pois reflete as dificuldades de permanência e aprendizagem dos alunos. Esse fenômeno decorre de repetências e interrupções no percurso escolar, comprometendo o desenvolvimento pleno e aumentando as desigualdades educacionais (Soares, 2006, p.34).

Abaixo os indicadores de distorção idade x série de 2019 por etapa de ensino e sexo.

Gráfico 02- Taxa de distorção idade x série por etapas e segundo o sexo (2019)



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

No tocante ao percentual de docentes por etapa de ensino, notamos na série histórica (2015-2019) certa estabilidade no número de professores, com leve tendência de queda, excetuando-se a Educação Infantil. Essa tendência de queda pode ser reflexo da diminuição do número de concursos públicos e da ampliação das contratações por meio de seletivos, o que precariza ainda mais a carreira, tornando-a menos atrativa, comportamento da Administração Pública que se soma aos motivos comuns de declínio no número de professores, a exemplo dos óbitos, das aposentadorias e dos afastamentos em razão de problemas de saúde.

O gráfico abaixo apresenta o comportamento da quantidade de docentes de 2015 a 2019, a saber:

Gráfico 03- Evolução do número de docentes por etapa de ensino (2015-2019)

Fonte: Censo da Educação Básica 2019

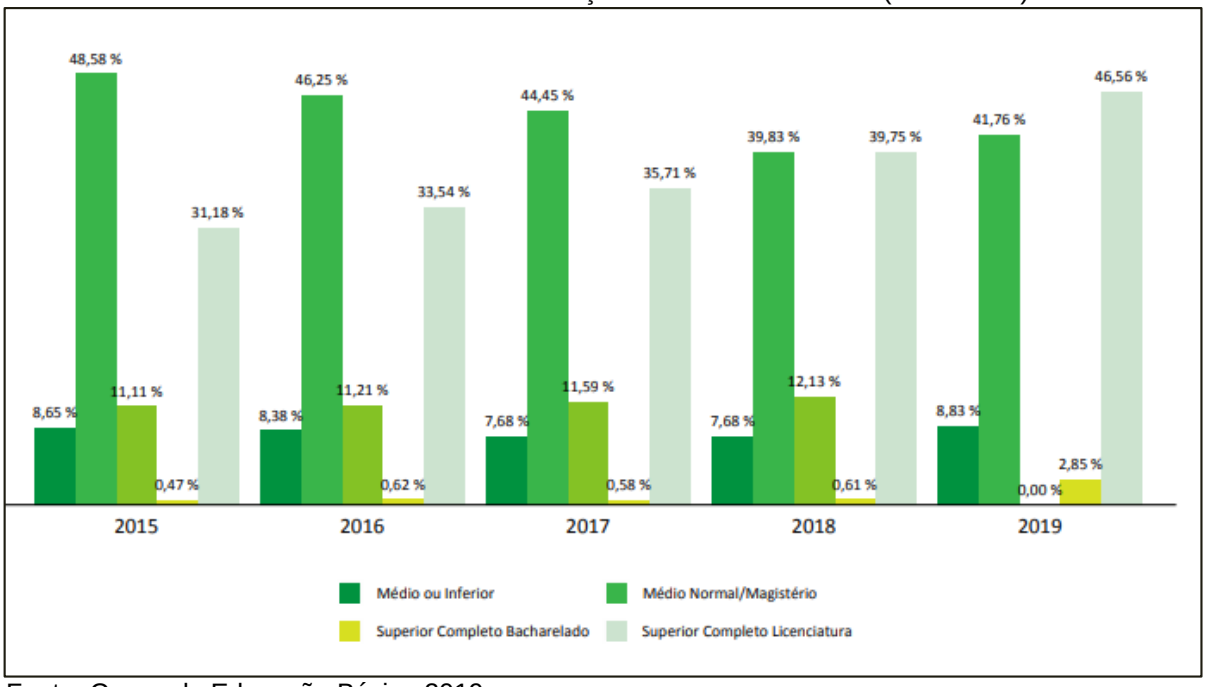
Cumpre ressaltar que as formas de contratação dos professores se dá, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, por concurso público de provas e ou provas e títulos. Entretanto, tem se tornado cada vez mais comum a prática de contratação de professores por meio de processos seletivos por mera apresentação de currículo, caracterizados por contratos precários, com baixa remuneração e tempo determinado de trabalho, que resultou na determinação pelo Ministério Público da obrigatoriedade de realização de concurso público ainda no ano de 2025.

Quanto à formação dos professores, na educação infantil do Maranhão, em 2015, ainda de acordo com o Censo da Educação Básica (2019), esta etapa era formada por 19.346 professores, dos quais apenas 31,7% possuíam nível superior completo, número que aumentou para 49,4% em 2019, percentuais ainda muito baixos quando se considera a recomendação da LDBEN n° 9394/96 de que todos os docentes devem ter nível superior.

É importante destacar também, não apenas para a educação infantil, mas para todas as etapas da educação básica, que variadas são as causas que colaboram para essa formação de baixa qualidade, dentre as quais podemos destacar o baixo

reconhecimento da carreira docente no Brasil – o que a torna pouco atrativa – as desigualdades sociais, ainda mais fortes em âmbito regional, notadamente Norte e Nordeste, que muitas vezes afastam os docentes do estudo. Vejamos alguns desses dados:

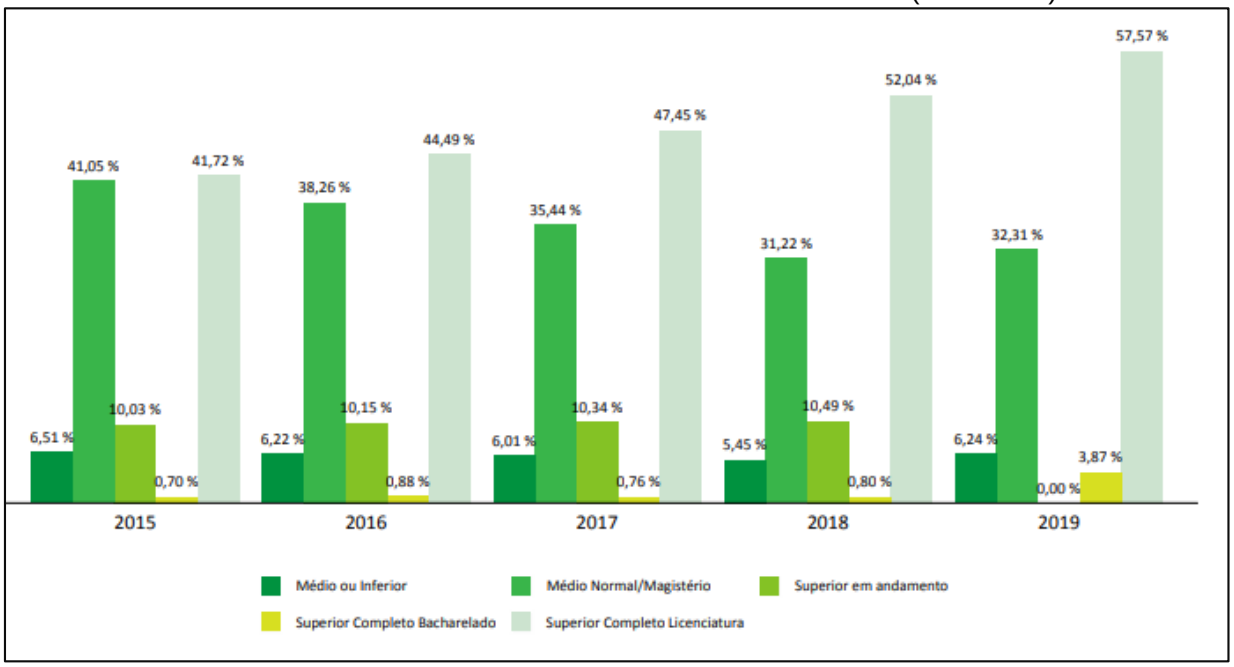
Gráfico 04- Escolaridade dos docentes na educação infantil no Maranhão (2015-2019)



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

O ensino fundamental, em 2015, era formado por 33.237 professores nos anos iniciais e 41.266 nos anos finais, dos quais 42,42% possuíam nível superior completo, seja bacharelado, seja em licenciatura; outros 10,03% estavam com o curso superior em andamento. Vejamos:

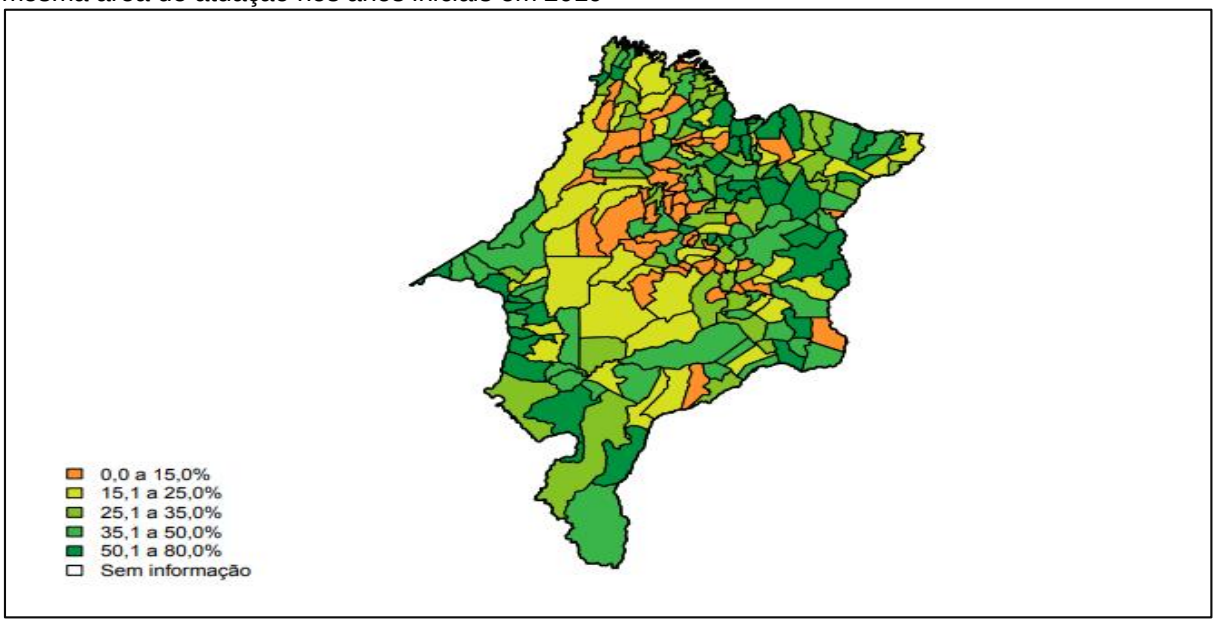
Gráfico 05- Escolaridade dos docentes no ensino fundamental no Maranhão (2015-2019)



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

No mesmo sentido, distribuídos por unidade administrativa, assim pode ser visualizado o percentual de professores que lecionam com formação superior em licenciatura (ou equivalente) na mesma área da disciplina que lecionam. Nos anos iniciais do ensino fundamental:

Gráfico 06- Percentual de disciplinas ministradas por professores com licenciatura (ou equivalente) na mesma área de atuação nos anos iniciais em 2019

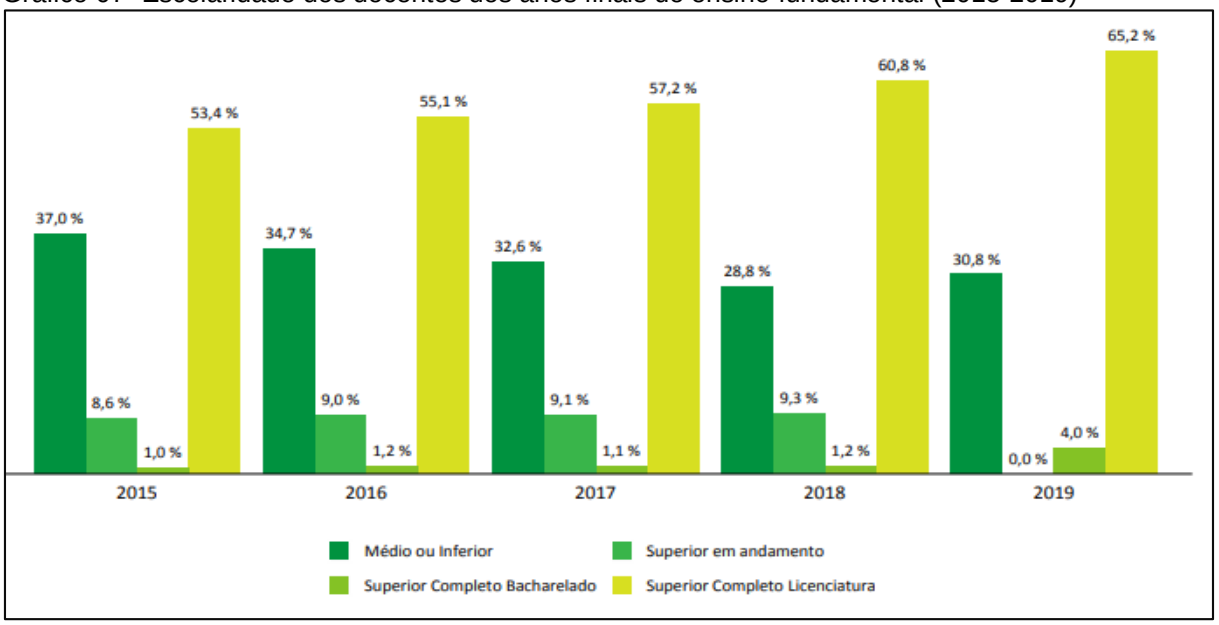


Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Quanto à escolaridade dos professores no ensino fundamental anos finais, em 2015, apenas 54,4% possuíam formação superior completa em licenciatura ou bacharelado e 8,65% estavam com o curso superior em andamento.

O pior indicador de adequação de formação docente estava na disciplina de artes, em que apenas 4,3% das turmas eram atendidas por docentes com formação na mesma área. O melhor resultado era observado em língua portuguesa, em que 39,1% das turmas eram atendidas por docentes com formação adequada. Esses dados demonstram que, mesmo no melhor desempenho – em língua portuguesa – o percentual de adequação na formação profissional ainda era muito baixo, o que compromete a qualidade das aulas e do aprendizado. Observemos:

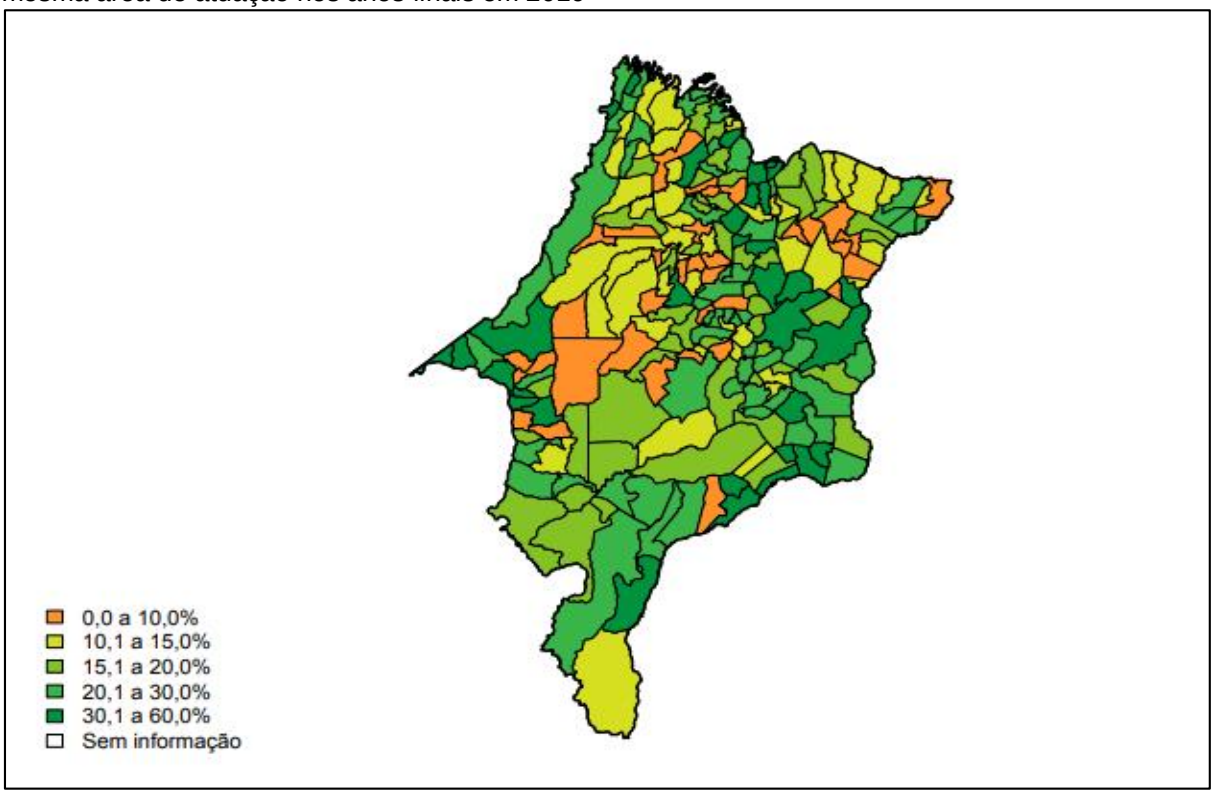
Gráfico 07- Escolaridade dos docentes dos anos finais do ensino fundamental (2015-2019)



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Observada a adequação na formação x disciplina ministrada pelo território maranhense, nos anos finais do ensino fundamental, chega-se a seguinte distribuição:

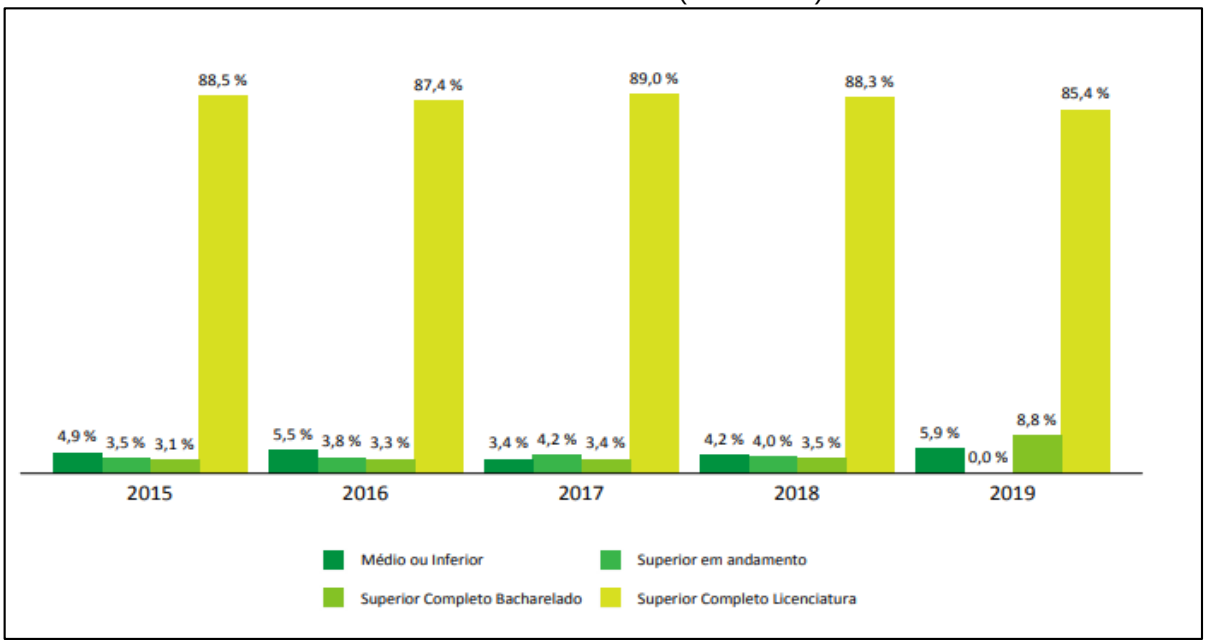
Gráfico 08- Percentual de disciplinas ministradas por professores com licenciatura (ou equivalente) na mesma área de atuação nos anos finais em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

No ensino médio, havia 18.601 professores em 2015 em todo o Maranhão, número que caiu para 17.299 em 2019. É nesta etapa de ensino que há a maior presença de professores com formação superior completa, 88,5% possuíam ensino superior completo em licenciatura, 3,1% em bacharelado e 3,5% estavam com o curso superior em andamento, conforme indica o gráfico a seguir:

Gráfico 09- Escolaridade dos docentes do ensino médio (2015-2019)

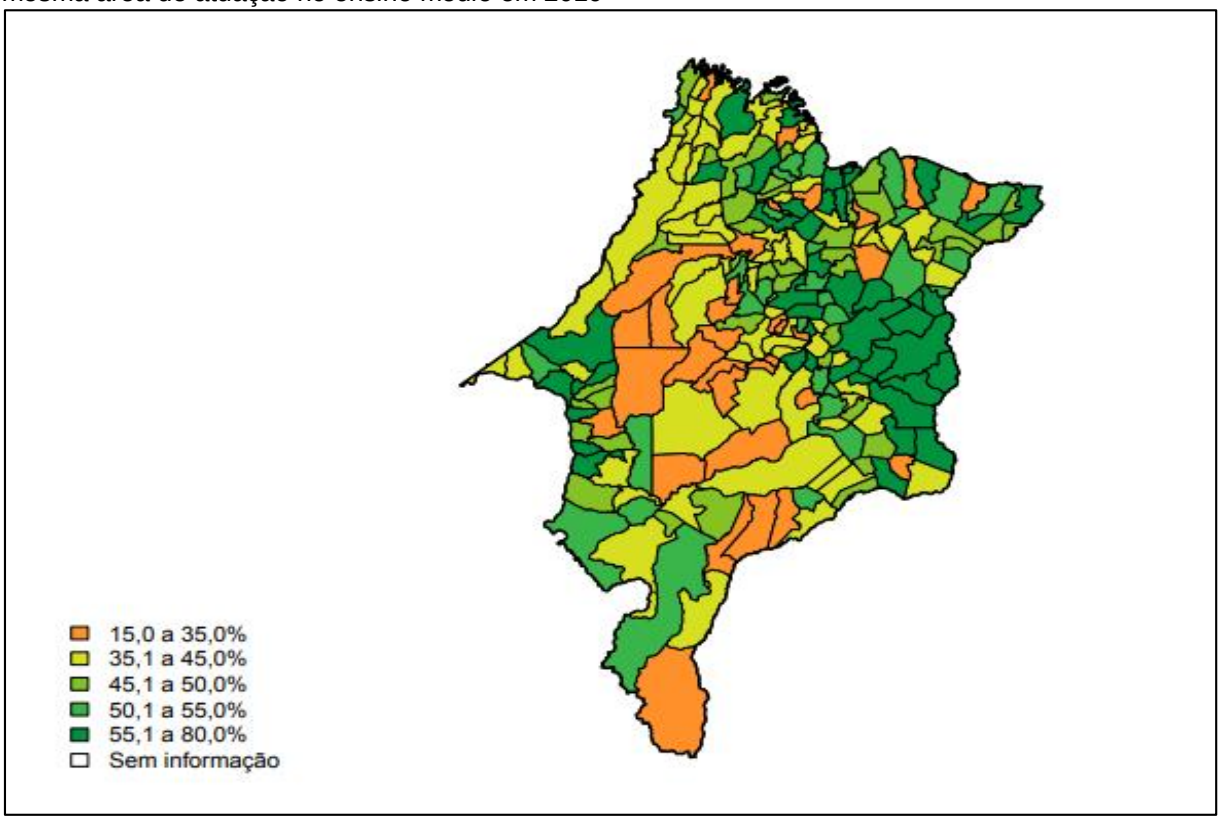


Fonte: Censo da Educação Básica 2019

De acordo com os dados levantados, o pior desempenho na adequação entre formação docente no ensino médio e disciplina ministrada foi em sociologia, em que apenas 10,5% são lecionadas por professores com formação superior na área em questão. O melhor resultado apresentado foi na disciplina de língua portuguesa, em que 81,25% dos professores são formados na mesma área em que atuam.

Já quando se observa o percentual de disciplinas que são ministradas por professores com formação superior em licenciatura (ou equivalente) na mesma área da disciplina em que atuam, embora no ensino médio haja mais docentes com formação superior completa se comparados com as etapas anteriores, ainda se vê uma inadequação maior quando se considera disciplina ministrada x formação superior, conforme indica o mapa a seguir:

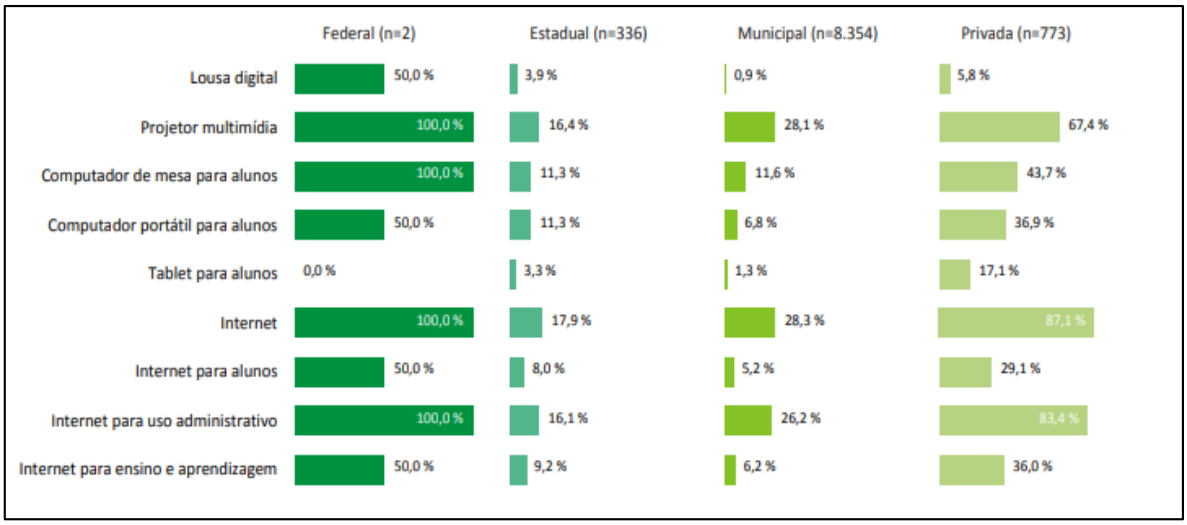
Gráfico 10- Percentual de disciplinas ministradas por professores com licenciatura (ou equivalente) na mesma área de atuação no ensino médio em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Quanto à infraestrutura e à disponibilidade de recursos tecnológicos nas escolas – lousa digital, computadores, tablets, projetores multimídia, internet etc. – no ensino fundamental, os dados são os seguintes:

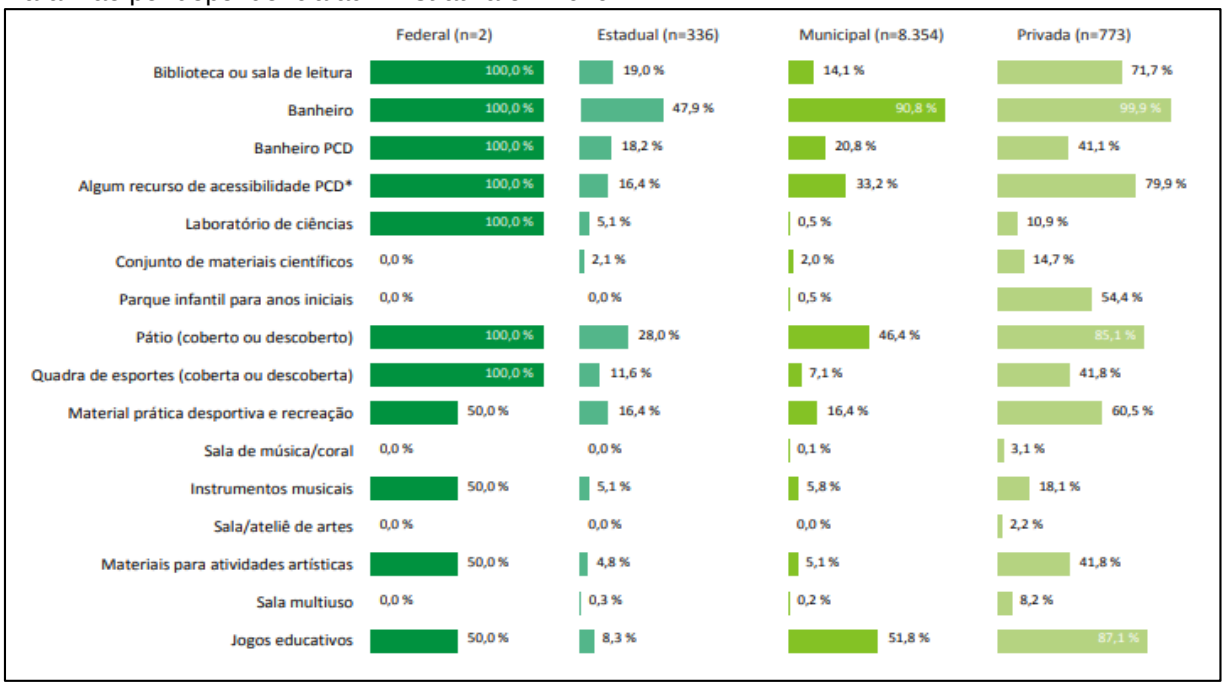
Gráfico 11- Recursos tecnológicos nas escolas no ensino fundamental do Maranhão por dependência administrativa em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

No que se refere à infraestrutura física (banheiros adaptados, laboratórios, rampas, espaço de recreação para crianças, jogos educacionais, quadras poliesportivas etc.), o cenário era este:

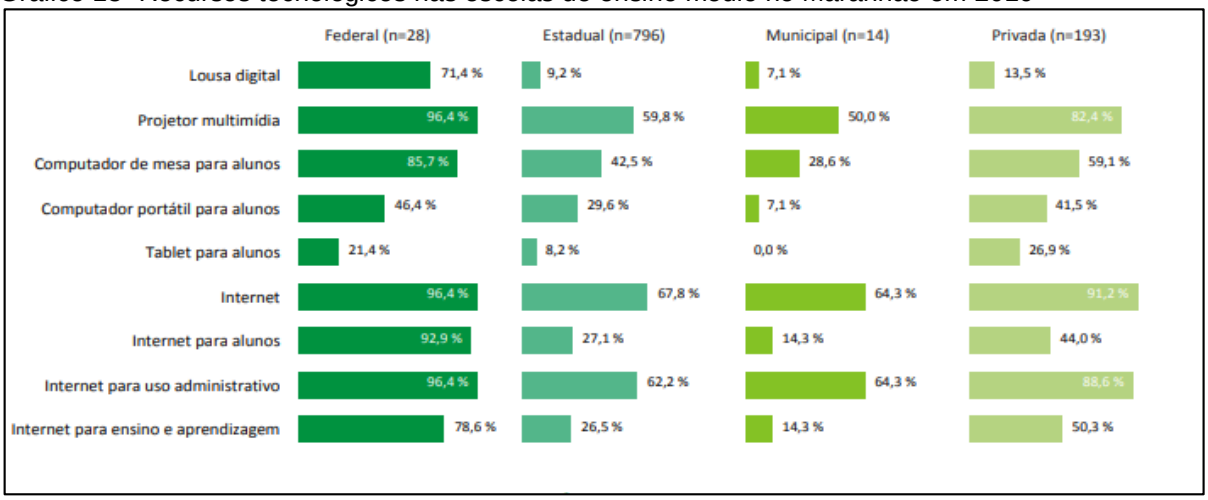
Gráfico 12- Recursos relacionados à infraestrutura física das escolas de ensino fundamental no Maranhão por dependência administrativa em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Já no ensino médio, a infraestrutura tecnológica estava assim constituída:

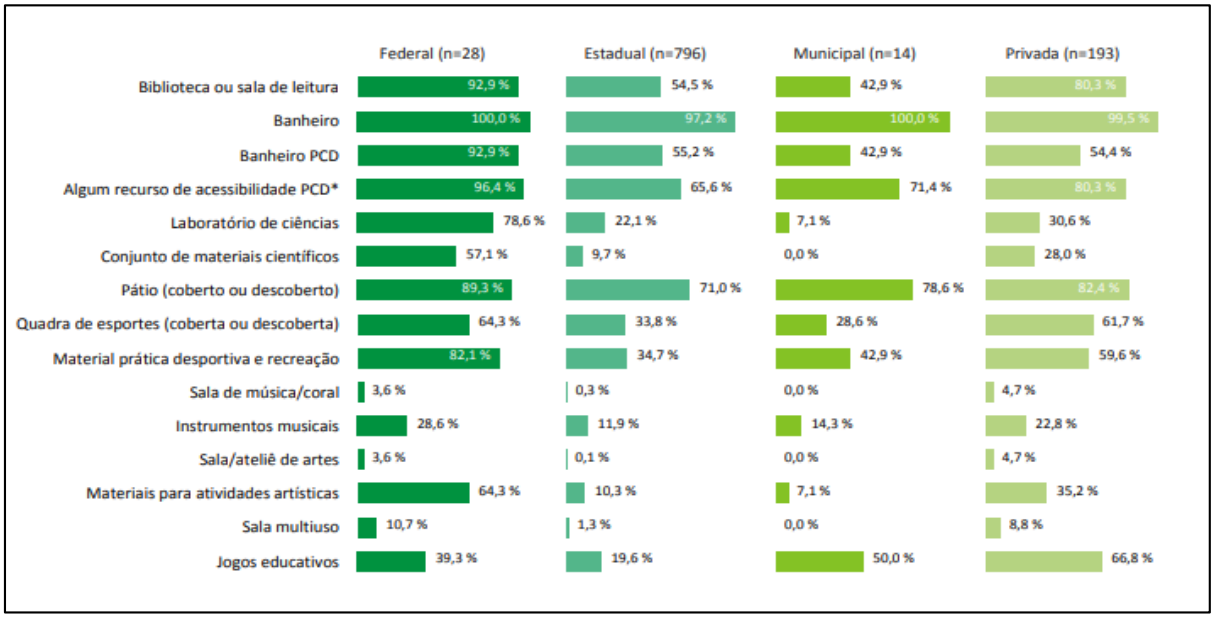
Gráfico 13- Recursos tecnológicos nas escolas de ensino médio no Maranhão em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Já em relação à infraestrutura física das escolas de ensino médio, a disponibilidade de recursos estava assim distribuída:

Gráfico 14- Recursos relacionados à infraestrutura das escolas de ensino médio do Maranhão em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Esse panorama da infraestrutura das escolas maranhenses – seja ela física, seja ela tecnológica – é muito importante, haja vista que, para além dos indicadores sociais, econômicos e pedagógicos apresentados, os quais são bastante expressivos e relevantes, é o cenário infraestrutural que vai desencadear o *start* governamental para a necessidade da implantação do Programa “Escola Digna” em 2015, inicialmente voltado para reduzir a precária condição das escolas pelo estado, muitas feitas de palhoça e sem nenhum conforto ou condição adequada para o desenvolvimento de atividades pedagógicas.

Em muitos municípios, as escolas não foram apenas reformadas, mas totalmente reconstruídas, dado o grau de precariedade e a completa falta de condições para o desenvolvimento das atividades educacionais. Muitas sem banheiros, bebedouros, cobertas por palha, com chão e paredes de barro, com crianças das mais diversas séries e etapas de ensino amontoadas no mesmo espaço físico e tendo que partilhar da mesma orientação pedagógica, além da falta de materiais didáticos e de espaços de convivência, o que tornava esses espaços, muitas vezes, completamente incompatíveis para o aprendizado.

Entretanto, é preciso pontuar que esse conjunto de reformas e de obras que construíram novas escolas não se deu de modo uniforme, bem como nem sempre com a velocidade necessárias. Em muitas ocasiões houve atraso nas obras e demora para repasse dos recursos, o que nem sempre fora posto em evidência pela

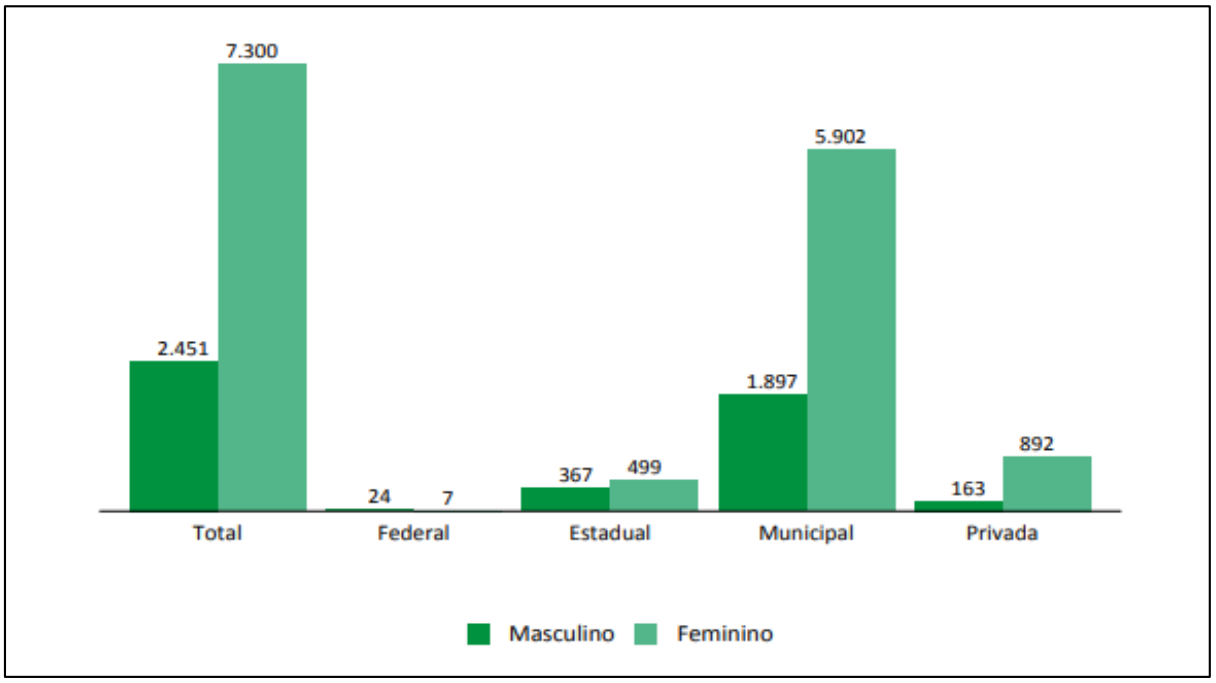
propaganda institucional. Veja abaixo uma dessas escolas e o modo como as obras são retratadas pelo site institucional (antes da reforma pelo Programa “Escola Digna” e depois da reforma pelo Programa).

Ilustração 03- Unidade escolar municipal São Jerônimo no município de Caxias-MA reconstruída pelo Programa Escola Digna em 2016

Fonte: educacao.ma.gov.br

No concernente à gestão, em 2019, o Maranhão possuía 12.189 gestores, dos quais 80% eram diretores, mais precisamente 9.751, e 20% ocupavam outros cargos. Segundo Souza (2006, p. 211), os diretores são predominantemente do sexo feminino e se concentram em sua grande maioria nas redes municipais de educação. A figura do gestor escolar está na centralidade desta pesquisa e, mais à frente, será objeto de análise com maior detimento. Eles estavam, por dependência administrativa, assim distribuídos:

Gráfico 15- Número de diretores na educação básica segundo o sexo e a dependência administrativa da escola no Maranhão em 2019

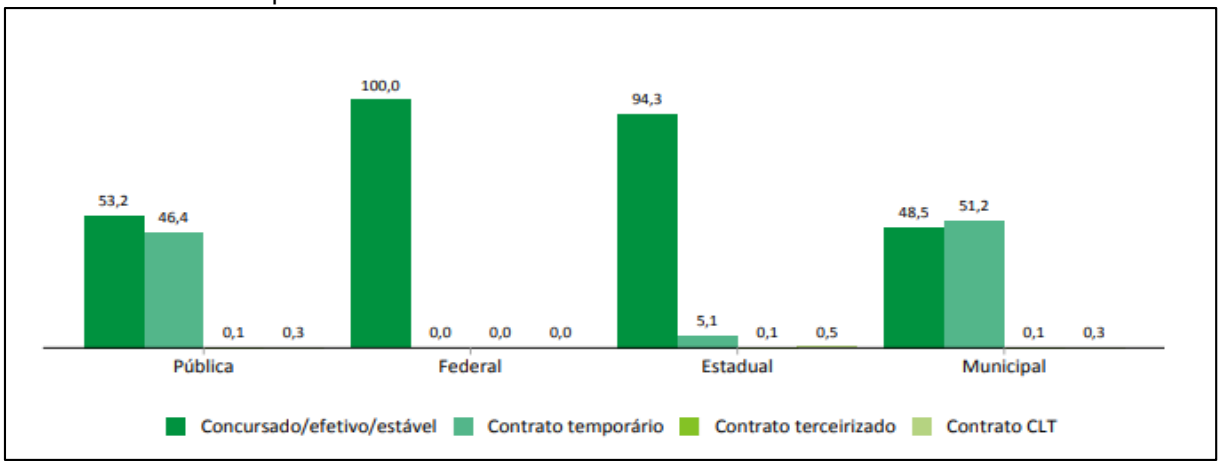


Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Ainda de acordo com o Censo da Educação Básica de 2019, no tocante à escolaridade, 63,5% dos diretores possuíam ensino superior e 10,3% curso de formação continuada - de no mínimo 80h – em gestão escolar. Observa-se que esses dados revelam uma formação superior ainda bastante aquém do esperado, haja vista que o ideal seria que todos os gestores tivessem, no mínimo, esta formação.

Outro indicador relevante para entender o cenário educacional maranhense quanto à gestão é o tipo de vínculo/regime de contratação, a saber:

Gráfico 16- Percentual de diretores segundo o tipo de vínculo/regime de contratação por dependência administrativa na rede pública do Maranhão em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Quanto ao vínculo institucional com a escola, na rede pública, 53,2% dos diretores são concursados, efetivos ou estáveis. Pode-se destacar, em sentido contrário, que a quantidade de diretores com contratos temporários é praticamente a mesma de efetivos/estáveis, sendo que na rede municipal chega a ser maior, alcançando 51,2%. Esses dados revelam uma acentuada precarização do vínculo das lideranças, o que, do ponto de vista da gestão, é muito ruim, pois mitiga sua autonomia, gera instabilidade no tocante ao planejamento e fragiliza a possibilidade de um trabalho continuado, fatores que podem impactar significativamente a qualidade da gestão e, por conseguinte, da educação ofertada.

Nesse sentido, o eminente professor Dermeval Saviani ratifica essa percepção, ao afirmar:

> A instabilidade nos cargos de direção escolar, resultado da natureza temporária dos vínculos, compromete a continuidade dos projetos e políticas educacionais, o que, por sua vez, afeta diretamente a qualidade da educação pública oferecida (Saviani, 2021, p. 23).

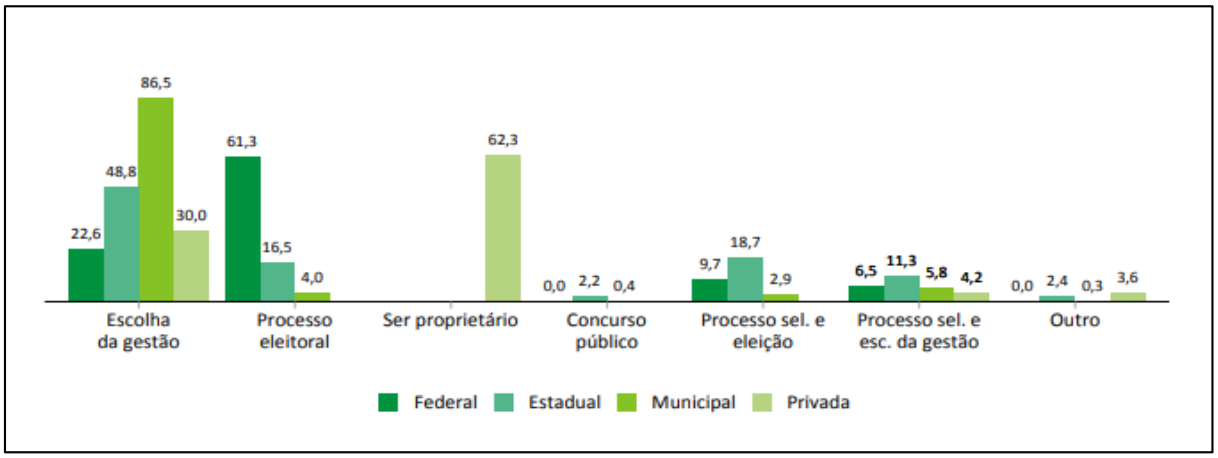
A natureza temporária do vínculo tornou-se uma marca na educação pública brasileira, quase sempre associada ao fisiologismo político que, diante dos interesses particulares de determinados governantes e de seus grupos, utilizam-se desses cargos de liderança – na escola e na comunidade – como premiação para aqueles que lhes ofertem apoio político eleitoral, em uma troca de favores presente no Brasil desde tempos imemoriais.

No que diz respeito à forma de acesso ao cargo, múltiplas eram as possibilidades possíveis para a ocupação da função de diretor, também aqui com predominância de mecanismos fisiológicos em detrimento de formas mais democráticas e meritórias. Desse modo,

> a nomeação de gestores escolares sem concurso público ou processo eletivo impede a construção de uma gestão democrática, além de abrir espaço para práticas de clientelismo e influência política, que desvirtuam a função pública e prejudicam a continuidade das políticas educacionais (Caldas; Cavalcante, 2020, p. 45).

A seguir, o gráfico representativo dessa realidade, o qual ilustra o cenário objeto da crítica trazida pelas professoras Andreza Caldas e Roberta Cavalcante:

Gráfico 17- Percentual de diretores por forma de acesso ao cargo segundo a rede de ensino no Maranhão em 2019



Fonte: Censo da Educação Básica 2019

Portanto, o contexto social, econômico e educacional do Maranhão no período de 2015 a 2019 era reflexo, em grande parte, de um histórico marcado pela presença de grupos políticos que se alternavam no poder, sem que houvesse, contudo, alternância de poder, haja vista que havia mudança nos nomes dos governantes, mas não dos grupos e, tampouco, da linguagem com a qual o poder era exercido. Esse cenário de revezamento cristalizou um estado marcado pelo empobrecimento, pelas profundas desigualdades e pelo atraso, fazendo do Maranhão a parte Biafra do Brasil. Desse modo,

> As profundas desigualdades sociais e econômicas que historicamente afetam o Maranhão evidenciam um cenário de exclusão educacional, que levou o governo estadual a implementar o Programa Escola Digna como uma tentativa de enfrentar o atraso educacional e promover equidade e inclusão (Silva; Carvalho, 2022, p. 79).

Caracterizado o cenário e a realidade concreta a partir da qual emergiu a agenda que fomentou a implantação do Programa “Escola Digna” (2015) e, posteriormente, da Política Educacional “Escola Digna” (2019), a próxima subseção será dedicada a percorrer o caminho da política, desde sua criação até o momento presente (2024), com ênfase para os aspectos relacionados à gestão escolar de que forma ela está organizada.

3.2 “Escola Digna” e seus resultados em perspectiva: do Programa à Política (2015 a 2024)

> Em primeiro lugar, estamos instituindo o cartão material escolar, para que as crianças, desde a educação infantil e o ensino fundamental saibam que o governo cuida delas, saibam que o governo acredita nelas, por isso que nós queremos que as crianças tenham o direito sim à mochila, a andar calçado, a ter material escolar para poder valorizar a atividade educacional, desde a primeira infância. E, no mesmo sentido, nós estamos anunciando o Programa Escola Digna, porque até o fim do nosso governo, meu querido companheiro Carlos Brandão, nós não teremos nenhum pequeno maranhense estudando em escola de taipa, escola de palha, sem banheiro e sem estrutura nenhuma e sem condições, como infelizmente nós sabemos que isso ocorre. E nós, senhoras e senhores prefeitos, vamos precisar da parceria de todos, e nós vamos construir essas escolas com recursos estaduais e dar de presente aos municípios e às prefeituras a custo zero, para que os municípios cuidem da manutenção predial e dos professores. E, durante dois anos, nós vamos continuar a capacitar e a formar esses professores para que, de fato, nós possamos remover a chaga dos péssimos indicadores educacionais que assolam a vida política do Maranhão [...] E quis Deus, que trinta anos depois, eu possa anunciar, aos educadores do Maranhão, aos alunos e pais de alunos do Maranhão, que escola é uma coisa tão séria, tão importante, que o diretor não pode ser escolhido só pelo governador, segundo critérios individuais. Nós vamos sim, ainda este ano, realizar eleições diretas para diretor de escola em todas as escolas estaduais do Maranhão e, desde logo, convido os prefeitos maranhenses a fazerem o mesmo no que tange às escolas municipais, para que tenhamos escolas plenamente democráticas em nosso estado e à serviço da comunidade (**Discurso de Flávio Dino, ex-governador do Maranhão, em 1° de janeiro de 2015**).

O discurso de posse do ex-governador do Maranhão, Flávio Dino de Castro e Costa (2015-2022), proferido da sacada do Palácio dos Leões, sede do governo estadual do Maranhão, em 1° de janeiro de 2015, para mais de uma centena de prefeitos, deputados, populares e aliados políticos, foi cercado de simbolismos e de emoção, haja vista que foi considerado por muitos, o marco de uma ruptura com o ciclo de poder da família Sarney e de seus aliados, o qual durara por décadas e que, naquele momento, chegava ao fim com a derrota de Roseana Sarney, filha do ex-presidente José Sarney, e ex-governadora do Maranhão.

A vitória do ex-governador Flávio Dino também estava cercada de esperança para muitos, pois foi vista como uma possibilidade de iniciar a retirada do Maranhão de uma pobreza e desigualdade históricas, as quais colocavam o estado com alguns dos piores indicadores econômicos, sociais, de saúde e educacionais, conforme já demonstrado. Nesse sentido, o discurso do ex-governador foi carregado de emoção e, com palavras fortes e encorajadoras, conclamou os presentes a ajudarem-no a “remover a chaga dos péssimos indicadores educacionais que assolam a vida política do Maranhão” (Dino, 2015). Foi por ocasião ainda do discurso de posse

que anunciou as primeiras medidas de seu governo, dando ênfase para as ações na área de educação.

Posto em relevo no discurso de posse, já no dia seguinte, 02 de janeiro de 2015, por meio do Decreto Estadual n° 30.620/2015, foi instituído o Programa “Escola Digna”, que estava inserido no Plano Mais IDH, estratégia do Governo do Maranhão para reduzir a pobreza e as desigualdades sociais no estado, cujo foco era os 30 municípios com o menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM[20]).

O Plano Mais IDH estava estruturado em seis eixos: Educação; Saúde e Saneamento; Infraestrutura; Trabalho e Renda; Gestão, Cidadania e Participação Popular; e Gênero, Raça e Juventude. O Programa Escola Digna era uma das ações do eixo “Educação” do Plano Mais IDH, que também possuía outras, como o Programa Brasil Alfabetizado, Projeto Avança, Leitura no Campo, Bolsa Escola (Mais Bolsa Família), Qualificação Profissional, IEMA Mais IDH etc.

A instituição do Programa “Escola Digna” e seus objetivos já vinham descritos logo no início do Decreto 30.620/15, a saber:

> Art. 1º Fica instituído o Programa "Escola Digna" com o objetivo de propiciar, às crianças, jovens, adultos e idosos atendidos pelo Sistema Estadual de Ensino e pelo Sistema Público de Ensino dos Municípios, o acesso à infraestrutura necessária para as suas formações como cidadãos livres, conscientes e preparados para atuar prossionalmente nos mais diversos campos da atividade social (MARANHÃO, 2015, art.1°).

Inicialmente, o objetivo do Programa era assegurar infraestrutura física de qualidade nas escolas, reformando-as ou construindo-as por completo, bem como assessoria no processo de ensino e aprendizagem, com foco na melhoria dos indicadores de escolaridade. O alcance inicial do Programa “Escola Digna” eram os 30 municípios abrangidos pelo Plano Mais IDH, segundo os dados de IDHMs de cada um. Os municípios e a composição de suas redes estão demonstrados na tabela a seguir:

[20] Índice que mede o nível de qualidade de vida de uma população nos municípios e que é calculado a partir de três aspectos principais: renda, educação e saúde.

Tabela 01- Quantidade de escolas funcionando em galpão/rancho/paiol/barracão de 2014 a 2021

Município	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
MARANHÃO	1.080	923	829	702	587	514	459	416
Mais IDH	213	202	175	158	135	123	113	109
Afonso Cunha	6	7	5	4	5	6	5	4
Água Doce do Maranhão	0	0	0	0	0	0	1	1
Aldeias Altas	8	6	6	2	1	0	0	0
Amapá do Maranhão	0	0	0	0	0	0	0	0
Araioses	0	0	0	1	1	1	0	0
Arame	35	35	32	32	29	31	30	28
Belágua	5	4	5	5	5	7	7	8
Brejo de Areia	4	2	2	2	5	5	5	5
Cajari	4	3	2	0	0	0	0	0
Centro Novo do Maranhão	3	1	4	3	1	2	1	1
Conceição do Lago-Açu	15	13	11	11	11	7	7	3
Fernando Falcão	9	9	3	2	2	1	1	1
Governador Newton Bello	9	9	8	3	2	5	4	4
Itaipava do Grajaú	4	4	4	3	2	1	1	1
Jenipapo dos Vieiras	26	26	25	24	23	24	24	24
Lagoa Grande do Maranhão	1	1	1	0	0	0	0	0
Marajá do Sena	14	11	14	12	9	4	4	4
Milagres do Maranhão	0	0	0	0	0	0	0	0
Pedro do Rosário	12	16	10	9	14	12	10	10
Primeira Cruz	4	3	0	0	0	0	0	0
Santa Filomena do Maranhão	3	3	2	0	0	0	0	0
Santana do Maranhão	0	0	0	0	0	0	0	0
Santo Amaro do Maranhão	2	0	0	1	1	2	1	2
São Francisco do Maranhão	6	7	4	2	1	0	0	0
São João do Carú	26	26	26	26	7	5	4	4
São João do Soter	10	8	6	4	3	1	1	1
São Rdo do Doca Bezerra	2	1	1	2	1	2	2	2
São Roberto	2	1	1	1	1	0	0	0
Satubinha	1	2	2	2	3	2	2	4
Serrano do Maranhão	2	4	1	7	8	5	3	2

Fonte: MEC/INEP, microdados da Educação Básica (2014 a 2021)

Além de limitado a esses 30 municípios, no começo, o Programa também era restrito às escolas municipais de ensino fundamental e só, posteriormente, com a mudança do programa para a Política Educacional “Escola Digna”, é que foi incorporado o ensino médio. O Projeto Executivo do Programa (MARANHÃO, 2016) – elaborado em 2015 e atualizado em 2016 – descreve suas metas, a saber:

- A construção de 71 escolas;
- A redução da taxa de abandono;
- A ampliação das matrículas realizadas, por município;
- O assessoramento de 100% das secretarias municipais de educação que fizeram adesão ao programa;
- A ampliação da taxa de aprovação e;
- A elevação da nota média da Prova Brasil[21].

[21] A Prova Brasil, integra, desde 2019, o Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica – formado pela Aneb (Avaliação Nacional da Educação Básica), pela Anresc (Avaliação Nacional de Rendimento Escolar) e pela Ana (Avaliação Nacional de Alfabetização).

As ações de infraestrutura, de imediato, foram planejadas para 25 dos 30 municípios e as ações de capacitação foram realizadas na totalidade dos municípios integrantes do Plano Mais IDH. Desse total de municípios que foram contemplados com obras de infraestrutura, foram mapeadas, em 2015, segundo o Projeto Executivo do Plano Mais IDH, 237 escolas (MARANHÃO, 2016) com estrutura considerada inadequada (palhoça, taipa, barraco etc.). A situação era tão crítica, que além de escolas sem infraestrutura, também foram identificadas aulas ocorrendo em templos e igrejas, e casa de professores, por exemplo. Ainda de acordo com o Projeto Executivo (MARANHÃO, 2016), em 2014 havia 1080 escolas consideradas inadequadas em todo o Maranhão.

A tabela a seguir demonstra a evolução desse quantitativo de 2014 – ano anterior ao lançamento do Programa – até 2021, notadamente nos 30 municípios inicialmente contemplados pela política.

Tabela 02- Quantidade de escolas com estrutura inadequada (2014-2021)

Município	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
MARANHÃO	1.080	923	829	702	587	514	459	416
Mais IDH	213	202	175	158	135	123	113	109
Afonso Cunha	6	7	5	4	5	6	5	4
Água Doce do Maranhão	0	0	0	0	0	0	1	1
Aldeias Altas	8	6	6	2	1	0	0	0
Amapá do Maranhão	0	0	0	0	0	0	0	0
Araioses	0	0	0	1	1	1	0	0
Arame	35	35	32	32	29	31	30	28
Belágua	5	4	5	5	5	7	7	8
Brejo de Areia	4	2	2	2	5	5	5	5
Cajari	4	3	2	0	0	0	0	0
Centro Novo do Maranhão	3	1	4	3	1	2	1	1
Conceição do Lago-Açu	15	13	11	11	11	7	7	3
Fernando Falcão	9	9	3	2	2	1	1	1
Governador Newton Bello	9	9	8	3	2	5	4	4
Itaipava do Grajaú	4	4	4	3	2	1	1	1
Jenipapo dos Vieiras	26	26	25	24	23	24	24	24
Lagoa Grande do Maranhão	1	1	1	0	0	0	0	0
Marajá do Sena	14	11	14	12	9	4	4	4
Milagres do Maranhão	0	0	0	0	0	0	0	0
Pedro do Rosário	12	16	10	9	14	12	10	10
Primeira Cruz	4	3	0	0	0	0	0	0
Santa Filomena do Maranhão	3	3	2	0	0	0	0	0
Santana do Maranhão	0	0	0	0	0	0	0	0
Santo Amaro do Maranhão	2	0	0	1	1	2	1	2
São Francisco do Maranhão	6	7	4	2	1	0	0	0
São João do Carú	26	26	26	26	7	5	4	4
São João do Soter	10	8	6	4	3	1	1	1
São Rdo do Doca Bezerra	2	1	1	2	1	2	2	2
São Roberto	2	1	1	1	1	0	0	0
Satubinha	1	2	2	2	3	2	2	4
Serrano do Maranhão	2	4	1	7	8	5	3	2

Fonte: MEC/INEP, Microdados da Educação Básica (2014 a 2021)

Para o acompanhamento das metas previstas no Projeto Executivo do Programa, foi elaborado o MaPR – Mapa de Processos e Resultados – pela SEDUC/MA – Secretaria de Estado da Educação do Maranhão– para que fosse criada uma visão sistêmica do Programa, a fim de evidenciar os produtos, os resultados e os

impactos previstos, os quais serviriam de suporte para subsidiar o fluxo do ciclo da política, aperfeiçoando-a e a corrigindo no que fosse necessário.

De acordo com o MaPR (MARANHÃO, 2021), até novembro de 2022 foram inauguradas 73 escolas em 25 municípios alcançados pelo Plano Mais IDH, sendo que oito atingiram e doze ultrapassaram a meta de construções estabelecidas pelo Programa. No período de 2017 a 2021, lapso temporal em que aconteceram muitas inaugurações, houve uma redução de 87 escolas inadequadas, conforme dispõe a tabela a seguir:

Tabela 03- Meta de escolas dignas do Mais IDH x escolas dignas construídas e inauguradas x variação da quantidade de escolas inadequadas nos municípios do Mais IDH

Município	ESCOLAS DIGNAS ENTREGUES			ESCOLAS INADEQUADAS	
	META	Com Ensino Fundamental	Sem Ensino Fundamental	Variação da quantidade	
				2021-2017	2021-2014
Mais IDH	71	63	9	-87	-318
Afonso Cunha	1	1	-	-1	-7
Água Doce do Maranhão	1	-	-	0	-1
Aldeias Altas	2	5	-	-6	-9
Amapá do Maranhão	-	-	1	0	0
Araioses	-	1	-	0	0
Arame	5	3	-	-8	-48
Belágua	2	2	1	3	-6
Brejo de Areia	1	-	-	3	-3
Cajari	3	2	-	-2	-6
Centro Novo do Maranhão	3	1	1	-4	-7
Conceição do Lago-Açu	3	3	-	-9	-24
Fernando Falcão	7	7	-	-2	-23
Governador Newton Bello	1	3	-	-4	-19
Itaipava do Grajaú	2	2	-	-3	-5
Jenipapo dos Vieiras	6	9	1	-6	-20
Lagoa Grande do Maranhão	1	-	2	-1	-2
Marajá do Sena	6	4	1	-10	-26
Milagres do Maranhão	-	-	-	0	0
Pedro do Rosário	5	-	-	-2	-16
Primeira Cruz	2	-	-	0	-10
Santa Filomena do Maranhão	3	4	-	-2	-6
Santana do Maranhão	-	-	1	0	0
Santo Amaro do Maranhão	1	-	-	2	-2
São Francisco do Maranhão	-	1	-	-4	-6
São João do Carú	2	1	-	-22	-48
São João do Soter	2	3	-	-6	-13
São Raimundo do Doca Bezerra	2	1	-	1	-3
São Roberto	2	1	1	-1	-4
Satubinha	4	5	-	0	3
Serrano do Maranhão	4	4	-	-3	-7

Fonte: SEDUC/MA

No que diz respeito às capacitações, todos os 30 municípios do Plano Mais IDH foram beneficiados com a assessoria pedagógica, atualmente denominada de formação pedagógica, cuja regulamentação se deu a partir do Decreto n° 34.649/2019, o qual instituiu o Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem, criado

para, conforme o art. 1°, “reforçar a colaboração entre a Secretaria de Estado da Educação e as Secretarias Municipais de Educação, por meio do desenvolvimento de ações voltadas à melhoria dos indicadores e à concretização das metas dos Planos de Educação” (MARANHÃO, 2019).

O art. 2° do Decreto dispunha os objetivos do Pacto, a saber:

> Art. 2º São objetivos do Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem:
> I - garantir que todos os estudantes do território maranhense estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, na idade certa;
> II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;
> III - elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB);
> **IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos profissionais da educação** (MARANHÃO, 2019).

Nesse sentido, como um dos eixos do Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem e, por conseguinte, da Política Educacional “Escola Digna”, paralelamente às ações de infraestrutura foram iniciadas as ações de cunho pedagógico, porque clara era a compreensão de que os avanços educacionais de que o estado do Maranhão precisava não seriam alcançados apenas com a melhoria dos aspectos estruturais da rede, mas se fazia necessário que se investisse na qualificação dos profissionais, a fim de que, reflexamente, a qualidade da educação melhorasse.

Nesse sentido, as formações pedagógicas tiveram seu início em 2017, voltadas para gestores e coordenadores, ampliadas em 2018 para os professores da educação infantil; em 2019, foram contemplados gestores, coordenadores e técnicos das secretarias municipais de educação; em 2020, os gestores escolares, os professores do último ano da educação infantil, os apoios pedagógicos e os professores do 1° e 2° anos do ensino fundamental; em 2021, professores e coordenadores pedagógicos da educação infantil, professores do 1° ao 3° anos do ensino fundamental e gestores escolares, mas com um foco mais delimitado, a alfabetização.

Essas formações estavam estruturadas por espelhamento. O território do estado foi dividido em unidades regionais e, em cada uma delas, havia dois articuladores regionais responsáveis por mobilizar e acompanhar os municípios em suas respectivas regiões; nos municípios, havia os articuladores pedagógicos municipais, que eram formados e depois formariam os professores municipais. Por fim, cada município ficava responsável por multiplicar as formações para toda sua

equipe. A seguir, a tabela com as formações ofertadas.

Tabela 04- Quantidade de escolas assessoradas

Município	2017	Mod. I do CFM	1º CFM	2º CFM	3º CFM	Mod. I do CFM	1º CFM	2º CFM	3º CFM
		2019	2019	2019	2019	2020	2020	2020	2020
Mais IDH	992	0	641	643	538	169	0	0	0
Afonso Cunha	22	0	22	22	22	21	0	0	0
Água Doce do Maranhão	34	0	3	30	0	0	0	0	0
Aldeias Altas	26	0	30	35	16	20	0	0	0
Amapá do Maranhão	13	0	15	14	13	0	0	0	0
Araioses	76	0	0	52	72	0	0	0	0
Arame	72	0	50	45	45	0	0	0	0
Belágua	10	0	23	23	23	23	0	0	0
Brejo de Areia	12	0	15	12	0	0	0	0	0
Cajari	34	0	39	48	0	0	0	0	0
Centro Novo do Maranhão	52	0	46	48	48	0	0	0	0
Conceição do Lago-Açu	38	0	18	21	29	0	0	0	0
Fernando Falcão	32	0	9	8	8	0	0	0	0
Governador Newton Bello	16	0	34	14	18	0	0	0	0
Itaipava do Grajaú	23	0	23	23	23	23	0	0	0
Jenipapo dos Vieiras	32	0	32	32	32	0	0	0	0
Lagoa Grande do Maranhão	27	0	28	19	28	9	0	0	0
Marajá do Sena	42	0	12	7	9	0	0	0	0
Milagres do Maranhão	19	0	0	9	18	0	0	0	0
Pedro do Rosário	98	0	25	0	0	0	0	0	0
Primeira Cruz	22	0	27	19	19	0	0	0	0
Santa Filomena do Maranhão	17	0	21	20	20	20	0	0	0
Santana do Maranhão	21	0	21	21	21	0	0	0	0
Santo Amaro do Maranhão	14	0	0	0	0	0	0	0	0
São Francisco do Maranhão	7	0	32	32	0	0	0	0	0
São João do Carú	98	0	35	35	0	20	0	0	0
São João do Soter	69	0	35	0	28	0	0	0	0
São Raimundo do Doca Bezerra	15	0	12	12	12	10	0	0	0
São Roberto	20	0	9	10	9	5	0	0	0
Satubinha	11	0	25	32	25	18	0	0	0
Serrano do Maranhão	20	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: SEDUC/MA

Desse modo, com 992 escolas tendo recebido formação técnico pedagógica, isso representa 83% do total das escolas municipais dos 30 municípios contemplados pelo Plano Mais IDH, indicador que aponta para o cumprimento da meta inicial estabelecida pelo projeto Executivo do Plano. Assim, tanto a meta do eixo de infraestrutura quanto a meta do eixo educacional foram atingidas, o que, sozinhas, não são capazes de representar as transformações exigidas pela realidade

educacional maranhense, mas que simbolizavam uma nova e promissora perspectiva para que este fim fosse atingido, notadamente a partir de resultados tão promissores e fruto de um regime de colaboração que dava sinais de que estava no rumo certo.

Tabela 05- Matrículas nas Escolas Dignas dos 30 municípios do Plano Mais IDH (2014-2021)

Município	Nome da Escola Digna	Inauguração	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total das Escolas Dignas			**3.441**	**3.385**	**3.672**	**4.197**	**4.040**	**3.912**	**3.814**	**4.009**
Aldeias Altas	E.M. Dioclesiana de Morais Silva	24/06/2017	21	22	32	52	145	125	134	109
	E.M. Santa Luzia	19/10/2020	57	21	22	19	42	19	38	39
	E.M. Antonio Gonçalves Dias	24/06/2017	36	60	100	87	54	57	90	90
	E.M. Luis de Barros	15/10/2021	250	303	300	349	400	396	419	515
	E.M. Irmã Maria Telles	15/10/2021	-	-	377	469	488	418	429	406
Araioses	E.M. Clementino Pereira de Souza	24/05/2019	57	79	77	47	52	49	54	54
Arame	U.I.E.E.I. João Pinuhu	15/02/2020	94	94	100	100	77	68	40	20
	U.I.E.E.I. Puwmuhe Katahaw	15/02/2020	25	21	25	31	5	3	18	21
	U.I.E.E.I. Emiliano Gaspar Guajajaras	09/08/2018	28	23	26	28	7	8	7	9
Belágua	E.M. Rdo Nonato Bezerra da Silva	21/01/2018	26	21	17	25	15	27	32	31
	E.M. Nossa Senhora da Glória	04/10/2018	5	-	-	25	38	39	43	35
Cajari	E.M. Nossa Senhora da Conceição	07/12/2019	52	55	44	55	64	106	77	72
	U.M. Santa Rosa	12/06/2019	81	87	77	88	54	69	61	64
Centro Novo do MA	C.E. Júlia Vasconcelos – polo	10/07/2020	51	47	86	71	50	42	40	82
Conceição do Lago-Açu	E.M. Raimundo Damascena	Concluída	36	29	36	53	73	83	78	70
	E.M. Maria Alves de Souza	06/08/2018	15	15	21	60	39	58	66	108
	E.M. Bernardo Pereira de Araújo	06/08/2018	14	13	20	60	59	71	72	63
Fernando Falcão	E.M. Educação Básica Alvorado	26/02/2019	32	19	24	15	17	15	15	18
	E.M. de Educação Básica São Rdo	26/02/2019	20	21	16	7	5	10	7	4
	E.M. Maria Lucia Arruda Barroso	26/02/2019	30	25	28	9	16	14	13	14
	E.M. Educação Básica Boa Esperança	20/01/2018	37	31	21	21	23	22	25	18
	E.M. de Educação Básica São Jorge	26/02/2019	41	37	13	22	12	12	10	9
	E.M. de Educação Bom Pastor	26/02/2019	16	14	14	13	15	14	15	17
	I.E. Amidipe Canela	08/08/2018	-	-	-	-	114	166	161	20
Governador Newton Bello	E.M. Manoel José da Silva	11/03/2020	159	142	135	163	132	124	109	109
	E.M. São José	29/08/2017	44	43	53	65	68	64	54	64
	E.M. Vereador Jaime Teles	11/03/2020	82	62	66	119	104	75	73	80
Itaipava do Grajaú	E.M. Deputado Fernando Falcão	06/02/2020	202	193	151	167	171	166	156	170
	U.I.E.E.I. Iris Guajajara	06/02/2020	31	31	29	27	26	36	22	31
Jenipapo dos Vieiras	A.I. José Orlando Guajajara	25/04/2018	66	131	148	103	71	101	98	100
	E.I. Antonio Mariano	08/08/2018	177	171	97	189	120	102	87	102
	E.M. Indígena Boa Vista	25/04/2018	36	37	25	35	22	17	16	23
	E.I. Martins	25/04/2018	31	50	44	37	41	23	29	23
	E.I. Monte Plano	27/06/2019	19	60	32	17	40	21	1	1
Marajá do Sena	E.M. Princesa Izabel	13/06/2018	16	16	17	14	9	9	11	12
	E.M. Jurema	08/12/2020	8	9	5	7	-	-	-	-
	E.M. Maria da Silva Nascimento	02/07/2020	41	26	27	27	31	55	50	64
	E.M. Monteiro Lobato	02/07/2020	12	13	15	17	19	21	22	20
Santa Filomena	E.M. Orácio Eliotério Eduardo	27/03/2017	234	205	186	286	311	301	278	206
	E.M. Perolina de Oliveira Bandeira	27/03/2017	29	23	29	43	23	18	14	21
	E.M. Tonielton da Silva Barbosa	27/03/2017	34	25	32	67	86	66	73	54
São João do Carú	E.M. Rubens Ludwing	07/12/2019	121	122	109	138	110	96	82	81
São João do Soter	E.M. Deus é Amor	28/06/2019	19	16	33	25	30	14	9	9
	E.M. João Batista	15/03/2017	29	27	31	36	31	10	11	9
	E.M. Júlio Oliveira Mota	24/06/2017	25	10	9	14	13	13	17	15
São Rdo do Doca Bezerra	E.M. São Raimundo	13/04/2018	12	16	16	16	19	22	8	13
São Roberto	E.M. Aristides Pereira	Concluída	116	115	108	95	77	70	58	58
Satubinha	E.M. Sapucaia	27/01/2018	63	57	57	45	60	59	62	64
	U.E. da Boa Esperança	27/01/2018	77	84	82	81	104	99	93	80
	E.M. Carmelita Queiroz	27/01/2018	103	105	94	101	131	130	134	120
	E.M. Ester Figueiredo	27/01/2018	146	139	128	132	131	130	126	261
Serrano do Maranhão	C.M.F. Deodoro da Fonseca	30/06/2018	54	55	37	36	41	46	44	34
	C.M.F. Tiradentes	30/06/2018	27	25	20	23	26	19	20	53
	C.M.F. Ludgera Lires dos Santos	30/06/2018	74	85	79	92	84	79	82	205
	C.M.F. Nossa Senhora de Nazaré	03/12/2020	34	27	35	45	45	35	31	39

Fonte: MEC, microdados do Censo Escolar (2014-2021)
Nota: azul: aumento; vermelho: redução

Quanto à oferta de vagas, dentre as 55 Escolas Dignas, no período de 2014 a 2021 (MARANHÃO, 2022), 47 ofertaram educação infantil, 53 ofereceram ensino fundamental anos iniciais, 45 ofertaram ensino fundamental anos finais, 2 ofertaram ensino médio e 38 ofertaram Educação de Jovens e Adultos. No tocante à taxa de

matrícula nas Escolas Dignas, observou-se uma redução desse quantitativo, o que, no primeiro momento, sugere uma contradição, haja vista que o esperado seria o aumento desse indicador, uma vez que a infraestrutura das escolas agora era mais convidativa para as práticas pedagógicas. Ocorre que o diagnóstico trazido pelo MaPR constatou que muitas escolas foram construídas em locais com poucos habitantes, o que explicaria não só o não crescimento do indicador, como também o seu decréscimo em alguns casos.

Desse modo, embora os resultados fossem promissores, quando analisados com mais detimento, ainda se observavam pontos de melhoria, especialmente na articulação das ações do regime de colaboração, notadamente entre aquilo que era recomendado pela Secretaria de Estado da Educação do Maranhão e o que era realizado pelos Municípios, a exemplo da escolha dos espaços onde as escolas seriam construídas, cuja proposta da SEDUC/MA era para que ocorresse em locais estratégicos para polarizar o atendimento e otimizar a estrutura, mas poucos foram os Municípios que adotaram essa alternativa.

Quando analisados os indicadores de rendimento[22], observa-se que a taca de aprovação, desde o ano de 2017, vem apresentando crescimento, tendo alcançado 90,9% em 2019. Essa tendência também foi acompanhada pelos Municípios integrantes do Programa “Escola Digna”, cuja taxa de aprovação, em 2019, chegou a 87,6%, abaixo da taxa estadual, o que pode ser explicado pelo fato de que, os Municípios abrangidos pelo Programa, apresentavam indicadores muito ruins e significativamente abaixo dos demais do estado, haja vista que estamos falando dos 30 Municípios com pior IDH, logo com desigualdades sociais, econômicas e educacionais mais acentuadas. Mesmo assim, a média desses Municípios já era estatisticamente igual a média dos demais no estado em 2019. Já as Escolas Dignas, a taxa foi de 86,1%, mantendo-se próxima da média estadual e dos Municípios do Programa, sem crescimento exponencial, constatando que os reflexos da política de formação ainda não se faziam perceber na prática no que tange a esse indicador.

No que concerne à taxa de reprovação, tanto a média estadual quanto dos Municípios integrantes do programa apresentou redução, sendo de 7,1% e 9,3%, respectivamente, em 2019. Já nas Escolas Dignas, houve uma elevação dessa taxa, de 8,9% em 2014 para 11,1% em 2019. Quanto à taxa de abandono, os indicadores

[22] Taxa de rendimento: Aprovação + Reprovação + Abandono = 100%

decaíram de 2014 a 2019, sendo a taxa de 2% no estado e de 3,2% nos Municípios integrantes no Programa; no âmbito das Escolas Dignas, o percentual foi de 2,6%. Esses indicadores estão expostos na tabela a seguir.

Tabela 06- Taxa de aprovação, reprovação e abandono por etapa nas escolas públicas no ensino fundamental (2014-2020)

Município	TAXA DE APROVAÇÃO							TAXA DE REPROVAÇÃO							TAXA DE ABANDONO						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
MARANHÃO	87,3	87,9	87,3	88,8	89	90,9	96,8	9,1	8,9	9,5	8,4	8,4	7,1	0,9	3,6	3,2	3,2	2,8	2,6	2	2,3
Mais IDH	**84,4**	**84,2**	**84,2**	**85,9**	**86,1**	**87,6**	**96,3**	**11**	**11,1**	**11,7**	**10,2**	**10,3**	**9,3**	**1**	**4,6**	**4,7**	**4,1**	**3,9**	**3,6**	**3,2**	**2,7**
Demais municípios	87	87,7	87,1	88,9	89	90,8	96,4	9,4	9,2	9,8	8,4	8,4	7,2	1,1	3,6	3,1	3,1	2,8	2,5	2	2,5
Afonso Cunha	85,8	81	78,7	88,1	82,8	85,1	98,4	9,2	12,8	14,9	7,4	13,3	12,3	0	5	6,2	6,4	4,5	3,9	2,6	1,6
Água Doce do MA	87,8	91,8	87	89,3	88,9	91,4	100	10,5	7,4	11,9	9,2	9,5	7,4	0	1,7	0,8	1,1	1,5	1,6	1,2	0
Aldeias Altas	83,4	79,3	78,7	82,3	80,8	83,4	92,3	13	16,5	17,5	13,9	15	12,2	3,7	3,6	4,2	3,8	3,8	4,2	4,4	4
Amapá do MA	84,3	80,6	80,7	86,5	85,1	90,1	99,3	11,8	13,5	14,4	10,1	11,8	8,3	0,1	3,9	5,9	4,9	3,4	3,1	1,6	0,6
Araioses	79	83,4	81,3	83,6	82,3	85	100	16,5	12,3	15,6	12,7	14,4	11,6	0	4,5	4,3	3,1	3,7	3,3	3,4	0
Arame	83	77,7	81,4	80,1	80,6	83,3	99	6,6	7,8	6,9	7,5	8,2	8,3	0,1	10,4	14,5	11,7	12,4	11,2	8,4	0,9
Belágua	89,4	86,3	84,5	91	89,8	92,3	100	7,1	10,6	12,4	6	7,1	5,1	0	3,5	3,1	3,1	3	3,1	2,6	0
Brejo de Areia	87,6	87,9	85,6	83,5	87,8	88,3	92	4,1	6,2	6,7	8,8	6,6	5,9	0	8,3	5,9	7,7	7,7	5,6	5,8	8
Cajari	81,2	82,8	82,7	80,4	81,9	85,2	85,6	12	11,8	12,4	12,8	11,9	10,1	0,7	6,8	5,4	4,9	6,8	6,2	4,7	13,7
Centro Novo do MA	92	90,8	87,4	87,4	88,9	87	96,8	3,7	6,2	8,7	6,8	7,6	6,4	1,4	4,3	3	3,9	5,8	3,5	6,6	1,8
Conceição do Lago-Açu	80,1	79,1	85,4	86,1	86,1	76,3	98,8	15,8	15,6	11	10,3	9,8	19,4	0	4,1	5,3	3,6	3,6	4,1	4,3	1,2
Fernando Falcão	78,4	79,5	87,1	86,2	81,8	83,5	93,5	14,3	12,5	8,2	9,2	13,7	11,3	1,5	7,3	8	4,7	4,6	4,5	5,2	5
Gov. Newton Bello	81,2	80,6	81,4	82,2	79,8	84,4	88,1	12,8	15	13,6	13,9	16,1	12,5	0	6	4,4	5	3,9	4,1	3,1	11,9
Itaipava do Grajaú	83,9	90,9	84,4	84,9	89,5	89,7	99,1	12	8,5	11,9	10,3	6,6	7,8	0,5	4,1	0,6	3,7	4,8	3,9	2,5	0,4
Jenipapo dos Vieiras	81,6	87,1	82,5	83,4	86,2	84,2	94,4	13,1	8,9	11,3	12,6	10,1	11,7	3,6	5,3	4	6,2	4	3,7	4,1	2
Lagoa Grande do MA	80,9	82,9	83,2	86,2	88,3	87,7	96,7	13,5	12,3	12	9,8	9,1	10,3	2,2	5,6	4,8	4,8	4	2,6	2	1,1
Marajá do Sena	77,7	78,2	80,7	82,3	84,4	89,3	94,9	14,6	14,3	11,9	8,8	9,5	7,5	3,3	7,7	7,5	7,4	8,9	6,1	3,2	1,8
Milagres do MA	93,9	92,4	91,9	95,4	94,4	93,5	99,8	4,9	5,6	6,6	3,3	3,8	6,2	0	1,2	2	1,5	1,3	1,8	0,3	0,2
Pedro do Rosário	89,9	89,9	92,9	89,3	90,6	94,2	98,2	7,1	7,4	4,1	7,4	6,8	3,8	1,5	3	2,7	3	3,3	2,6	2	0,3
Primeira Cruz	84,1	85,3	85,7	85,8	85,3	90,7	100	11,7	10,7	10,3	10,2	11,2	6,1	0	4,2	4	4	4	3,5	3,2	0
Santa Filomena do MA	88,8	87,9	85,9	86,4	89,6	88,6	95,5	8,1	9,9	10,9	12	7,5	9,8	0,1	3,1	2,2	3,2	1,6	2,9	1,6	4,4
Santana do MA	81,8	80,5	78,4	80	81,5	83,8	98,1	14,9	14,4	17,2	18,2	16,2	14,1	0	3,3	5,1	4,4	1,8	2,3	2,1	1,9
Santo Amaro do MA	84	83,4	81,4	85	85,1	87,4	95,9	13,6	13,7	15,2	11,3	10,9	9,9	0	2,4	2,9	3,4	3,7	4	2,7	4,1
São Francisco do MA	85,7	82,9	79,6	83,6	83,9	92,7	99,6	12,9	15,7	18,9	14,6	13,6	4,2	0	1,4	1,4	1,5	1,8	2,5	3,1	0,4
São João do Carú	87,5	92,2	99,7	99	97,4	85,1	98,4	8,4	3,3	0,1	1	2,4	9,9	0,3	4,1	4,5	0,2	0	0,2	5	1,3
São João do Soter	84,4	83,7	85,8	86,9	86,4	90,9	95,4	12,2	13,6	11,7	10,2	10,7	7,6	1,6	3,4	2,7	2,5	2,9	2,9	1,5	3
São Rdo do Doca Bezerra	80	76,4	74,3	78,3	83,2	82,9	96,7	15	16	23,1	17,7	12,8	13,1	0	5	7,6	2,6	4	4	4	3,3
São Roberto	82,3	83,9	77,4	79,3	79	86,5	86,3	13,3	13,6	18,6	16,2	18,8	12,1	8,2	4,4	2,5	4	4,5	2,2	1,4	5,5
Satubinha	82,3	78,3	89,1	94,2	92,7	94	96,4	10,5	10,3	8	5,3	6,2	5,3	0	7,2	11,4	2,9	0,5	1,1	0,7	3,6
Serrano do MA	90,9	89,8	90,6	89,2	89,8	90,8	100	5,5	6,1	6,4	9,1	7,4	7,3	0	3,6	4,1	3	1,7	2,8	1,9	0

Fonte: MEC, Microdados do Censo Escolar (2014-2021)

Os indicadores demonstrados revelam que o Programa “Escola Digna” e, posteriormente, a Política Educacional “Escola Digna”, notadamente a partir da implementação das suas primeiras ações – entrega das novas escolas e das escolas reformadas e início das formações pedagógicas, ambas a partir de 2017- apresentaram melhoria em quase todos os aspectos analisados, ainda que em um espaço curto de tempo. Entretanto, é *mister* destacar que esse crescimento, quando observadas de maneira mais específica as Escolas Dignas, não se deu de forma generalizada, tampouco de modo constante.

Isso é reflexo do quanto, embora as ações do Programa sejam oportunizadas de modo igual para todos os Municípios aderentes, a realidade objetiva ainda impacta de forma significativa a realidade educacional de modo muito particular. Nesse sentido, é preciso perceber que:

> As desigualdades sociais refletem diretamente no acesso, permanência e qualidade da educação oferecida às populações mais vulneráveis. A carência de recursos materiais, a precariedade das infraestruturas escolares e a baixa

> formação de professores em regiões marginalizadas perpetuam ciclos de exclusão social e educacional, evidenciando como a desigualdade social é um obstáculo a pleno desenvolvimento educacional (SavianI, 2021, p. 46).

Desse modo, ainda que a infraestrutura das escolas tenha sido melhorada e que se tenha iniciado um processo de qualificação dos profissionais da educação, seus resultados não seriam significativamente modificados com tanta rapidez, tampouco de forma homogênea, pois sobre eles recaem outros vetores de forte e decisiva influência, como os aspectos culturais de cada localidade, derivados de seus contextos de formação histórica, bem como a realidade social e econômica de cada um. É preciso não perder de vista que a pobreza, a desigualdade, a violência e a desvalorização da educação não ficam na porta da escola, muito pelo contrário, elas adentram a sala de aula e se sentam na carteira escolar.

Assim, apenas a lógica numérica neoliberal não é capaz de explicar a realidade, ainda que tenha lá sua relevância para composição da análise. Embora ela possa apontar para eventuais progressos, uma percepção mais adequada dos impactos da política só pode ser percebida sob uma lógica mais ampla, sob a perspectiva da qualidade sócio referenciada da educação, de olhar mais apurado e que considere aspectos que não podem ser alcançados pelos números, sob pena de uma análise performática acerca de seus resultados.

Quando o referencial é a média do Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - das escolas públicas, houve, predominantemente, um crescimento dos indicadores, mas de forma irregular e não linear, o que corrobora os impactos de outros aspectos na melhoria da qualidade educacional, mesmo nas Escolas Dignas. Ademais, é importante frisar que, de natureza processual, a educação costuma demandar lapsos temporais mais significativos para que os reflexos de uma política possam ser sentidos de forma mais concreta. Desse modo, os avanços a curto prazo revelado por esses indicadores não podem ser desprezados, como também não podem ser vistos como uma “revolução”, talvez sendo mais apropriados percebê-los como um início promissor – mas longe de ser definitivo - para uma longa e complexa jornada. A tabela a seguir demonstra a média do Ideb das escolas públicas de 2011 a 2019.

Tabela 07- Ideb do ensino fundamental das escolas públicas maranhenses (2011-2019)

Município	Ensino Fundamental – Anos Iniciais					Ensino Fundamental – Anos Finais				
	2011	2013	2015	2017	2019	2011	2013	2015	2017	2019
MARANHÃO	3,9	3,8	4,4	4,5	4,8	3,4	3,4	3,7	3,7	4,0
Mais IDH	3,4	3,2	3,8	4,1	4,2	2,8	2,8	3,3	3,2	3,5
Demais municípios	3,7	3,5	4,3	4,5	4,6	3,2	3,1	3,5	3,6	3,9
Afonso Cunha	3,6	3,5	4,0	4,4	3,9	2,9	2,7	2,8	3,0	3,2
Água Doce do Maranhão	3,3	3,4	4,2	4,3	4,5	3,9	2,9	3,6	3,2	3,5
Aldeias Altas	3,4	3,8	3,9	4,1	4,5	2,9	3,1	3,0	3,2	3,2
Amapá do Maranhão	3,3	3,2	3,7	3,8	4,4	2,8	3,4	3,2	3,6	4,2
Araioses	3,2	3,6	4,1	4,0	4,4	3,0	2,9	3,2	3,5	3,5
Arame	3,2	3,0	3,6	3,6	3,6	3,4	3,0	2,7	2,7	3,2
Belágua	3,3	2,8	3,6	3,7	4,1	3,0	3,0	3,2	3,1	3,4
Brejo de Areia	3,3	3,0	3,6	3,9	4,8	-	3,4	3,3	-	3,1
Cajari	3,8	3,6	4,3	4,1	4,2	3,4	3,3	3,6	3,6	3,9
Centro Novo do Maranhão	3,4	3,5	4,1	4,0	3,9	3,3	3,6	3,3	3,1	3,2
Conceição do Lago-Açu	3,1	3,0	3,5	3,9	3,7	3,0	3,4	3,2	3,5	3,0
Fernando Falcão	3,3	3,2	3,7	3,9	4,1	3,1	3,0	3,5	3,5	3,6
Governador Newton Bello	3,2	2,8	3,9	4,0	4,5	3,0	3,3	3,0	3,3	3,6
Itaipava do Grajaú	3,4	2,8	3,9	3,6	4,1	2,7	2,7	3,8	3,3	3,6
Jenipapo dos Vieiras	4,2	4,7	4,2	3,7	3,6	3,1	3,8	3,7	3,7	3,3
Lagoa Grande do Maranhão	3,4	3,4	3,6	4,2	4,3	2,7	3,1	3,3	3,5	3,5
Marajá do Sena	3,6	2,8	4,6	4,2	4,9	2,6	3,6	3,1	2,8	4,9
Milagres do Maranhão	3,5	3,2	3,9	4,2	4,0	2,8	3,1	2,8	3,3	3,8
Pedro do Rosário	3,9	2,9	4,0	4,0	4,6	3,5	3,3	3,4	3,3	3,9
Primeira Cruz	2,9	3,1	-	4,5	4,4	2,6	2,5	2,8	3,0	3,9
Santa Filomena do Maranhão	3,4	3,2	4,0	4,0	-	3,0	3,0	3,1	3,2	-
Santana do Maranhão	3,9	3,6	4,0	4,3	5,0	3,3	3,5	3,5	3,3	4,1
Santo Amaro do Maranhão	3,6	4,2	4,0	4,1	4,3	2,7	-	2,9	3,2	3,3
São Francisco do Maranhão	2,8	2,9	3,7	4,4	4,8	2,8	3,4	2,8	3,5	4,1
São João do Carú	3,8	2,9	4,2	4,4	3,9	3,6	3,5	4,2	3,7	3,4
São João do Soter	2,8	3,6	3,7	4,1	4,3	2,6	3,1	3,3	3,3	3,7
São Raimundo do Doca Bezerra	3,4	3,9	4,1	3,8	4,4	2,7	-	3,1	3,5	3,9
São Roberto	3,7	-	4,1	3,7	4,3	-	-	3,4	3,2	4,0
Satubinha	3,5	2,8	3,6	4,7	4,6	3,3	-	3,2	3,7	4,1
Serrano do Maranhão	3,7	3,9	4,6	4,2	4,4	2,8	3,5	3,8	3,2	3,6

Fonte: MEC, Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2019

A Política Educacional “Escola Digna”, desde o princípio, quando ainda era apenas um Programa, estava estruturada a partir da lógica do regime de colaboração, no qual o texto da lei orienta que a União deve atuar em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil, procedendo a avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação – Lei n° 10.172/01 – PNE, art. 3°) - bem como recomenda que os Estados devem elaborar Planos Estaduais de Educação, articulados com o Plano Nacional e compondo ações de seus respectivos Municípios. No mesmo sentido, os Municípios devem organizar seus sistemas de forma integrada às políticas e aos planos educacionais da União e dos estados (LDBEN, art. 11, I). Dessa forma, o Estado deve:

> Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE. Estimular a colaboração entre as redes e sistemas de ensino municipais, através de apoio técnico a consórcios intermunicipais

> e colegiados regionais consultivos, quando necessários (BRASIL, 2001, p. 76).

É oportuno destacar que, provavelmente, pela primeira vez na história do Maranhão, deu-se de modo coordenado e articulado a relação entre os Municípios e o Estado, relação institucional que, diante da fragilidade econômica dos Municípios, de sua pouca infraestrutura e das limitações no quantitativo de profissionais e a baixa qualificação destes, possibilitou aos entes municipais realizarem progressos de maneira mais significativa, o que também colaborou para o estabelecimento de uma inteligência de gestão (unidade na linguagem de trabalho na gestão que perpassa por toda a rede), a qual fora conquistada pela aproximação fruto de uma linguagem de trabalho mais próxima e sistematizada.

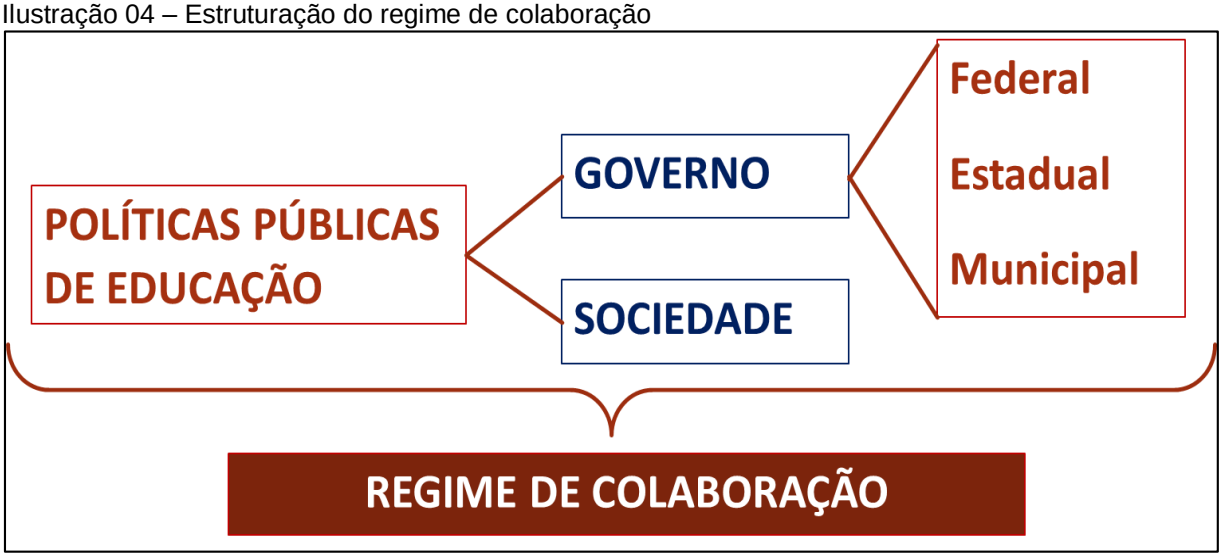
3.3 O regime de colaboração

O regime de colaboração é um instituto recente na história da educação brasileira e foi consagrado pela Constituição Federal de 1988 ao dispor que:

> **Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. (grifo nosso)**
> § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
> § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
> § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
> § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)
> § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
> § 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)
> § 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) (BRASIL, 1988).

Desse modo, assim se organiza o regime de colaboração, a saber:

Ilustração 04 – Estruturação do regime de colaboração



Fonte: elaborado pelo Autor

A ideia do regime de colaboração consagrado no caput do art. 211 da Constituição Federal de 1988 é uma das consequências do modelo de federalismo adotado pelo Brasil, centrífugo e cooperativo, o qual se caracteriza pela não hierarquia de seus entes e por uma divisão de competências e de responsabilidades que exprime, ao mesmo tempo, autonomia interna para cada unidade da federação e colaboração entre elas para consecução do ideal de Nação, ou seja, é a unidade na diversidade, princípio este trazido pelo artigo 23, caput, da Constituição Federal, "É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (BRASIL, 1988). Nesse sentido,

> as relações entre as partes constitutivas da federação, chamadas de relações intergovernamentais, referem-se a uma forma particular de Estado que envolve extensiva e contínua relação entre o governo federal e os governos subnacionais. Essa ligação supõe negociação e barganha na formulação e implementação de políticas públicas. As relações intergovernamentais são, portanto, o modo como se concretiza a cooperação em países federativos (Segatto; Abrucio, 2016, p. 414).

Entretanto, cumpre frisar, conforme disciplina Abrucio (2010), que o regime de colaboração é terminologia específica e que não se confunde com expressões utilizadas em outras áreas da Administração Pública, a exemplo da saúde, que empregam o termo "cooperação entre os entes federados" (BRASIL, 1988, p.01). Essa diferenciação se dá por ser, o regime de colaboração, um modo particular de implantar e implementar as políticas públicas educacionais, o qual não se confunde com o que

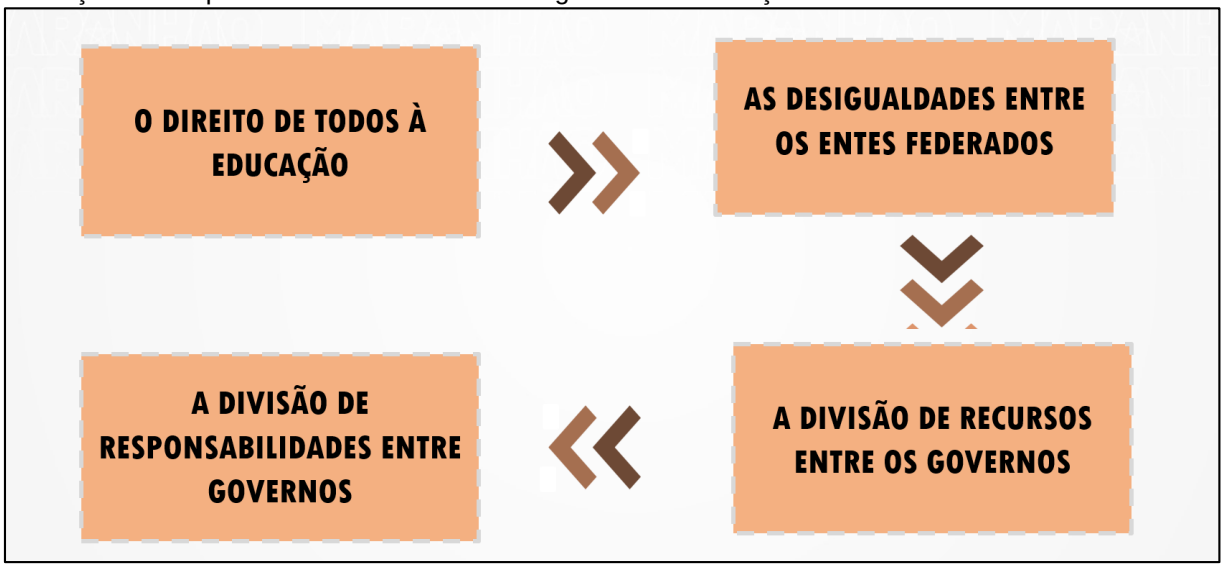
é praticado em outros setores. Nesse sentido, o Brasil adotou “um federalismo cooperativo sob a denominação de regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, com funções privativas, comuns e concorrentes entre os entes federados” (Cury, 2010, p. 158).

A Constituição Federal de 1988, a partir da lógica federalista e da distribuição de competências, acabou por apostar no regime de colaboração como mecanismo capaz de possibilitar que os entes federativos, notadamente os Municípios, pudessem cumprir seu papel constitucional de atendimento à educação. Isso ocorreu devido à ampliação do papel desses entes, os quais estavam agora diante de uma relação inversamente proporcional: se por um lado as demandas haviam sido ampliadas, por outro os repasses financeiros permaneciam distrbuídos de maneira sensivelmente desigual e insuficiente para o atendimento dessas mesmas demandas. Desse modo,

> em um país em que a desigualdade entre os municípios é maior do que a desigualdade entre as cinco regiões, gerou nova heterogeneidade constitutiva da Federação brasileira. Às heterogeneidades vinculadas à dimensão física, às diferenças socioculturais e políticas das sociedades e elites subnacionais e às assimetrias socioeconômicas entre as regiões deve-se acrescentar a disparidade de situações entre os municípios, os quais são agora entes federativos plenos, formalmente homogêneos e responsáveis por várias ações governamentais. Trata-se, então, de uma questão que requer remédios federativos para ser equacionada, mais especificamente a adoção de instrumentos de coordenação e cooperação intergovernamental (Abrucio; Franzese; Sano, 2010, p.185).

Esquematicamente, a dinâmica do regime de colaboração em face da ampliação de oportunidades educacionais frente às dificuldades típicas da própria organização federativo educacional do país pode ser assim representada:

Ilustração 05 – Oportunidades x desafios no regime de colaboração



Fonte: elaborado pelo Autor

O acirramento desse descompasso se deu, especialmente, a partir da instituição do Fundef, o qual ampliou, ainda que indiretamente, a competência dos Municípios mo tocante ao atendimento educacional. Foi neste contexto que os fundos tornaram-se indispensáveis para a consecução das obrigações de estados e municípios na área educacional. Destaque para o Fundeb que, ao ampliar o Fundef, também amplia o atendimento às necessidades educacionais. Os fundos, portanto, do ponto de vista financeiro, são grande exemplo desse regime de colaboração no que tange a uma distribuição mais equânime dos recursos, não obstante ainda existam discrepâncias.

É importante frisar, entretanto, que o regime de colaboração não está adstrito apenas ao aspecto da distribuição dos recursos por meio dos fundos, uma vez que a assistência e a cooperação técnica também se inserem como obrigações legais, conforme disciplina contida no mesmo art. 211 da Constituição Federal de 1988, a saber:

> § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 1988, p. 01).

Desse modo, a interpretação do texto constitucional desvela que o espírito trazido pelo legislador constituinte originário acerca do regime de colaboração deve

ser compreendido em sentido amplo, em rol exemplificativo, não se limitando apenas aos aspectos financeiros, mas também podendo ser compreendido como cooperação técnica e de gestão. A mesma Constituição Federal de 1988, em seu art. 214, disciplina que serão os Planos Nacionais de Educação (PNEs) os marcos legais pelos quais se deverá buscar à promoção plena do regime de colaboração.

Trata-se de norma de eficácia limitada, ou seja, norma constitucional que disciplina um direito ou uma obrigação, mas que necessita de outra norma para que possa produzir seus efeitos de modo pleno. É por esta razão que a Emenda Constitucional n°53/2006 indica acerca da necessidade da edição de Leis Complementares que organizem o funcionamento do regime de colaboração.

Os primeiros anos após a criação do regime de colaboração pela Constituição Federal de 1988 trouxeram consigo um desinteresse dos entes federado em sua utilização e, apenas em 1996, quase dez anos depois, a primeira Lei Complementar disciplinaria o instituto, e fora exatamente a lei de educação, a LDBEN n°9394/96, entretanto, ainda assim, não demonstrava de forma clara como isso ocorreria.

> Art.8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.
> §1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.
> §2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei (BRASIL, 1996, p. 01).

A LDBEN n°9394/96 conferia, entretanto, protagonismo à união na lógica do regime de colaboração, a qual deveria atuar como a articuladora das ações, o que seria natural diante do papel que a União exerce na organização do sistema federativo brasileiro, bem como em razão de sua capacidade financeira mais robusta, logo, de posse de mais estrutura e de maior capacidade de execução financeira, natural que a União fosse posta no centro da coordenação do regime. Como este não impunha a obrigatoriedade de participação da União, haja vista a possibilidade de estados e municípios firmarem regime de colaboração entre si, a mesma lógica de coordenação se estendia, reflexamente, a esses, agora com o estado ocupando o centro do regime.

O Decreto n° 6094/2007 foi um marco para o avanço da eficácia e da aplicabilidade do regime de colaboração no Brasil, uma vez que, por meio do Plano de Metas, do PMCTE - Compromisso Todos pela Educação – do PAR – Plano de

Ações Articuladas – e o do PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação – as ações de coordenação à gestão e as ações em cooperação se ampliaram, corporificando o regime de colaboração e o tornando, cada vez mais, uma prática contumaz pelos entes governos.

A partir daí, diversos modelos de pactos entre os entes governamentais sob a égide do regime de colaboração começaram a ocorrer, tornando-o uma excelente ferramenta para implementação de políticas públicas. O princípio prático dos regimes auxiliam os governos a articularem uma tecitura baseada no diálogo e na troca de expertises que acabam por, com constância e aperfeiçoamento, ampliando a arquitetura para um novo modelo de educação, que aproximam as realidades dos diversos entes, mas que ao mesmo tempo, respeitando suas especificidades, colaboram para que se edifique uma linguagem de trabalho, de gestão.

Não existe nenhuma ressalva à adoção de qualquer modelo que seja de regime de colaboração, podendo se dar entre municípios, municípios e seu próprio estado, município e estado diferente do seu, municípios de estados diferentes etc. Essa variedade de composições facilita a articulação entre os entes, haja vista que as causas que podem gerar a necessidade de cooperação interfederativa são muitas. Às vezes, a razão que leva dois municípios de estados distintos a buscarem o regime de colaboração se dá, por exemplo, porque, embora estejam em estados distintos, há, por uma questão geográfico espacial ou mesmo econômica, contiguidade na vida dos munícipes desses dois locais, o que gera um intercâmbio direto de demandas educacionais.

É oportuno destacar que determinados arranjos colaborativos, por vezes, causam embaraços políticos, haja vista que as alianças político eleitorais ainda influenciam muito o andamento das gestões públicas, notadamente em municípios menores em estados das regiões Norte e Nordeste. Por vezes, essas alianças desaliançadas levam, inclusive, a não pactuação colaborativa, o que, infelizmente, põe em segundo plano os interesses da população em detrimento dos interesses políticos, algo ainda bastante comum.

Outro aspecto que deve ser salientado é que ainda há muito desconhecimento dos governos acerca do regime de colaboração e de seus meandros, o que torna o processo de colaboração mais lento, retardando o avanço das políticas públicas. Desse modo, embora os avanços na cooperação entre os entes governamentais tenha se ampliado em ritmo bem mais acelerado nos últimos anos, é

cediço crer que este ritmo poderia ser ainda maior, o que certamente geraria resultados e avanços maiores.

Produto da descentralização administrativa, cujo foco era atender com maior precisão e capacidade as especificidades dos entes federativos de menor capacidade financeira e estrutural, o regime de colaboração também é resultado da influência neoliberal, a qual, por meio da reforma do Estado brasileiro, pulverizou as responsabilidades por meio da divisão de competências. Portanto, não pode ser vista como mero acaso e nem pode ser interpretada como exclusivamente benéfica, embora se deva reconhecer que seus ganhos, se bem orientados, podem ser significativos. Nesse sentido,

> As estratégias para a implementação das políticas de ajuste econômico, articulada com a diminuição do papel do Estado, foram inúmeras. Em âmbito federal, incluiu o fechamento de órgãos federais, a transferência de responsabilidade de oferta de serviços sociais para os demais entes federados, a diminuição dos investimentos federais em políticas sociais, as privatizações e a terceirização e desestatização de serviços. A descentralização passou a ser entendida como um elemento que gera eficiência na oferta de políticas públicas, sendo central para a reforma do Estado (Cruz, 2011, p. 82).

É preciso, pois, desprender-se da visão ingênua de que o regime de colaboração é fruto do acaso ou apenas uma ferramenta de implementação de políticas públicas a favor da melhoria da qualidade da educação brasileira frente às dificuldades dos entes federativos. Ela é, em verdade, resultado de uma lógica maior, global, que tem no neoliberalismo a articulação de sua existência a partir de um processo de desresponsabilização do Estado por meio da descentralização administrativa, o que já oportunamente foi analisado.

Seguindo o preceito constitucional e a LDBEN n°9394/96, a Política Educacional “Escola Digna” – Lei n°10.995/2019 - também adotou o regime de colaboração como estratégia de governança educacional, o que pode verificar já em seu art. 1°, quando afirma que “Fica instituída a Política Educacional "Escola Digna" que tem por objetivo institucionalizar as ações voltadas à promoção da aprendizagem e articulação com as redes públicas de ensino” (MARANHÃO, 2019). Ao preconizar a “articulação com as redes públicas de ensino” já no artifo que institui a Política, o texto legal demarca com clareza que o regime de colaboração seria o pilar central para sua execução.

O art. 2° também trouze a previsão que referencia o regime de colaboração, senão vejamos:

> A Política Educacional "Escola Digna" tem como princípios:
> I - liberdade de pensamento e manifestação no ambiente escolar;
> II - gestão democrática na educação pública;
> III - valorização dos profissionais da educação;
> IV - respeito aos direitos humanos e à sustentabilidade socioambiental;
> **V - articulação, colaboração e cooperação institucional entre as redes públicas de ensino** (grifo nosso**)** (MARANHÃO, 2019).

O regime de colaboração, portanto, para a Política Educacional “Escola Digna”, mais que um mecanismo de implementação, foi alçado à condição de princípio, ou seja, o que é fundante, o que está na origem, o que sustenta toda a lógica de ser e de existir da referida Política. Nesse sentido, o texto legal torna isso ainda mais claro no caput do art. 3° da Lei, explicitando as ações alcançadas pelo regime nos incisos e alíneas seguintes, a saber:

> **A Política Educacional "Escola Digna" será desenvolvida de forma integrada pelo Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, em regime de colaboração com os municípios, abrangendo as seguintes ações:** (grifo nosso)
> I - expansão do atendimento escolar e melhoria da infraestrutura, com padrão de qualidade e equidade abrangendo, de forma especial:
> a) construção de prédios escolares em substituição às escolas de taipa, palha, galpões e/ou outros espaços inadequados nos quais se encontram em funcionamento escolas das redes públicas de ensino;
> b) construção de prédios escolares para funcionamento do ensino médio, prioritariamente nos municípios que não possuem prédios estaduais para esse fim;
> c) construção de prédios para o funcionamento dos "Centros de Educação Integral" com equipamentos, no mínimo, destinados ao esporte, cultura, laboratórios e ensino de idiomas;
> d) construção, em regime de colaboração com os municípios, de prédios escolares destinados ao atendimento da educação infantil ou ensino fundamental, cabendo ao município assegurar o número de professores necessário, a manutenção predial e todas as demais obrigações para o bom funcionamento da escola;
> e) reforma e manutenção predial das escolas públicas estaduais objetivando dotá-las de biblioteca com acesso à informática e outros espaços de convivência;
> f) garantia de infraestrutura básica para o funcionamento dos prédios escolares construídos ou reformados, tais como poços, rede hidráulica, elétrica e outros, podendo estender os benefícios à comunidade local, mediante análise caso a caso;
> II - implantação progressiva da Educação Integral no Sistema Estadual de Educação ou transformação gradativa dos Centros de Ensino em Centros de Educação Integral;
> III - fortalecimento da gestão escolar democrática da educação pública por meio do desenvolvimento de um modelo de gestão para resultados na aprendizagem, a ser instituído por Decreto do Poder Executivo;
> IV - qualificação das práticas e rotinas pedagógicas, por meio da formação continuada dos profissionais das redes municipais e estadual de educação;

> V - valorização dos profissionais da educação;
> VI - participação direta da comunidade escolar na eleição dos gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses;
> VII - fornecimento de insumos, que favoreçam a melhoria da aprendizagem;
> VIII - fortalecimento da cooperação federativa com as redes municipais de educação, por meio do Pacto pelo Fortalecimento da Aprendizagem, a ser regulamentado por Decreto do Poder Executivo;
> IX - fomento à melhoria dos indicadores educacionais do Estado do Maranhão, por meio do desenvolvimento do Programa "Mais IDEB", a ser regulamentado por Decreto do Poder Executivo.
> X - indução à melhoria do desempenho, por meio da concessão de bolsas, premiação e reconhecimento das experiências exitosas;
> XI - promoção da colaboração horizontal e da cooperação com as instituições educacionais e outras agências públicas e privadas, por meio de parcerias;
> XII - realização de avaliação institucional com os profissionais da educação [...] (MARANHÃO, 2019).

O texto da lei ainda traz em seu art. 4° a possibilidade de o regime de colaboração também alcançar a perpectiva avaliativa, ao afirmar que “a Secretaria de Estado da Educação deve implantar o Sistema de Avaliação da Aprendizagem do Estado do Maranhão, podendo esse ser oferecido, em regime de colaboração, para as redes municipais” (MARANHÃO, 2019). Esse dispositivo acabaria sendo consolidado ainda em 2019 com a criação do SEAMA - Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão – o qual, em regime de colaboração com os Municípios, tem produzido indicadores de desemepenho, infraestrutura e equidade para a rede, tem sido utilizado como ferramenta para planejamento e correção das ações, bem como parâmetro para premiação de escolas, gestores e professores que obtenham melhor desempenho.

O SEAMA também tem impacto sobre o sistema de repartição de verbas do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – alterando a lógica de financiamento educacional ao premiar os municípios com melhor rendimento com parcelas mais generosas advindas do ICMS. Não obstante esse mecanismo possa parecer extremamente positivo e justo, é preciso ressaltar que sua lógica é contraditória, uma vez que, ao valorizar financeiramente os municípios de melhor desempenho, ignoram-se particularidades sociais que interferem no resultado, o que tende a aumentar a diferença entre as redes que ocupam as primeiras posições em detrimento das piores colocadas, ampliando o fosso educacional e colaborando para que estas reproduzam o ciclo de mau desempenho.

Quando da implantação do Programa Educacional “Escola Digna”, o cenário que se apresentava era o seguinte:

Quadro 06 – Comparativo pré e pós Política Educacional “Escola Digna” quanto à articulação de ações intergovernamentais

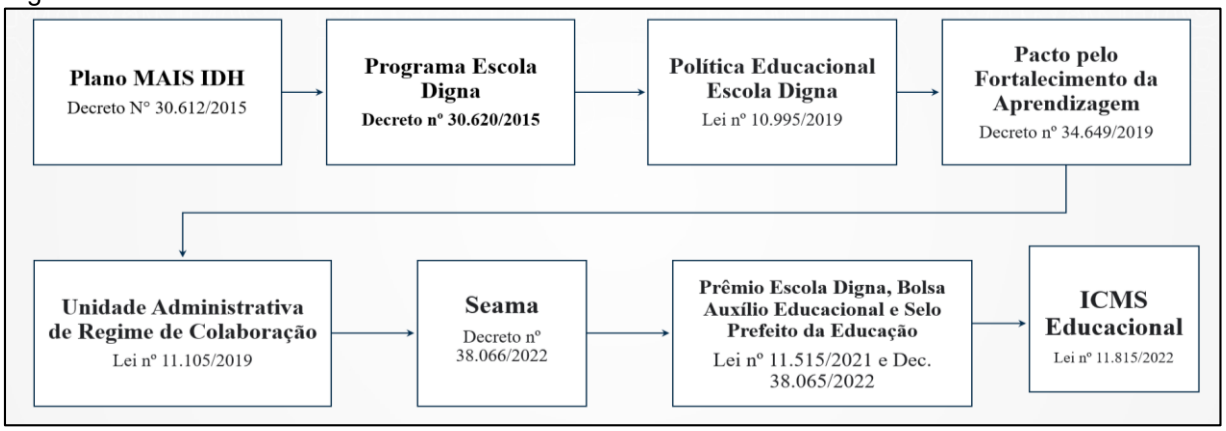
ARTICULAÇÃO COLABORATIVA NO TERRITÓRIO MARANHENSE	
Até 2015	**Após 2015**
Ações esporádicas pautadas em convênios e na execução de programas independentes	Instituição de uma política colaborativa - Política Educacional “Escola Digna” e Pacto pela Aprendizagem.
Baixa formação docente, precariedade dos espaços escolares (escolas de taipa, galpões etc.), baixos indicadores educacionais (IDEB, Alfabetização).	Desenvolvimento de ações em regime de colaboração.

Fonte: elaborado pelo Autor

Diante desse cenário, desde a implantação do programa Educacional “Escola Digna”, os municípios foram convidados a aderirem espontaneamente ao Programa, razão pela qual as prefeituras interessadas deveriam realizar um cadastro, uma espécie de credenciamento, junto à Secretaria Estadual de Educação, ou seja, a participação dos município ao Programa Educacional “Escola Digna” se deu por adesão.

No que se refere aos marcos legais que impulsionaram o regime de colaboração da Política Educacional “Escola Digna”, pode-se assim esquematizá-los:

Quadro 07 – Marcos legais relacionados ao regime de colaboração na Política Educacional “Escola Digna”



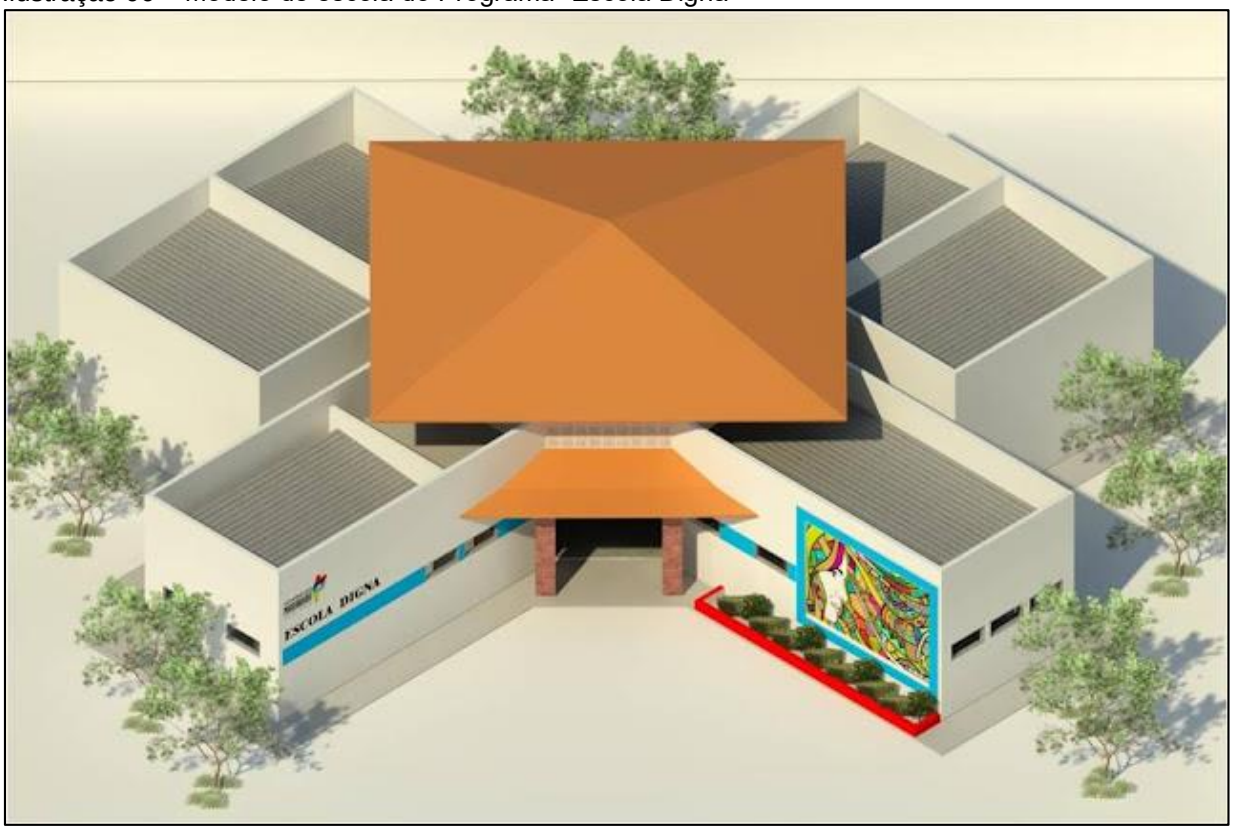
Fonte: elaborado pelo Autor

Em todo o percurso legiferante da Política, nota-se a ideia do regime de colaboração como proposta central para a execução das ações; a implementação da

Política a partir da lógica cooperativa é o fio condutor que articula o planejamento das ações, bem como que possibilitou que o “Escola Digna” se materializasse de forma mais veloz e eficaz. A capacidade de coordenação do governo do Estado por meio da Secretaria de educação é uma grande virtude da Política, haja vista que tem sido comum, Brasil a fora, casos em que o regime de colaboração fracassa pela má condução/coordenação das ações pelo ente maior.

A lógica de cooperação, inicialmente, exigia dos municípios que disponibilizassem como contrapartida terrenos legalmente disponíveis e adequados para a construção das novas escolas – lembrando que a política, inicialmente, tinha como foco prioritário a reforma e a construção de escolas – conforme o modelo pré-definido, ou seja, escolas contendo duas, quatro ou seis salas de aula, todas contendo pátio coberto para atividades recreativas, multiespaço, banheiros masculinos e femininos, secretaria e cozinha para a produção da merenda escolar. A seguir, uma figura com o modelo utilizado para a construção das escolas do Programa:

Ilustração 06 – Modelo de escola do Programa “Escola Digna”



Fonte: SEDUC/MA

Pode-se observar que se trata de modelo simples, cujos custos são reduzidos, mas que oportunizam para os alunos um espaço adequado de

aprendizagem e que confere dignidade e sentimento de pertencimento, o que, de fato, colabora sensivelmente para o desejo de frequentar e viver a escola.

É preciso destacar que, embora a reforma e a construção de novas escolas pudessem, em um primeiro momento, sugerir uma maior procura pelos alunos, em um forte movimento de retorno à escola, em algumas localidades isso não ocorreu. Isso pode ser explicado pela localização dos terrenos disponibilizados por alguns municípios que, embora estivessem de acordo com as exigências legais, não estavam na melhor localização, o que representava um obstáculo para que alguns alunos retornassem às escolas novas.

É, portanto, importante notar que os efeitos positivos produzidos pela reforma e pela construção de escolas podem gerar efeitos muito além da melhoria das condições de infraestrutura, uma vez que outros fatores também podem ser influenciados, como, por exemplo, a diminuição da evasão escolar e o aumento do número de matrículas.

No que tange às salas de aula, a seguir uma imagem padrão desse espaço nas escolas construídas pelo Programa:

Ilustração 07 – Modelo de sala de aula do Programa “Escola Digna”

Fonte: SEDUC/MA

As salas de aula são espaços amplos e arejados, com distanciamento adequado entre os alunos e que permite a livre circulação do professor. Há aumento significativo na sensação de conforto e acolhimento, o que colabora para o

aprendizado e para a prática pedagógica. Se comparada com as estruturas anteriores, o avanço foi significativo, haja vista que a prática do ensino multiseriado no maranhão ainda é bastante comum, muitas vezes resultado da falta de espaço educacional adequado para fazer a devida separação dos alunos.

Observe-se que não há menção à necessidade de que as escolas tenham seu espaço físico adaptado e inclusivo, não traz referência a bibliotecas, a áreas verdes ou espaço para a prática de atividades esportivas, o que denotaria uma concepção de escola mais holística e que atendesse à pluralidade e à diversidade de públicos e suas respectivas demandas. Evidentemente que, diante do contexto desafiador, neste primeiro momento a ideia era conferir dignidade aos espaços de aprendizado, o que fez com que se subalternizasse determinadas demandas.

Inicialmente, portanto, o regime de colaboração cuidou-se em priorizar a reforma e a construção de escolas, bem como em prestar o assessoramento técnico por meio de formações e da efetivação dos projetos. Atualmente, passados dez anos da implantação do Programa, pode-se afirmar que, desde 2020, as ações do regime de colaboração se concentram prioritariamente no caráter pedagógico da Política Pública, com forte investimento na formação de professores, nas capacitações, no processo de alfabetização, na promoção da educação inclusiva na perspectiva da educação especial, na promoção da equidade e na gestão.

Esse novo momento do regime de colaboração na Política Educacional "Escola Digna" pode ser organizado em torno de alguns eixos-núcleo, a saber:

Quadro 08 – Ações prioritárias do regime de colaboração na Política Educacional "Escola Digna" a partir de 2020

Fonte: elaborado pelo Autor

Desse modo, uma vez que a Política conseguiu tornar exceção o problema da infraestrutura escolar, voltou-se para os aspectos pedagógicos, mais complexos, processuais e cujos resultados tendem a aparecer de forma mais lenta e gradual, exigindo constância e rigor na implementação da Política. Considerando as etapas da educação básica no Maranhão, pode-se afirmar que, a partir do regime de colaboração, as prioridades específicas da Política para cada uma delas são as seguintes:

Quadro 09- Ações prioritárias por etapa de ensino no regime de colaboração da Política Educacional "Escola Digna" a partir de 2020

ETAPA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	AÇÃO(ÕES) PRIORITÁRIA(S)
Educação Infantil	**Garantir os direitos de aprendizagem a todas as crianças**
1° ao 3° ano do Ensino Fundamental	**Garantir que 100% das crianças maranhenses sejam alfabetizadas**
4°, 5°, 8° e 9° anos do Ensino Fundamental	**Apoiar as redes municipais no desenvolvimento de ações voltadas à recomposição de aprendizagem**
Ensino Médio	**Consolidar a implementação do Novo Ensino Médio**

Fonte: elaborado pelo Autor

É cediço, pois, reconhecer que o regime de colaboração na Política Educacional "Escola Digna" é uma de suas grandes virtudes, uma vez que, sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, significativos foram os avanços conseguidos em apenas dez anos se comparado com a historiografia da educação maranhense, avanço corrorborado pela melhoria nos indicadores de alfabetização, média no Ideb (o Maranhão obteve um dos maiores crescimentos do Brasil, ampliação na formação de professores, dentre outros dados.

Se no plano federal o regime de colaboração ainda é tímido e ficou sobremaneira restrito aos aspectos financeiros, no estado do Maranhão, notadamente a partir de 2015 com a implantação da Política, os avanços são perceptíveis. Entretanto, cumpre destacar que, mesmo diante desses encorajadores resultados, os indicadores, de um modo geral, ainda são bastante ruins se comparados com outros estados da federação, o que não invalida o regime de colaboração, aos moldes que tem sido realizado, como uma bom ferramenta e que, com constância, planejamento e correção dos erros, possa representar, no futuro, sinônimo de uma educação maranhense de efetiva qualidade social.

3.4 O financiamento da Política

A compreensão adequada de uma Política Pública demanda a análise de diversos fatores e, não obstante neste estudo a gestão esteja na centralidade da análise, esta ficaria enviesada se desconsiderasse um olhar minimamente detido aos aspectos concernentes a seu financiamento, haja vista que este precede a execução de qualquer que seja a ação e, portanto, exerce papel fundamental e estratégico para a efetividade na implementação de uma Política.

Analisar uma política de financiamento exige, primeiramente, que se promova uma reflexão acerca de como se deu/dá a organização do Estado brasileiro e os impactos decorrentes dessa estruturação, pois é ela que vai orientar a distribuição dos recursos e a dinâmica de oferta educacional, desvelando as diferenças existentes entre as mais diversas regiões do País, assim como pondo em superfície uma compreensão mais clara das desigualdades existentes.

Desse modo, investigar o federalismo brasileiro antes mesmo de analisar a política de financiamento é possibilitar o entendimento dos aspectos relacionados aos níveis de investimento, distribuição dos recursos, sua aplicação, monitoramento e prestação de contas, a participação e o controle social, bem como a transparência e a governança que envolvem as ações do Estado, neste particular, o estado do Maranhão e a Política Educacional “Escola Digna”, o que repercute diretamente na gestão das escolas públicas, objeto desta pesquisa.

O federalismo, em linhas gerais, consiste na união geográfica, política, e administrativa das diversas unidades de um país, caracterizada pela independência na implantação e na implementação de suas políticas públicas, organizadas em torno

de um poder central, a fim de formarem, conjuntamente, uma nação. Sua concepção perpassa a ideia de pacto, uma associação, uma espécie de contrato de organização de um país. Segundo Abrucio (2010), representa um modelo organizacional de Estado, o qual impacta na forma de atender os anseios dos cidadãos pelo governo.

O marco legal do federalismo brasileiro é a Constituição Federal de 1988 que, em seu art. 18, preconiza que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). O federalismo representa, em si mesmo, a expressão das desigualdades e diversidades existentes em um país extremamente plural, no qual se busca a estabilidade na heterogeinedade.

Essa lógica expõe o compartilhamento do poder, a fim de que, diante de suas complexas diversidades, as unidades da federação possam atuar com autonomia em relação ao governo central para que, na desigualdade, possam atuar desigualmente para a consecução da igualdade entre si e da unidade enquanto Nação, ou seja, é a coexistência da unidade na diversidade. Desse modo, ao mesmo tempo em que as unidades da federação precisam buscar atender a suas especificidades, também precisam fazê-lo sem perder a ideia de Nação, de todo.

O federalismo praticado no Brasil é o centrífugo e cooperativo, aquele que se caracteriza pelo fortalecimento do poder local em detrimento do poder central, uma vez que a Constituição de 1988 organizou o poder em três esferas, a federal, a estadual e a municipal. Como ideia, está assentado na descentralização das políticas públicas, com transferência de encargos aos estados e municípios, bem como o compartilhamento de receitas; entretanto, o que se vê na prática, é uma forte centralização, na qual boa parte do poder regulatório e arrecadatório fica sob a tutela da União, o que representa uma forte contradição não só em relação ao espírito constitucional, mas também em relação à elevada demanda de serviços cuja competência é dos estados e dos municípios.

Esse desequilíbrio entre responsabilidades na promoção e na execução de serviços públicos e a arrecadação e distribuição das receitas tributárias tem gerado uma “asfixia” orçamentária nos estados e municípios, o que têm, fortemente, impactado na promoção e execução das políticas públicas por estes entes federativos, com inúmeras políticas que não saem do papel ou que, uma vez iniciadas, não são

concluídas ou continuadas, notadamente pela falta de recursos financeiros necessários para tal.

Oliveira e Sousa (2010) destacam que a natureza do federalismo antagoniza com a realidade das unidades federativas, uma vez que o federalismo é instituído a partir dos tensionamentos entre centralização e descentralização do poder ao passo que essas mesmas unidades federativas têm o dever constitucional de assegurar a igualdade de oportunidades no acesso à uma educação de qualidade. A arquitetura de como o Estado brasileiro se organiza em torno de sua lógica federativa acaba, portanto, por suscitar uma dependência de Estados e Municípios em relação à União.

Esse cenário põe em relevo as limitações do modelo de federalismo brasileiro no combate às desigualdades educacionais no Brasil no sentido da promoção das garantias constitucionalmente asseguradas, o que é reforçado pela lógica de distribuição dos recursos oriundos da arrecadação tributária, que acaba por privilegiar alguns entes em detrimento de outros, nem sempre atendendo as reais necessidades existentes na demanda por políticas e serviços públicos.

O contexto desafiador das desigualdades x federalismo x distribuição dos recursos x demandas educacionais revela a necessidade de aperfeiçoamento do modelo cooperativo e colaborativo intergovernamental, haja vista que, isoladamente, seria muito difícil supor algum ente resolvendo seus problemas educacionais. Soma-se a este desafio a imperiosa demanda por repactuar o sistema de distribuição de recursos, de modo que o orçamento seja organizado mais equilibradamente em face das necessidades de cada um.

Decerto se pode afirmar que as políticas educacionais implantadas no Brasil dependem de políticas de financiamento consistentes e sólidas, de tal modo que a organização da atividade tibutária e o orçamento público são fatores que condicionam o desenvolvimento e a efetividades das políticas públicas, bem como a prestação de serviços públicas ensejadas por elas.

A importância do financiamento para a educação brasileira é secular e foi organizada historicamente por Pinto (2018) em três fases ou períodos: a primeira, de 1549 a 1759, carcaterizada pela atuação dos Jesuítas, cujos recursos provinham da terra e do comércio; a segunda, de 1760 a 1930, nos quais o recursos essencialmente eram oriundos dos tributos sobre a aguardente e a carne, em que basicamente as receitas dos entes estaduais mantinham a educação e; a terceira, iniciada em 1934

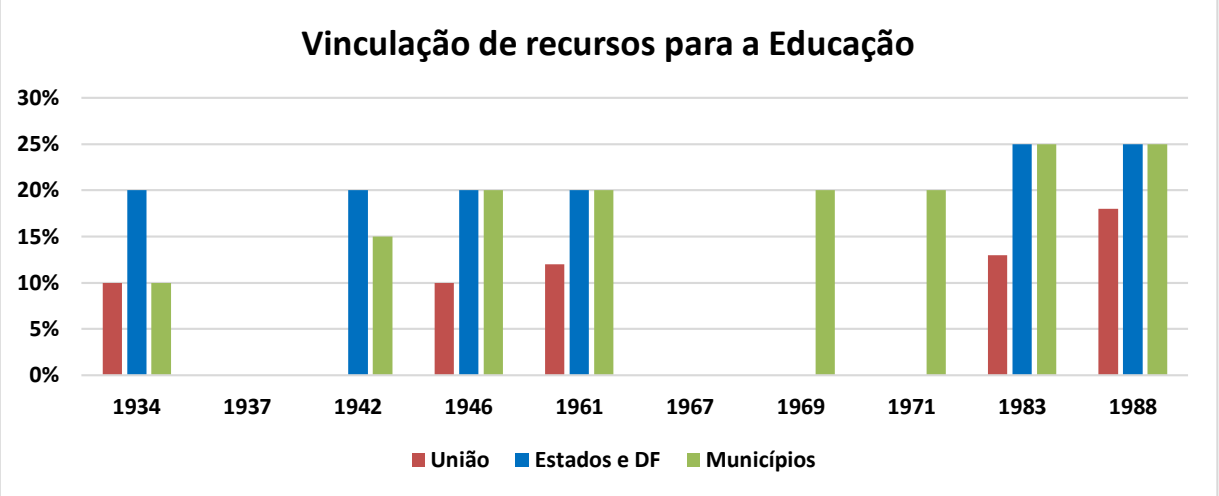
até os dias atuais, que se caracteriza pela vinculação de receitas – com algumas interrupções em períodos autoritários.

É oportuno frisar que a política de financiamento no Brasil sempre esteve sob tensionamentos e que, como a educação, alterna avanços e retrocessos, a depender do momento histórico e das ideologias políticas. Não obstante no discurso político a educação seja colocada como prioridade nas campanhas eleitorais, o que se observa na prática é uma subalternização na destinação dos recursos a serem aplicados á educação, realidade mascarada por uma retórica falaciosa de que no Brasil se investe muito na educação, mas que, em razão da corrupção e da má gestão, dentre outros, boa parte do que é empregado acaba por não gerar os resultados que sejam capazes de melhorar o cenário educacional.

Prova disso é que, não obstante os investimentos em educação ainda sejam aquém de suas reais necessidades, especialmente se comparado com outros países, desde a implantação do Programa “Escola Digna” em 2015, esta política surgiu sob a égide de um cenário de retrocesso econômico marcado por um regime fiscal que “congelou” as receitas primárias da União por 20 anos desde 2016, o que, localmente, pressionava as ambições do Programa, haja vista que, segundo já demonstrado, Estados e Municípios ainda dependem significativamente dos recursos complementares da União.

A vinculação de verbas para a educação, conforme já salientado, passou por períodos de efetividade e de supressão, a depender do perfil do governo que se encontrava no poder. Entretanto, cumpre destacar a importância da vinculação de recursos para a implantação e a implementação de Políticas Públicas, pois sem financiamento, os resultados esperados ficam, senão completamente, significativamente comprometidos. Abaixo um panorama histórico da vinculação de recursos para a educação no Brasil a partir das Constituições Federais, o qual ratifica esse cenário de histórico tensionamento, a saber:

Gráfico 18 – Recursos financeiros para educação x Constituições Federais brasileiras



Fonte: gráfico elaborado pelo Autor

A redemocratização do Brasil também demarcou um movimento mais intenso e consistente no sentido de, por meio dos marcos legais, objetivou consolidar a vinculação de percentuais de recursos públicos para a educação. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, a LDBEN n° 9394/96, o Fundef, as Conferências Nacionais de Educação e os PNEs previam em seus textos a vinculação e, este último, o aumento percentual de recursos para a educação, o que acabou sendo vetado pelo chefe do Executivo federal.

No caso particular do Fundef, este representou importante avanço – embora seu alcance fosse restrito – não apenas em razão da vinculação de verbas para a educação, mas também porque foi

> o principal fator responsável por esta mudança no perfil de atendimento educacional no país foi o Fundef. Ao atrelar parcela dos recursos vinculados à educação à matrícula no ensino fundamental regular, este fundo induziu um processo de municipalização sem precedentes no Brasil (Pinto, 2007, p. 879).

Essa municipalização apontada pelo professor José Marcelino Pinto, ainda que indiretamente, promove uma espécie de reconfiguração no federalismo brasileiro sem, contudo, que houvesse igual reconfiguração na alocação dos recursos financeiros para a consecução das competências próprias de cada ente federativo, o que, em certa medida, acabou por sobrecarregar os entes municipais e comprometer a execução das políticas públicas em educação.

Outro progresso no reconhecimento da importância do financiamento para a promoção adequada de políticas públicas educacionais foi, em 2006, a instituição

do Fundeb em detrimento do Fundef, ação que estendeu o atendimento para toda a educação básica, bem como para todos os profissionais da educação, o que representou um marco nas políticas de financiamento e maior equilíbrio no combate às desigualdades educacionais. No mesmo sentido, a edição da Lei do Piso Salarial Nacional para os Professores com previsão de aumento nos investimentos confirmou a preocupação mais recente com a necessidade de vincular recursos para o atendimento das necessidades educacionais.

Não se pode, entretanto, perder de vista que, tal como no passado, os avanços conseguidos na política de financiamento educacional não gozam propriamente de estabilidade e, infelizmente, a lógica de subalternizá-los acompanha ainda uma visão equivocada sobre a própria educação e, mais recentemente, a partir de 2016, com a mudança de governo e uma reorientação ideológica na forma de tratar a educação, medidas de mitigação desses avanços foram percebidas, a exemplo da EC nº 95/2016 do congelamento de gastos primários, a descontinuação de Programas Educacionais, o corte de recursos na Educação Básica, na Educação Inclusiva e no Ensino Superior, refletem bem as ameaças a um financiamento educacional robusto, consistente e constante.

Entre avanços e retrocessos, o que se observa como uma constante é que a repartição dos recursos advindos da cesta de tributos se dá de modo desigual (Rezende, 2010), condição que desafia o modelo de federalismo brasileiro no que tange em oportunizar condições justas e compatíveis aos entes federativos quanto ao cumprimento de suas responsabilidades na área educacional, o que ocorre mesmo com a regular transferência de recursos constitucionalmente previstos da União para os Estados e Municípios.

Outro ponto que merece destaque repousa no fato de que a lógica tributária brasileira é demasiado complexa, uma vez que são incontáveis as estratégias, os critérios e os parâmetros para a definição dos aportes de recursos, seja em nível de arrecadação, seja em nível de distribuição e recebimento, uma verdadeira teia que burocratiza e dificulta ações mais racionais e equitativas.

É neste complexo cenário que a Política Educacional “Escola Digna” foi implantada – ainda como Programa, em 2015 – e precisou buscar alternativas financeiras para que pudesse cumprir os objetivos audaciosos a que se propunha, especialmente considerando que:

> as políticas de financiamento têm capilaridade sobre múltiplas dimensões: valorização dos/as profissionais da educação; construção e manutenção de prédios escolares; provimento de materiais didáticos; programas suplementares – transporte escolar, merenda escolar, livro didático – em todas as etapas e modalidades da educação básica, entre outras (Dourado, Marques e Silva, 2021, p. 666).

Considerando-se o quadro caótico em que se encontrava a educação do Maranhão quando da implantação da Programa Educacional “Escola Digna” – escolas sem infraestrutura básica, saneamento básico precário, material didático-pedagógico escasso, baixos salários etc. – a demanda por recursos financeiras seria um grande desafio para que houvesse as condições necessárias para a implementação da Política e o atingimento dos resultados.

O volume de recursos que precisariam ser dispendidos na reforma, construção e estruturação de escolas – ainda que inicialmente o Programa privilegiasse os Municípios com pior IDH – seria significativo e, portanto, uma boa arquitetura financeira precisaria ser organizada para atender às demandas que se apresentavam. Ainda que o Programa fosse estruturado a partir do Regime de Colaboração, o desafio financeiro seria enorme, o que pode ser evidenciado pelo fato de que, entre 2015 e 2019, 1.477 foram reformadas, construídas ou receberam manutenção (MARANHÃO, 2019), segundo dados da própria Secretaria Estadual de Educação do Maranhão, um número bastante significativo.

Para o atendimento dessas necessidades, o Programa/Política Educacional “Escola Digna” foi estruturado financeiramente em torno de uma rubrica orçamentária própria, o que se deu pela instituição de um Fundo criado pela Lei n° 10.307/2015, orçamento próprio que está vinculado à Secretaria Estadual de Educação do Maranhão, fundo este gerido pelo Secretário de Estado da Educação, o qual também possui competência para nomear conselheiros, os quais administrarão o Fundo (MARANHÃO, 2015).

Entretanto, apesar da criação do Fundo, é importante frisar que a implementação das ações da Política Educacional “Escola Digna” não ocorre apenas com os recursos dele provenientes, uma vez que a partir de uma pesquisa e análise no Portal da Transparência do Estado do Maranhão, pode-se verificar que os recursos empregados na Política possuem mais de uma unidade de execução (SEDUC/MA - Secretaria de Educação do Estado do Maranhão -, SINFRA - Secretaria de Estado de

Infraestrutura -, Fundo “Escola Digna” e Fundação Nice Lobão), ou seja, as ações da Política não são integralmente executadas apenas com recursos do Fundo.

O balanço patrimonial, a apresentação das notas fiscais, os relatórios de execução, de comprovação e de avaliação, as justificativas de empenho, a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), bem como todas as ações relativas à prestação de contas dos recursos junto aos órgãos de fiscalização, notadamente ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE) estão sob a competência e a responsabilidade solidária do Conselho do Fundo e da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão.

Os recursos financeiros, além de oriundos de fontes diversas que não somente o Fundo, provêm de instituições parceiras do governo do Maranhão, sejam elas nacionais sejam internacionais, de entidades privadas e públicas e do Tesouro Nacional (MARANHÃO, 2015). Como já anteriormente salientado neste trabalho, embora essas parcerias tragam benefícios para a implementação da Política, não se pode perder de vista o caráter oportunista que muitas vezes delas decorre, com relevo para as parcerias público-privadas que, comumente, introduzem a lógica privatista dentro do Poder Público, vendendo produtos, serviços e introduzindo as ideologias próprias do capitalismo neoliberal.

Cumpre destacar também que, orientado pelo Regime de Colaboração, muitas ações da Política também são custeadas pelos Municípios quando vão executar as ações planejadas pela Secretaria Estadual de Educação e repassadas a eles, uma vez que por exemplo, nas ações de assessoramento técnico e pedagógico, o papel do Estado acaba centrado no planejamento, orientação e capacitação dos entes municipais, os quais multiplicarão as ações implementadas em suas próprias redes.

No que tange à política de financiamento da Política Educacional “Escola Digna”, abaixo um quadro com a distribuição dos recursos previstos, empenhados, liquidados e efetivamente pagos de 2015 (ano de implantação) até 2024 (ano de encerramento dessa pesquisa e último ano com execução orçamentária concluída), a saber:

Tabela 08 – Recursos da Política Educacional “Escola Digna” (2015-2024)

ANO	VALOR EMPENHADO	VALOR LIQUIDADO	VALOR PAGO
2015	2.822.711,87	-	-
2016	1.585.078.060,75	1.529.288.247,44	1.515.176.147,35
2017	1.840.719.142,95	1.809.355.905,74	1.769.510.834,36
2018	1.994.772.269,63	1.883.119.621,61	1.824.961.415,04
2019	1.945.999.001,52	1.869.831.718,44	1.761.797.975,81
2020	1.920.921.152,34	1.884.311.231,11	1.833.124.068,48
2021	2.329.086.633,12	2.260.128.411,85	2.204.754.796,81
2022	2.927.339.470,58	2.860.037.738,17	2.753.568.865,32
2023	2.939.624.330,14	2.915.508.055,17	2.775.888,336,05
2024	4.105.377.511,91	4.063.294.883,17	3.984.127.581,51
TOTAL	**21.591.740.284,81**	**21.074.875.812,70**	**17.647.021.684,68**

Fonte: Elaborado pelo Autor a partir dos Planos Plurianuais (2012-2015), (2016-2019) e do Portal da Transparência do Maranhão para os exercícios (2020-2023) e (2024-2027).

No que tange ao levantamento dos dados que compõem a tabela 08, é oportuno salientar que sua coleta – inicialmente tentada junto aos órgãos e entidades responsáveis pela Política – não obteve êxito. Uma série de informações foram disponibilizadas sobre a Política, sua implementação, suas ações e seu planejamento, sem que nenhuma delas contivesse as informações financeiras. Apenas os dados de 2015 a 2019 estão presentes de forma clara e detalhada no Relatório de Avaliação do Plano Plurianual, dados esses que foram utilizados aqui.

Do exercício de 2020 a 2024, foi necessário coletar os dados no Portal da Transparência do Maranhão. Ocorre que, em 2020, houve mudança na metodologia de identificação e divulgação dos dados, e a terminologia “Escola Digna” que identificava no orçamento a Política foi substituída por outra – “Combate às Injustiças Sociais”. Ocorre que não apenas ações da Política Educacional “Escola Digna” e da educação estão contidas nessa unidade orçamentária, mas de outras áreas, como infraestrutura, ensino superior, Ciência e Tecnologia, assistência social, o que dificultou sensivelmente o mapeamento das informações.

Desse modo, foi necessário identificar as fontes executoras, as unidades orçamentárias e cada uma das ações da Política em cada uma das fontes executores,

anotar os valores de empenho, liquidação e pagamento para, posteriormente, somá-los um a um a fim de chegar no montante específico da Política no que se refere aos indicadores de empenho, liquidação e pagamento.

Essa dificuldade em encontrar de modo mais rápido e claro também é uma variável de análise sobre a política de financiamento da Política, uma vez que dados públicos como esses, por força de lei e em respeito ao princípio constitucional da transparência e da publicidade, deveriam estar disponíveis de modo quase intuitivo. O caráter acessível desses dados permitiria maior controle social sobre os recursos empregados e possibilitaria à toda a sociedade aperfeiçoar seu caráter democrático, bem como a própria forma como o recurso é aplicado e as ações são executadas.

Nesse sentido, por controle social compreende-se:

> como a participação da sociedade civil organizada na formulação, no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução de suas políticas, avaliando seus objetivos, processos e efeitos, para o exercício efetivo de cidadania (Santos, 2009, p. 109).

Do jeito que estão disponíveis, certamente os dados não são de fácil detecção e compreensão pelo cidadão médio, o que acaba sendo, de certo modo, uma contradição da Política com os princípios que ela mesmo preconiza. O sítio eletrônico da Secretaria de Educação também é pobre de informações, o que mitiga a publicidade da Política e põe em xeque o real interesse do Poder Público em divulgar ações e montante de recursos para fins que ultrapassem a mera propaganda institucional e que alcancem o olhar vigilante de toda a sociedade.

Analisando-se os dados coletados na tabela 08, pode-se notar a partir das informações que o Programa só passou a ser executado a partir de 2016, ano em que é iniciada a execução do orçamento da gestão do ex-governador Flávio Dino, que foi quem implantou a Política. Para um Estado empobrecido como o Maranhão, o volume de recursos destinados à Política é, historicamente, estável e robusto, não obstante os desafios enfrentados fossem/sejam muitos. Outro ponto que merece destaque é o elevado percentual de execução dos recursos, em média na casa dos 90% em cada exercício financeiro, excetuando-se em seu primeiro ano, 2016, no qual este percentual fora de aproximadamente 80%, ainda assim, uma taxa elevada.

Ainda considerando a série histórica, o montante de recursos empregados na Política é crescente, a exceção de 2019, mas que, mesmo assim, é estatisticamente estável se comparado com o exercício financeiro anterior, o que

denota que, do ponto de vista orçamentário e financeiro, a Política teve continuidade e manteve-se no foco das prioridades da gestão estadual, especialmente se se considerar as dificuldades que os estados possuem do ponto de vista financeiro, razões já anteriormente expostas; a priorização de uma Política no orçamento também é sinônimo de priorização de suas ações no plano político governamental.

Inúmeras foram/são as ações registradas como rubricas orçamentárias e que, ao longo dos anos, algumas permanecem desde o início da Política – como o "Apoio à Educação Infantil" – algumas desapareceram – porque cumpridas, a exemplo de verbas destinadas a reformas e construção de escolas em locais específicos - e outras foram acrescidas com o tempo – como rubricas para contemplar ações voltadas para educação ambiental, para a educação inclusiva na perspectiva da educação especial ou mesmo para a premiação de gestores escolares, professores e escolas com melhores rendimentos.

É este acréscimo de ações – de 13 ações em 2022 para 24 ações em 2024 – que justifica o aumento significativo de recursos financeiros nos dois últimos anos do levantamento, uma vez que quase dobraram, logo exigindo um volume maior de recursos para que suas execuções acontecessem de forma satisfatória. Essa mudança no padrão financeiro da Política também é caracterizador do seu novo perfil, a qual, inicialmente um Programa voltado para a infraestrutura escolar e o assessoramento técnico e, posteriormente, uma Macro Política estruturada em diversos eixos, sejam eles estruturais, sejam de assessoramento, sejam pedagógicos.

Não obstante o regime de colaboração na Política Educacional "Escola Digna" ocupe um papel de destaque e seja, possivelmente, uma de suas maiores virtudes, do ponto de vista financeiro é oportuno destacar que a parte mais significativa dos investimentos não estão alocados para as ações do regime de colaboração, mas sim destinados às ações voltadas para a própria rede estadual. Notou-se também que, a partir de 2020, a Fundação Nice Lobão deixou de ser uma unidade de execução.

A análise financeira da Política Educacional "Escola Digna" revela a consistência com a qual tem sido tratada pelo governo do estado do Maranhão, notadamente pelo elevado percentual de execução dos recursos orçamentários empenhados, a dotação orçamentária a ela destinada, comportamento que a ratifica como prioridade para o governo. Para a capacidade econômica do Estado, o montante de recursos pode ser considerado satisfatório, especialmente quando se pondera que, de 2016 até 2024, o Brasil teve uma economia oscilante e sofreu com uma

arrecadação irregular. Entretanto, mesmo neste contexto, a dotação orçamentária para a Política segue em crescimento, o que, sem dúvida, colabora para a execução e maior efetividade na implementação de suas ações.

3.5 As ações de gestão e o Programa “Mais Gestão”

De todas as ações da Política Educacional “Escola Digna”, onde se observou de forma mais intensa a concretização do regime de colaboração foi nas ações de gestão. Nesse sentido, passa-se agora a uma breve incursão acerca de como a Política disciplinou suas ações para a gestão escolar.

A Política Educacional “Escola Digna”, em ampliação ao Programa “Escola Digna”, foi implantada pela Lei 10.995/2019, a qual, já em seu art. 2°, dispunha:

> A Política Educacional "Escola Digna" tem como princípios:
> I - liberdade de pensamento e manifestação no ambiente escolar;
> **II - gestão democrática na educação pública;**
> **III - valorização dos profissionais da educação;**
> IV - respeito aos direitos humanos e à sustentabilidade socioambiental;
> V - articulação, colaboração e cooperação institucional entre as redes públicas de ensino.

É cedido, pois, observar, que de imediato a lei coloca a “gestão democrática” e a “valorização dos profissionais da educação” (dentre eles, por óbvio, os gestores escolares) na centralidade da Política, uma vez que os elenca como princípios, ou seja, aquilo que é fundamento, a origem, a inspiração e a referência para tudo que vem depois.

A despeito de a lei se utilizar da expressão “gestão democrática”, para fins desta pesquisa, utilizar-se-á a ideia de democratização da gestão, a qual “implica garantir a participação ativa de todos os segmentos da comunidade escolar nos processos de decisão, favorecendo o exercício da cidadania e a construção de uma escola verdadeiramente pública e inclusiva” (Libâneo, 2001, p. 97).

Não obstante pareça simplesmente uma mudança de nomenclatura, a concepção de gestão democrática perpassa uma ideia estática, com início, meio e fim, quando sabidamente compreende-se como mais oportuno concebê-la como um processo, cujo caráter é dinâmico, dialético, não linear e plural, razão pela qual a expressão “democratização (ação de tornar-se, buscar ser) da gestão” nos parece mais adequada e próxima do sentido em que efetivamente se concebe neste estudo.

No mesmo sentido do que preleciona professor Libâneo (2001), a professora Terezinha Santos (2003) afirma que:

> a democratização da gestão implica criar espaços de autonomia e participação, nos quais professores, alunos, técnicos e a comunidade possam interagir em processos decisórios, contribuindo para uma gestão baseada na cidadania e na defesa de interesses coletivos (Santos, 2003, p. 18).

A professora destaca, para além do seu caráter processual, a necessidade de a democratização da gestão ser participativa e autônoma, ou seja, estruturada a partir da efetiva participação dos profisisonais nos espaços decisórios e de poder em prol de interesses coletivos e centrada na cidadania. Assim, para ela:

> entende-se a autonomia num processo conjunto entre professores, alunos, técnicos e administração, e não apenas como uma reinvindicação profissional para tomada de decisão; só com autonomia há espaço para a elaboração de critérios próprios de ação (Santos, 2003, p. 18).

No que diz respeito à valorização dos profissionais, uma das formas – articulada com a gestão – é assegurar-lhes, sob a luz da gestão democrática – efetiva participação na implantação e na implementação da política e não apenas os reduzindo à condição de meros executores, verticalizando medidas decididas por um grupo restrito de pessoas.

Em consonância com essa visão, ratifica-se que:

> a ideia de autonomia é intrínseca à ideia de democracia e cidadania. Cidadão é aquele que participa do governo e só pode participar do governo (participar da tomada de decisões) quem tiver poder e tiver liberdade e autonomia para exercê-lo (Gadotti, 1994, p. 5).

Nesse sentido, na última seção deste trabalho, far-se-á a análise entre o proposto pela Política e o que efetivamente ocorre/é percebido pelos gestores. Ainda no que diz respeito à gestão, em seu art. 3°, a lei disciplina que:

> A Política Educacional "Escola Digna" será desenvolvida de forma integrada pelo Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação - SEDUC, em regime de colaboração com os municípios, abrangendo as seguintes ações:
> [...]
> III - fortalecimento da gestão escolar democrática da educação pública por meio do desenvolvimento de um modelo de gestão para resultados na aprendizagem, a ser instituído por Decreto do Poder Executivo;

> IV - qualificação das práticas e rotinas pedagógicas, por meio da formação continuada dos profissionais das redes municipais e estadual de educação;
> V - valorização dos profissionais da educação;
> VI - participação direta da comunidade escolar na eleição dos gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses;
> [...]
> X - indução à melhoria do desempenho, por meio da concessão de bolsas, premiação e reconhecimento das experiências exitosas;
> [...]
> XII - realização de avaliação institucional com os profissionais da educação (MARANHÃO, 2019).

A Política Educacional "Escola Digna", sob a lógica do regime de colaboração, elenca as ações que considera prioritárias. No inciso III, "fortalecimento da gestão escolar democrática da educação pública por meio do desenvolvimento de um modelo de gestão para resultados na aprendizagem**,** a ser instituído por Decreto do Poder Executivo**"**, dá-se ênfase à necessidade de fortalecimento da gestão escolar democrática da escola pública, uma clara referência ao que preceitua, desde 1988, a Constituição Federal.

Entretanto, diferentemente da concepção adotada por esta pesquisa de uma democratização da gestão, concebida como processo, pautada pela cidadania, pela autonomia e pelo efetivo exercício do poder por todos em prol do interesse coletivo, o texto legal não faz referência a nenhum desses valores. Muito pelo contrário, há uma mistura entre o valor "democracia" e a "gestão para resultados", em que pese uma contradição do texto legal que suscita como alvo uma qualidade de natureza neoliberal, uma vez que gerencial, em contraposição à qualidade sócio referenciada de educação.

Desse modo, o discurso que apresentava a Política como disruptiva em relação a décadas de gestões governamentais de caráter oligárquico estava na verdade tomado de performatividade, uma vez que a Política estava a serviço do discurso, mas não estava estruturada para sustentar esse discurso na prática, em uma clara subsunção à lógica contextual neoliberal.

O caráter performático da "gestão democrática" trazida pelo texto da lei está contido na própria lei, haja vista a correlação de sua concepção atrelada a ações de controle e regulatórias ser claramente estimuladora da competitividade na área educacional, daí seu caráter performático, porque orientada pela produção e pelo desempenho de resultados estatísticos. Essa orientação também está presente e reforçada no inciso VI do art. 3°: "participação direta da comunidade escolar na eleição

dos gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses".

O caráter meritocrático e o estabelecimento do desempenho como critérios como requisitos para que os sujeitos sejam gestores escolares ressalta o primado da competição e do produtivismo em paralelo à partipação da comunidade, mitigando seu papel e sua autonomia decisória nos espaços de poder. Ademais, o mérito e o desempenho a que se refere a lei está pautado pelos índices de produtividade, metas alcançadas e cumprimento de diretrizes gerencialistas inseridas no contexto da gestão da escola pública.

No mesmo sentido, os incisos X – "indução à melhoria do desempenho, por meio da concessão de bolsas, premiação e reconhecimento das experiências exitosas" - e XII – "realização de avaliação institucional com os profissionais da educação" – reforçam a ideia de competição, rankiamento, meritocracia e hierarquia entre os gestores e seus modelos de gestão, traços marcadamente neoliberais e que são empobrecidos, à medida que desconsideram a realidade das escolas e seus contextos, planifiando-as como se todas partissem de uma mesma realidade objetiva.

Essa nova relação de poder que esmaece a figura do gestor escolar, mas que ao mesmo tempo coloca suas ações expressas por meio de indicadores de desempenho, reduz seu poder instituído à sua capacidade de entregar resultados objetivos satisfatórios, cumprindo metas e ressignificando a qualidade do seu trabalho a partir da lógica fria dos resultados, ignorando os processos como se dão na realidade do dia a dia da escola, muitas vezes não alcançados pelos números.

É nesse viés que o caráter avaliativo regulatório travestido de reconhecimento aos gestores e demais profissionais da educação em verdade mascara – performatizam – o exercício do controle do Estado sob as ações da escola – aqui na perspectiva de atuação dos gestores – burocratizando seu funcionamento e distorcendo as análises, uma vez que a partir de premissas linearizadas previamente. Nesse sentido:

> No novo mundo das organizações performativas, o poder instituído segundo formas definidas de tempo-espaço [...] é agora menos importante. A base de dados, a reunião de avaliação, a revisão anual, a redação de relatórios e a candidatura a promoções, inspeções e comparações com pares estão em primeiro plano (Ball, 2002, p. 9).

Esse conjunto de ações expõe uma série de contradições na Política no que concerne à sua visão de gestão e às ações a ela direcionadas, bem como põe

em destaque o quanto é subsumida à lógica que faz crer negar, ao continuísmo político e à sua natureza fortemente neoliberal. É preciso refletir, pois, que não se trata de causuística, mas que, em verdade, inserida em um mundo pautado pelas influências do capital, as Políticas constroem narrativas que alimentam a crença de uma nova ordem pautada nas reais necessidades da escola, quando, na prática, estrutaram-se, intencionalmente, para a manutenção da lógica de poder e do *status quo*, razão pela qual seria ingênuo crer que as contradições expostas sejam fruto de acaso ou de incapacidade.

Esses modelos de configuração da gestão escolar tratam-na como se fosse ahistórica, como se a implantação da Política fosse o surgimento da própria escola, quando em verdade já existe um caminho percorrido, uma história construída, de avanços, de desafios e de conquistas, e que não pode ser ignorada e tampouco apagada, sob pena de se construir uma gestão artificializada e sem conexão com a realidade e os efetivos anseios de seus sujeitos.

Para regulamentação do inciso X, do art. 3° da Lei que instituiu a Política Educacional “Escola Digna”, foi editada a Portaria n° 814/2019, a qual criou o Programa Mais IDEB, assim definido pela Portaria:

> Art. 2º. O Programa Mais IDEB tem como objetivo fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades das escolas públicas da rede estadual de ensino, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem dos estudantes, de modo a favorecer elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em conformidade com a meta 8 do Plano Estadual de Educação, bem como àqueles definidos pelo Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (SEAMA).

Destaque-se, nesta Portaria, a sistematização dos processos de competição e de premiação anteriormente abordados, em um claro estímulo a esse modelo de gestão educacional para a gestão escolar, assim disposto nos artigos 5°, 6° e 9°, a saber:

> Art. 5º. Fica instituído o Prêmio Mais IDEB, destinado à premiação pecuniária dos estudantes, professores e gestores das escolas públicas estaduais com base no resultado de desempenho expresso pelo Índice de Desempenho Escolar do Maranhão, calculado pelo Sistema de Avaliação da Aprendizagem do Estado do Maranhão – SEAMA e/ou Simulados realizados no âmbito do Programa Mais IDEB;
> Art. 6º. O Prêmio Mais IDEB tem como objetivo mobilizar estudantes, professores e gestores escolares para implementação de ações didático-pedagógicas focadas na aprendizagem, com vistas ao alcance da meta 8 do Plano Estadual de Educação;
> Art. 9º. Serão premiados os gestores escolares do ensino fundamental e do ensino médio da Rede Estadual de Ensino, até o limite máximo defino no

> Anexo I, com base no desempenho das suas respectivas escolas, expresso pelo Índice de Desempenho Escolar do Maranhão e/ou pelos resultados dos Simulados realizados no âmbito do Programa Mais IDEB (MARANHÃO, 2019).

Não obstante a ideia da premiação suscite condecorar o bom desempenho de estudantes, professores e gestores, ela não apenas ocorre de maneira distorcida – uma vez que nivela todas as escolas a uma mesma realidade, o que não é crível – como também tende a premiar os sujeitos das escolas que já se encontram em patamar mais estruturado e com trabalho pedagógico mais consistente. Ademais, esses rankiamentos tendem a responsabilizar individualmente os sujeitos da escola por maus desempenhos que, em verdade, são fruto de ações coletivas complexas e plurais.

A seguir, o quadro de premiação quando da edição da Portaria:

Quadro 10– Premiação do Programa Mais IDEB (2019)

PREMIAÇÃO	ETAPA	ANO/SÉRIE	VALOR DA PREMIAÇÃO (R$)	Nº MÁXIMO DE PREMIOS
Estudantes	Ensino Fundamental	9º Ano	R$ 300,00	50
	Ensino Médio	3ª Série	R$ 300,00	1950
Professor	Ensino Fundamental	9º Ano	R$ 2.000,00	30
	Ensino Médio	3ª Série	R$ 2.000,00	270
Diretor Geral	Ensino Fundamental	9º Ano	R$ 2.500,00	20
Diretor Adjunto	Ensino Fundamental	9º Ano	R$ 2.000,00	20
Gestor Geral	Ensino Médio	3ª Série	R$ 2.500,00	180
Gestor Auxiliar	Ensino Médio	3ª Série	R$ 2.000,00	360

Fonte: Portaria n° 814/2019

As ações pedagógicas de formação em gestão da Política Educacional Educacional ‘Escola Digna” foram organizadas por meio do Programa Mais Gestão, criado no âmbito da SEDUC/MA - Secretaria de Estado da Educação do Maranhão – “para a implementação de fomação continuada para os gestores gerais e gestores auxiliares de anexo” (SEDUC, 2018).

As formações foram iniciadas em maio de 2016, com o Curso de Certificação Básica em Gestão Escolar, cujo objetivo estava centrado na

compreensão dos princípios básicos da gestão escolar democrática numa perspectiva interativa e dialógica. Inicialmente,

> aproximandamente 1200 profissionais de educação de todo o estado se inscreveram para o curso com carga horária de 20h, ofertado em ambiente virtual de aprendizagem, que se configurou como um dos pré-requisitos indispensáveis à inscrição e concorrência ao cargo de gestor escolar. Concluíram e forma certificados 566 cursistas (SEDUC, 2020, p. 1-2).

Em 2017, o Programa Mais Gestão fora ampliado e passou a possuir uma carga horária de 300h/a, também ofertado em ambiente virtual de aprendizagem. O foco foi a compreensão das dimensões da Gestão Escolar, a fim de que o gestor percebesse a escola em sua integralidade e foi estruturado a partir de alguns eixos determinantes, a saber: gestão participativa, gestão financeira, relacionamento interpessoal e a utilização de mídias no contexto escolar. A formação ocorreu simultaneamente a todos os gestores das 19 Unidades regionais por meio da Plataforma e-Proinfo (SEDUC, 2020).

Em 2020, o trabalho de formação de gestores escolares do Programa Mais Gestão voltou a objetivar o cumprimento do requisito de certificação para desempenho da função de gestor escolar na rede estadual. O curso possuía 80h/a e estava organizado em quatro módulos: Gestão Democrática e Participativa na Escola; Gestão Administrativa e Financeira, Gestão Pedagógica e de Resultados e Gestão de Pessoas e Liderança (SEDUC, 2020). Os módulos temáticos estavam divididos em unidades estruturadas por temas. Os conteúdos formativos estavam estruturados, conforme quadro a seguir.

Quadro 13- Conteúdos formativos do Programa “Mais Gestão”

CONTEÚDOS FORMATIVOS
MÓDULO I (18h) - GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA ESCOLA
Unidade I: A função social da escola no século XXI; gestão escolar e os parâmetros legais; A Gestão Escolar segundo a Constituição Federal de 1988; Os Direitos Educativos garantidos na LDBEN nº 9394/96; Função do Gestor Escolar na perspectiva da LDBEN nº 9394/96;
Unidade II: Gestão Democrática e Participativa; Colegiado Escolar; Funções do Colegiado; Caixa Escolar; Grêmio Estudantil, Conselho de Classe, Conselho escolar de políticas sobre drogas; Dimensões da Gestão Escolar;
Unidade III; Gestão na perspectiva da educação inclusiva no contexto das modalidades e diversidades; Educação Especial; Educação Escolar Indígena; Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo; Educação Escolar Quilombola.
MÓDULO II (12h) - GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

UNIDADE I: Gestão Administrativa, Documentação escolar, Reconhecimento de etapas de ensino e modalidades da educação básica e ou cursos da educação profissional técnica de nível médio da rede pública estadual e municipal, Regularização de Vida Escolar – RVE/RESOLUÇÃO. Nº 109/2011-CEE/MA, Censo Escolar da Educação Básica.
UNIDADE II: Gestão Financeira; Caixa Escolar como unidade executora; Gestores - atribuições; Que formas o planejamento assume nos Caixas Escolares?; Planejamento, Execução e Prestação de Contas dos Recursos Financeiros; Tipos de Repasses; Da Representação junto ao Ministério Público Estadual – Resolução Nº 001/2009 – Seduc; Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;
MÓDULO III (18h) - GESTÃO PEDAGÓGICA E DE RESULTADOS
UNIDADE I: A articulação da gestão escolar entre planejamento e currículo na perspectiva do processo de aprendizagem e ensino; Projeto Político Pedagógico; Planejamento curricular; Planejamento de Ensino; Com a Reforma do Ensino Médio, a partir da Lei 13.415 /2017, o que muda na organização curricular nas escolas desta etapa da Educação Básica?
UNIDADE II: A importância da Avaliação da Educação; Avaliação da aprendizagem; Avaliação inicial ou diagnóstica; Avaliação processual ou formativa; Avaliação de resultado ou somativa; Avaliações externas; Sistemática de avaliação da rede estadual; Sistemática de avaliação da rede estadual; Progressão Parcial ou Aprovação com Pendência; Avaliação da aprendizagem na perspectiva da educação Inclusiva
UNIDADE III: Indicadores Educacionais: dados a favor da gestão; Indicadores educacionais: o que são e para que servem? Avaliação e Indicadores Educacionais; Indicadores e seus usos: como melhorar? Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; Índice de Desenvolvimento da Educação – IDE; Instrumentos de Acompanhamento da Rotina Escolar.
MÓDULO IV (12h) - GESTÃO DE PESSOAS E LIDERANÇA
UNIDADE I: Gestão de Pessoas: conceito e contexto; Gestão de Pessoas no Espaço Escolar; Papel e Perfil do Gestor; Liderança Servidora; Cultura Organizacional; Ética Profissional e Responsabilidade Social.
UNIDADE II: A Escola como organização; Cultura Organizacional no Contexto Escolar; Pedagogia da Presença; Concepção de Organização e Gestão Escolar; Lotação, Mapeamento e Reordenamento de Servidores da Rede Estadual de Educação- Portaria nº2.277/2019.

Fonte: SEDUC/MA 2020

Segundo a Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC, 2020), os cursistas seriam avaliados de maneira processual e por meio de participação em atividades, as quais seriam avaliadas pelo tutor responsável, indicando melhorias ou as validando, a fim de que os objetivos específicos do curso fossem alcançados. Para que o cursista fosse aprovado, precisaria que tivesse desempenho mínimo de 70% de aproveitamento nos módulos. Na justificativa do Programa Mais Gestão, o documento afirma que:

> A formação continuada de gestores é imprescindível na contribuição para a construção da autonomia da escola, e na formação de competências que habilitem o gestor escolar a desenvolver suas atividades nas dimensões: Administrativa, Financeira e Pedagógica, a partir da tematização da prática,

> ou seja, da análise de experiências concretas que permitam a reflexão sobre as práticas de gestão na escola (SEDUC, 2020, p. 2).

Não obstante se reconheça a formação continuada como instrumento fundamental para a qualificação de todo o processo educacional, o que se observa no programa dos conteúdos formativos do Programa Mais Gestão é um tensionamento ideológico, uma verdadeira confusão ideológica, como se fosse possível atender a interesses que são, naturalmente, antagônicos.

De um lado, ecos de uma qualidade social da educação, reforçados pelo discurso institucional e presente nos textos legais por meio de léxicos representativos dessa forma de ser da educação: “democrático”, “cidadania”, “autonomia”, “participação”, “inclusão” etc. Do outro, símbolos representativos da lógica gerencialista neoliberal: “metas”, “resultados”, “premiação”, “dados”, “indicadores”, “índices”.

Neste sentido, o Programa “Mais Gestão” e, por conseguinte, a Política Educacional “Escola Digna”, mostra-se apenas mais uma dentre muitas políticas Brasil a fora que sintetiza esses tensionamentos e contradições, como se fosse possível amalgamá-las em um único espectro sem que, na prática, uma deles seja sacrificada e esteja apenas a serviço da performatividade ou da retórica discursiva político eleitoral.

Isto não é possível, uma vez que elas se encontram em dimensões que atendem a interesses antagônicos; os valores da qualidade social da educação estão a serviço da desconstrução da lógica de classes, da exploração e da estratificação social que tanto alimentam as desigualdades, as injustiças e uma educação personalista - a qual se mostra e acontece para cada público de acordo com o próprio público (para privilegiados de uma forma, para marginalizados de outra) – com a clara intenção de desconstruir o *status quo* e de modificar a co-relação de forças e de poder estabelecidos.

Em sentido contrário, a edução gerencial neoliberal está a serviço de intereses simétricos aos da qualidade social da educação, uma vez que defende a manutenção das estruturas de poder e de dominação estabelecidas, objetificando a educação como uma ferramenta do capital, focada no desenvolvimento das bases que sustentam o lucro e a exploração dos trabalhadores. Não por acaso a organização da escola e o tratamento dispensando aos seus sujeitos são análogos aos de uma

empresa, centrado no produtivismo, no cumprimento de metas e na competição, estimulando a formação de consumidores e de mão-de-obra em detrimento de sujeitos críticos e emancipados.

Desse modo, essas contradições existentes na Política não devem ser vistas como circunstanciais, mas resultado de um modelo de implementação de políticas públicas de caráter análogo ao *tokenismo*[23], no qual aparentemente – ou performaticamente – se enfrentam os problemas, mas que, na prática, mantêm-se preservadas as estruturas de dominação existentes antes da implantação da política.

Dessarte, uma gestão que se proponha efetivamente participativa e democrática deveria estar pautada por ações que negassem a lógica gerencial neoliberal, pois, como afirmado, não é possível que duas orientações ideológicas opostas coexistam para um mesmo interesse; para um modelo de gestão referenciada pela qualidade social da educação, é necessário:

> Prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora (Veiga, 2002, p. 18).

Logo, os tensionamentos ideológicos presentes na Política Educacional "Escola Digna", notadamente no que se refere à concepção de gestão contida no Programa Mais Gestão, representam as condições para a perpetuação do modelo de escola historicamente visto no estado do Maranhão, abrindo apenas a possibilidade para a melhoria de alguns de seus aspectos, mas não permitindo que estruturalmente ela seja de fato modificada. Esses tensionamentos colocam em lados opostos dois discursos antagônicos no modo de se estruturar a escola, conforme se observa no quadro a seguir.

[23] Termo criado para designar políticas públicas criadas supostamente para promover inclusão de pessoas com deficiência, mas que, em verdade, não criam as condições materiais necessárias para que a inclusão efetivamente ocorra, porque de fato a intenção inicial não era resolver o problema, mas construir uma narrativa de satisfação para a população. Aqui, emprega-se o termo em sentido análogo para as políticas públicas em educação.

Quadro 14 - Comparação entre o Discurso de resultados acadêmicos x Discurso do Desenvolvimento Humano

Contexto	Abordagem	
	Discurso de resultados acadêmicos	**Discurso do Desenvolvimento Humano**
Tradição intelectual	Positivismo	Humanismo
Orientação de tempo	Voltado ao futuro	Voltado ao passado, ao presente e ao futuro
Principal abordagem de pesquisa	Quantitativo	Qualitatitvo
Principal método de avaliação do aluno	Testes padronizados	Observação e documentação natural
Estrutura de poder	Ordens dadas de cima para baixo	Ideias difundidas desde a base
Aspecto mais valorizado da aprendizagem	Produto final	O processo, do início ao fim
Método de mensuração do progresso do aluno	Normatividade	Ipseidade
Aspecto mais importante a ser ensinado	Capacidade acadêmica	Como viver como um ser humano integral
Parte mais importante da aprendizagem	Instituições (escolas, distritos, estados)	Seres humanos, individualmente
Papel mais importante dos professores	Ir ao encontro das normas institucionais	Inspirar nos alunos a paixão pela aprendizagem
Sua reinvindicação de validade baseia-se em...	Pesquisas cientificmente embasadas	Riquezas da experiência humana
Temas mais importantes na escola	Leitura, Matemática, Ciências	Capacidade de viver bem, artes, educação vocacional, humanidades, as ciências e a conexão entre elas
Ponto mais importante	Escores altos nos testes, dinheiro	Maturidade, felicidade

Fonte: ARMSTRONG, 2008, p. 18.

Assim, ao estruturar o modelo de gestão da Política a partir de uma lógica contraditória, a “Escola Digna” assume para si o caráter gerencial neoliberal como substrato ideológico, uma vez que, em um contexto neoliberal, marcado pela eficiência e pela produtividade, quando a Política é incapaz de assumir um discurso e uma prática contrárias a esse modelo, ela torna seu oposto sua própria natureza. Isso se dá porque, à medida que a Política implementada é incapaz de promover estruturalmente as rupturas que em algum momento faz parecer crer que deseja, ela

está, em verdade, colaborando para que o cenário posto se perpetue, e o cenário posto é o da realidade neoliberal.

Analogamente à ideia de luta de classes, só pela ruptura do sistema – e do que o sustenta, inclusive e, principalmente, a educação – será possível romper com a própria lógica do capital; se isto não é posto em prática ou ao menos efetivamente tentado, significa que a Política que surge de uma demanda legítima de exploração do trabalhador e do povo não encontra amparo capaz de transformá-la, logo, mantendo-se as concepções de escola e de mundo que já estão estabelecidas, no caso, a neoliberal.

Se o texto da Política, os Programas e as ações implementadas não foram capazes de exprimir e de buscar alternativas ao modelo de exploração e de desigualdade educacional e social historicamente posto no Maranhão, é *mister* dar voz e protagonismo aos gestores, sujeitos fundamentais para o "fazer escola", para seu dia a dia, para a consecução ou não das ações de qualquer Política, haja vista serem eles uma espécie de "pontes" entre a gestão educacional e a escola, entre as Políticas e a escola, entre o mundo e a escola.

Como meio, os gestores também são causa e fim, em uma relação dialética permanente e estratégica para a compreensão da Política Educacional "Escola Digna" para além do marcos legais e dos resultados indicistas.

Assim, após a compreensão da dinâmica das forças e dos poderes antagônicos em escala global, com a reconfiguração do capital em sua face Neoliberal "aportando" no Brasil nos anos 1990 e no Maranhão nos anos seguintes, sua estratégia de expansão e imposição por intermédio de um conjunto de reformas, no regional e no local, bem como da implantação e implementação da "Escola Digna", de Programa a Política, seus primeiros resultados e as contradições de seus marcos legais, far-se-á agora a análise dela sob a perpesctiva dos gestores escolares em sua aplicabilidade.

É a este olhar e à percepção dos gestores acerca das implicações da Política Educacional "Escola Digna" que este trabalho se dedicará na próxima seção, a qual promoverá a análise e discussão dos resultados, à luz dos documentos e da literatura.

4 AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL ESCOLA DIGNA NA GESTÃO: QUE ESCOLA GESTAMOS?

> Não somos contra as parcerias se elas decorrerem de decisões de seus próprios interessados a partir de suas escolhas, trazendo benefícios efetivos sem querer substituir a presença estatal. Mas, se essas parcerias forem direcionadas ao fortalecimento das ações das instituições públicas para que o Estado possa se desobrigar de suas responsabilidades de garantias de direitos básicos, como saúde, educação, habitação, saneamento etc, como parece ser o caso da indução por parte dos programas decorrentes das reformas dos anos de 1990 até os dias atuais, nosso posicionamento é de luta para que elas não aconteçam, especialmente na educação pública, considerando desde a educação básica até a educação superior (Santos, 2013, p. 38).

O fim do século XX marcou uma série de transformações na realidade global, as quais influenciaram o mundo e o homem de forma significativa. A sofisticação dos meios de comunicação, o advento da tecnologia de ponta, o aperfeiçoamento da Engenharia e da Medicina, por exemplo, modificaram a forma como o homem enxerga o mundo e se comporta diante dele. Natural, portanto, que suas necessidades – as desejadas e as precisadas (aquelas que nem sempre deseja, mas que certamente precisa) – também se alterassem. O que parece ter conservado sua essência – e se acentuado - é o caráter hierárquico e de exploração de uns pelos outros, o que amplia desigualdades e injustiças.

O pensamento supracitado, da professora Terezinha Santos, remete a um recorte dessas transformações, notadamente no universo educacional, escolar e na gestão, e convida a todos a uma reflexão sobre como as mudanças não devem ser, necessariamente, naturalizadas, ainda que seja verdade que a ontologia que as constitui seja inevitável.

Entretanto, especialmente se forem danosas à própria essência humana, que para o marxismo - pensamento que orienta os estudos da professora e desta pesquisa – consiste em transformar a sociedade em defesa de um mundo igualitário e sem classes, a postura diante da mudança deverá ser de luta, de resistência, de estranhamento diante da exploração e da opressão que o sistema de privilégios de uns sobre outros pretende pacificar como natural.

Esta seção de análise das percepções dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA acerca das implicações promovidas pela Política Educacional “Escola Digna” em suas atuações consiste, portanto, em um movimento que objetiva retratar as percepções dos sujeitos que implementam, na escola, a

Política, aqueles que são parte da escola e que, como parte, sem eles a escola não seria por inteiro. Para além da historicidade, dos documentos e dos resultados oficiais já anteriormente analisados, visibilizar as percepções dos sujeitos-gestores é, para além de dar-lhes voz, um manifesto simbólico e, ao mesmo tempo representativo, de que as imperfeições – ocasionais ou intencionais – da Política analisada não serão aceitas ou naturalizadas sem que haja luta, a luta que a história já consagrou algumas vezes como capaz de transformar e de, por vezes, colocar a ajustada realidade em desajuste necessário para que se edifique o mundo igualitário sonhado por tantos.

4.1 Uma análise das implicações da Política Educacional “Escola Digna” sob a perspectiva dos gestores escolares

A investigação combinou estudo e análise do conjunto normativo da Política Educacional “Escola Digna”, das avaliações oficiais produzidas pelo Estado do Maranhão a partir dos relatórios do IMESC - órgão institucional responsável pela elaboração desses documentos - e pelos indicadores sociais, econômicos e educacionais do Estado do Maranhão - a exemplo do Ideb - uma vez que se concebe a análise da gestão a partir de uma lógica que transcenda apenas os aspectos educacionais, haja vista que, sob o viés do Materialismo Histórico-Dialético, a historicidade e o contexto sócio-econômico não devem ser desconsiderados.

Cumpre ressaltar que a análise realizada considerou as seguintes catergorias do método: totalidade, mediação, contradição e subsunção. Esse movimento de análise, por ser dialético, não se deu de forma linear, tampouco definitiva. Trata-se de um olhar acerca do objeto a partir do recorte adotado e das categorias selecionadas e, por estarem em movimento, são impermanentes e não se esgotam, mas se interpenetram e se relacionam permanentemente.

Foram entrevistados 5 gestores escolares de 5 escolas públicas estaduais diferentes em São Luís/MA, a fim de que se pudesse analisar como, a partir dessa amostra, perceberam as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na gestão de suas escolas, segundo suas subjetividades. Os sujeitos da pesquisa estarão identificados pelos seguintes códigos: G1, G2, G3, G4, G5, cada um representando um dos gestores entrevistados. Inicialmente, selecionou-se 4 gestores do sexo feminino e 1 gestor do sexo masculino em virtude de que, segundo dados do Censo Escolar 2023, 80% dos gestores no estado são mulheres e 20% são homens (INEP, 2023), amostra que manteria, desse modo, proporcionalidade com a rede.

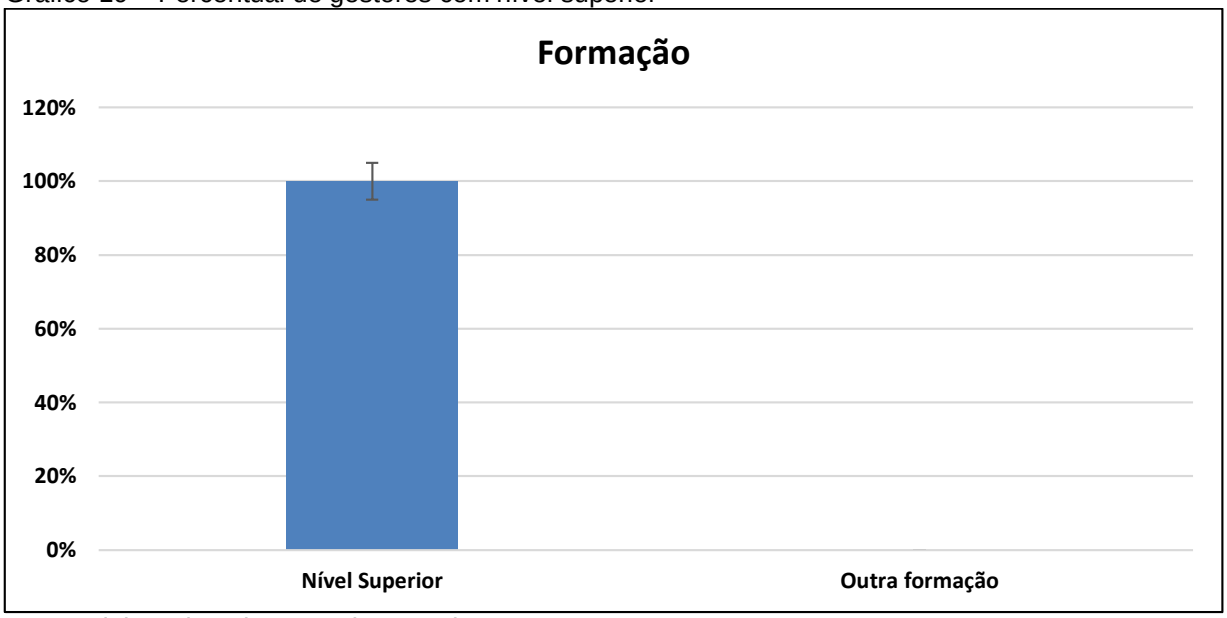
Entretanto, o gestor do sexo masculino selecionado para entrevista acabou não participando, sendo substituído por uma mulher.

De acordo com o Decreto Estadual n° 32.090/2016, que regulamenta a Lei n° 9.860/2013 no que concerne ao processo seletivo democrático para a função de Gestão Escolar nas unidades de ensino da rede pública estadual do Maranhão, os requisitos para concorrer ao cargo, segundo o último Edital (n°20/2023) que regeu as eleições para gestor escolar, são:

> Art. 8º. As funções de Gestor/Diretor Geral e Gestor Auxiliar/Diretor Adjunto são privativas de profissionais da educação pública estadual, do subgrupo magistério, que deverão preencher os seguintes requisitos: I - Ter curso de Licenciatura Plena, ou ter Graduação em Pedagogia; II - Ser efetivo na rede pública estadual; III - Ter, pelo menos, 03 (três) anos de efetivo exercício do magistério; IV - Estar em efetivo exercício na escola em que irá concorrer, no período mínimo de 6 meses, comprovado por meio de declaração do chefe imediato; V - Não esteja em processo de aposentadoria; VI - Não tenha sido destituído, demitido, dispensado ou suspenso do exercício do cargo/e ou função, nos últimos 8 anos, em decorrência de Processo Administrativo Disciplinar; VII - Comprove, por meio de certificado ou declaração da autoridade competente, que concluiu o curso de Gestão Escolar, promovido pela SEDUC e disponibilizado na plataforma da EGMA, no ano de 2023. § 1º. Na Unidade de Ensino, onde inexistir candidato com a formação exigida, poderão candidatar-se os profissionais da educação pública estadual, do subgrupo magistério, na seguinte sequência: I - Estejam cursando nível superior; II - Possuam formação de nível médio com magistério. § 2º. Cada candidato poderá concorrer à Gestão/Direção de apenas uma escola. § 3º. Nas unidades escolares, onde, mesmo com a realização das eleições, inexistir candidato, os Gestores/Diretores serão indicados pela Secretaria de Estado da Educação, obedecendo a critérios técnicos, a serem definidos pela aludida secretaria. § 4º. Será vedada a participação do candidato que não houver realizado a devida prestação de contas ou que tenha tido a prestação de contas reprovada.

Primeiramente, caracterizou-se o perfil profissional dos entrevistados, razão pela qual acerca de *suas formações*, informaram o seguinte, a saber:

Gráfico 19 – Percentual de gestores com nível superior



Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa

Do total de gestores entrevistados, 100% possuem nível superior completo. Considerando que a formação em nível superior é uma exigência da legislação vigente e apenas em situações excepcionais, quando não houver na circunscrição da escola profissionais com esta formação, serão admitidos inscritos para a eleição ao cargo de gestor escolar com formação diversa, é compreensível este percentual na amostra selecionada.

Neste sentido, a exigência de formação em nível superior representa um avanço trazido pela Política Educacional "Escola Digna", pois, embora a lei que disciplina a eleição para gestor escolar na rede estadual de educação do Maranhão seja de 2013, ela só foi regulamentada em 2016 em razão dos objetivos de democratização da gestão por meio de eleição de gestores trazido pelo Programa "Escola Digna". Ao disciplinar tal exigência, a Política demarca que a qualificação do gestores escolares é condição inegociável para aqueles que desejam ocupar o cargo.

Foi questionado também aos gestores escolares *entrevistados "Qual a área de sua formação e qual o ano de conclusão?"*, no que responderam:

Quadro 15 – Curso de Gradução e ano de conclusão

ENTREVISTADO	CURSO DE GRADUAÇÃO	ANO DE CONCLUSÃO
G1	Pedagogia	2005
G2	Pedagogia	2006
G3	Pedagogia	2000

G4	Pedagogia	2005
G5	Pedagogia	2005

Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa

No que diz respeito à formação inicial dos entrevistados, 100% dos gestores escolares cursaram Pedagogia, mais um reflexo das exigências trazidas pelo Decreto de regulamentação da lei que disciplina as eleições para gestor escolar, uma vez que, ou os gestores devem ser graduados em Pedagogia ou em uma Licenciatura Plena, conforme texto do inciso I do Art. 8°.

Considerando-se a lógica empresarial e gerencial introduzida pelo Neoliberalismo, definir como requisito aos gestores escolares ter formação inicial em Pedagogia ou em Licenciatura Plena possibilita a constituição de um perfil de gestor mais integral, mais humano e que compreenda a escola sob uma perspectiva que mitigue o caráter gerencial/empresarial imposto cada vez mais comum nas escolas brasileiras. Nesse sentido,

> essa concepção de coordenação parece por demais restrita, porque admite apenas uma maneira de organizar o esforço humano coletivo, que é muito mais uma mera ordenação (feita por meio de um elemento heteronômico, exterior ao grupo "coordenado"), do que uma *co*-ordenação, mais condizente com a autonomia e com a colaboração recíproca (Paro, 2009, p. 461).

Ratificada pelo professor Vitor Henrique Paro, essa visão mantida pela Política Educacional “Escola Digna” aproxima os gestores escolares de uma concepção de gestão pautada pela qualidade social da educação, haja vista que, diante de uma escola cada vez mais marcada pela racionalidade, pela execução de processos e pelo estabelecimento de métricas, a fim de que se obtenha um resultado, ter profissionais que sejam capazes de pensar a escola sob uma ótica mais ampla e das relações humanas, bem como de seus condicionantes sociais e históricos, também é resitir a um modelo centrado quase que em sua totalidade em índices e, portanto, mais limitado.

Frise-se que o simples fato de serem formados em Pedagogia ou em Licenciatura Plena não é, por si só, garantia de que suas atuações dar-se-ão segundo uma qualidade sócioreferenciada, mas certamente diminuem os riscos de uma gestão acentuadamente racional. Ademais, considerando que, historicamente, não apenas no Maranhão, mas no Brasil, havia a presença de gestores (e ainda há) apenas com

nível médio ou mesmo com formação em áreas distintas da educação, ter a Política estabelecido um parâmetro para o perfil dos futuros gestores aponta para um futuro mais promissor na formação de uma escola mais igualitária, justa e democrática.

No que diz respeito à *formação em nível de Pós-Graduação e ano de conclusão*, os entrevistados responderam da seguinte maneira:

Quadro 16 – Formação em nível de Pós-Graduação e ano de conclusão

ENTREVISTADO	FORMAÇÃO EM NÍVEL DE PÓS-GRADUAÇÃO	ANO DE CONCLUSÃO
G1	Psicopedagogia	2007
G2	Psicopedagogia	2008
G3	Mestrado em Educação	2016
G4	Psicopedagogia e Educação Infantil	2008/2021
G5	Mestrado em Educação	2021

Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa

Para além das formações em nível de Pós-Graduação apontadas pelos entrevistados, o Edital prevê como pré-requisito para concorrer ao cargo de gestor escolar que os interessados tenham participado e concluído um curso de Gestão Escolar promovido pela SEDUC/MA e disponibilizado pela Escola de Governo do Maranhão (EGMA). Ocorre que, não obstante todo conhecimento seja importante para a melhor qualificação dos gestores, é preciso refletir sobre a natureza desse curso de Gestão Escolar. Nesse sentido, retoma-se o conteúdo programático que o constituiu, a saber:

Quadro 17 – Conteúdo programático do Curso de Gestão Escolar da SEDUC/MA

CONTEÚDOS FORMATIVOS
MÓDULO I (18h) - GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA ESCOLA
Unidade I: A função social da escola no século XXI; gestão escolar e os parâmetros legais; A Gestão Escolar segundo a Constituição Federal de 1988; Os Direitos Educativos garantidos na LDBEN nº 9394/96; Função do Gestor Escolar na perspectiva da LDBEN nº 9394/96;
Unidade II: Gestão Democrática e Participativa; Colegiado Escolar; Funções do Colegiado; Caixa Escolar; Grêmio Estudantil, Conselho de Classe, Conselho escolar de políticas sobre drogas; Dimensões da Gestão Escolar;
Unidade III; Gestão na perspectiva da educação inclusiva no contexto das modalidades e diversidades; Educação Especial; Educação Escolar Indígena; Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo; Educação Escolar Quilombola.
MÓDULO II (12h) - GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

UNIDADE I: Gestão Administrativa, Documentação escolar, Reconhecimento de etapas de ensino e modalidades da educação básica e ou cursos da educação profissional técnica de nível médio da rede pública estadual e municipal, Regularização de Vida Escolar – RVE/RESOLUÇÃO. Nº 109/2011-CEE/MA, Censo Escolar da Educação Básica.
UNIDADE II: Gestão Financeira; Caixa Escolar como unidade executora; Gestores - atribuições; Que formas o planejamento assume nos Caixas Escolares?; Planejamento, Execução e Prestação de Contas dos Recursos Financeiros; Tipos de Repasses; Da Representação junto ao Ministério Público Estadual – Resolução Nº 001/2009 – Seduc; Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;
MÓDULO III (18h) - GESTÃO PEDAGÓGICA E DE RESULTADOS
UNIDADE I: A articulação da gestão escolar entre planejamento e currículo na perspectiva do processo de aprendizagem e ensino; Projeto Político Pedagógico; Planejamento curricular; Planejamento de Ensino; Com a Reforma do Ensino Médio, a partir da Lei 13.415 /2017, o que muda na organização curricular nas escolas desta etapa da Educação Básica?
UNIDADE II: A importância da Avaliação da Educação; Avaliação da aprendizagem; Avaliação inicial ou diagnóstica; Avaliação processual ou formativa; Avaliação de resultado ou somativa; Avaliações externas; Sistemática de avaliação da rede estadual; Sistemática de avaliação da rede estadual; Progressão Parcial ou Aprovação com Pendência; Avaliação da aprendizagem na perspectiva da educação Inclusiva
UNIDADE III: Indicadores Educacionais: dados a favor da gestão; Indicadores educacionais: o que são e para que servem? Avaliação e Indicadores Educacionais; Indicadores e seus usos: como melhorar? Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; Índice de Desenvolvimento da Educação – IDE; Instrumentos de Acompanhamento da Rotina Escolar.
MÓDULO IV (12h) - GESTÃO DE PESSOAS E LIDERANÇA
UNIDADE I: Gestão de Pessoas: conceito e contexto; Gestão de Pessoas no Espaço Escolar; Papel e Perfil do Gestor; Liderança Servidora; Cultura Organizacional; Ética Profissional e Responsabilidade Social.
UNIDADE II: A Escola como organização; Cultura Organizacional no Contexto Escolar; Pedagogia da Presença; Concepção de Organização e Gestão Escolar; Lotação, Mapeamento e Reordenamento de Servidores da Rede Estadual de Educação- Portaria nº2.277/2019.

Fonte: SEDUC/MA, 2020.

O que se pode observar a partir dos conteúdos formativos presentes no referido curso é de que ocorre uma tentativa de conciliar conteúdos que estejam em consonância com uma ideia de educação de qualidade social, integral e que estimule uma visão de democratização da gestão com (contra)valores típicos da prática gerencial, de caráter racionalizante, focado em processos, métricas e no controle de resultados a partir da lógica dos exames de larga escala aplicados massivamente.

Trata-se de uma clara contradição da Política que, ao mesmo tempo em que tenta estabelecer a qualificação dos gestores como uma espécie de pré-requisito

para a prática gestora, neles incute e induz a uma governança do “chão de fábrica”, do controle das ações, da personificação dos resultados, da busca pelo atingimento de metas, o que, portanto, distancia a escola de uma perspectiva da democratização das ações de gestão para a construção coletiva dos saberes e dos sujeitos, subsumindo-se aos ditames neoliberais e da Nova Gestão Pública.

Essa tentativa de amalgamar perspectivas antagônicas de gestão revela, para além das evidentes contradições, na totalidade, uma ação performática que estabeleça mediações entre o dito e o posto, entre o discurso político e a prática gerencial, entre o que se aparenta querer e as estruturas e objetivos que realmente são perseguidos.

Na totalidade, um olhar detido permite notar que, quanto à qualificação dos gestores para o desemepenho de suas funções até há a tentativa de que se melhore a gestão da escola por meio de profissionais mais qualificados academicamente, entretanto, o perfil de profissional contruído pela Política continua a reproduzir um modelo de gestão que tem, comumente, levado a escola à competição, à reprodução e à manutenção da ordem posta, submetendo a classe trabalhadora a colaborar com a estrutura de dominação que sujeita a si própria à exploração. Nesse sentido, ratifica Paro (2009, p. 460):

> [...] uma concepção “empresarialista” acena para uma formação “técnica” específica, sobreposta, paralela ou em substituição à formação pedagógica, mas calcada nos princípios e métodos da empresa capitalista, com apelo “gerencial” e privilegiando as formas de controle do trabalho alheio em favor de um objetivo particular exterior aos grupos comandados. Por sua vez, a solução do paradoxo pela afirmação do caráter democrático e emancipador da educação, com fins antagônicos ao mando e à submissão inerentes à produção capitalista, labora na direção de uma formação de dirigentes escolares fundamentada no pedagógico e nas potencialidades da educação como prática democrática.

Desse modo, a Política Educacional “Escola Digna” acerta ao elevar a exigência na formação acadêmica para o cargo de gestor escolar, uma vez que indica aos interessados que este papel é estratégico para o melhor funcionamento da escola, mas perde a oportunidade de construir um perfil de gestor que seja mais condizente com uma ideia de qualidade social da educação, que faça gestão cooperada, partilhada com os demais sujeitos da escola, que não priorize processos em detrimento das relações e que aponte para um caráter mais humano e politizador da

educação. Não obstante inserido na lógica neoliberal não seja uma tarefa fácil (quiça possível), mas a tentativa deveria ser empreendida.

Perguntou-se também aos entrevistados *"Qual o seu tempo de experiência na Gestão Escolar?"* e *"Qual seu tempo de atuação como gestor na escola atual?"*, ao que responderam:

Quadro 18 – Tempo de experiência em gestão escolar e tempo de atuação como gestor escolar na escola atual

ENTREVISTADO	TEMPO DE EXPERIÊNCIA EM GESTÃO ESCOLAR	TEMPO DE ATUAÇÃO COMO GESTOR NA ESCOLA ATUAL
G1	15 anos	9 anos
G2	9 anos	9 anos
G3	14 anos	2 anos
G4	7 anos	7 anos
G5	8 anos	8 anos

Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa

No que concerne ao tempo de experiência em gestão escolar e o tempo de atuação como gestor escolar na escola em que estão administrando na atualidade, pode-se observar que, exceto pelo entrevistado G3 em relação ao tempo de atuação na escola em que se encontra, todos possuem um bom lapso de tempo, tanto atuando como gestores quanto nos espaços escolares em que se encontram. Essa diferença que se deu do entrevistado G3 em relação aos demais está relacionada ao fato de que ele passou a integrar o quadro de gestores da escola em que administra atualmente em razão de ter sisdo eleito no último pleito promovido pela SEDUC/MA, em 2023.

É importante frisar que o marco legal que rege as eleições para gestores estabelece como critérios 3 anos de exercício efetivo do Magistério e 6 meses de efetivo exercício na escola em que o candidato irá concorrer. Parece razoável a exigência, uma vez que sinaliza a importância da experiência com a prática docente e com a gestão escolar para que se desemepenhe função tão relevante.

Entretanto, tão importante quanto os critérios definidos para as eleições a fim de indicar o perfil dos novos gestores quanto ao seu preparo acadêmico e quanto a suas experiências, é promover uma política de formação de gestores que possibilite

estarem permanentemente em formação, ampliando suas capacidades intelectuais, mas também intercambiando aprendizados e trocando experiências com outros gestores da própria rede, uma vez que ações exitosas ocorridas em um local podem inspirar práticas em outras, não meramente replicadas, por óbvio, mas adaptadas á realidade de cada lugar.

A eleição para gestor escolar e as exigências de formação e experiências profissionais mostram-se, em certa medida, um avanço, mas não podem ser intepretadas como a solução para os problemas, carecendo de permanente avaliação e aperfeiçoamento. Paro (1996) compreende o fenômeno no mesmo sentido ao afirmar que as eleições em si não modificam práticas tradicionais marcadas por ações de gestão centralizadoras, patrimonialistas e clientelistas, as quais não são rompidas pura e simplesmente pela escolha dos dirigentes escolares.

Assim, além das eleições para a escolha dos gestores escolares e os critérios definidos para tal, é preciso que se estabeleça um amplo debate com a comunidade escolar – gestores, professores, alunos, famílias – e toda a sociedade civil no sentido de que se promova o permanente aperfeiçoamento do sistema, que se amplie seu caráter democrático e que se estabeleça uma linguagem adequada entre as necessidades da escola e dos sujeitos responsáveis por dirigi-la. Nesse sentido, por apenas estar centrada na ideia de promover as eleições e em seus critérios de escolha, compreende-se que a Política, nessa perspectiva, pode e deve ser melhorada, com maior enfoque á participação de todos nesse processo.

No que tange à implementação e os resultados da Política Educacional "Escola Digna" e do Programa "Mais Gestão", questionou-se os entrevistados de *"Como o(a) senhor(a) avalia o processo de implementação da Política Educacional "Escola Digna" em sua escola, quais foram os principais desafios enfrentados e como se deu sua participação e da comunidade escolar nas decisões tomadas?"*, obtendo-se as seguintes respostas:

> Escola passou a trabalhar com metas. O desafiador sempre é o recurso humano com disposição para mudanças. A escola sempre decidiu coletivamente, através do colegiado escolar que consulta seus pares [sic] (G1, 2025).

> Vejo o programa como um grande salto nas escolas públicas estaduais quanto às estruturas físicas, mas infelizmente não vi investimentos em formações e salário [sic] (G2, 2025).
> O programa foi desenvolvido, levando em consideração as questões das decisões coletivas, no fortalecimento da gestão democrática. No entanto,

> mantivemos dificuldades no envolvimento da comunidade escolar [sic] (G3, 2025).
>
> Avaliamos como positiva diante as dificuldades enfrentadas no início da gestão. A estrutura era bastante precária com condições mínimas de funcionamento tanto estruturais, organização pedagógica e situação administrativa-financeira. A comunidade escolar teve um papel fundamental nesse processo, tivemos bastante engajamento a fim de garantir o melhor funcionamento da escola e todos com o mesmo objetivo [sic] (G4, 2025).
>
> Acredito que a Politica Escola Digna beneficiou em especial as escolas estaduais dos munícipios do Maranhão que ainda não dispunha de escolas em condições estruturais dignas de funcionamento, vimos que esta política nos primeiros anos se voltou a atender esta demanda. Somente agora estamos experimentando a tão desejada reforma em nossa escola e os desafios giram em torno da demora de sua conclusão (1 ano de reforma sem previsão para conclusão). Em relação a nossa participação enquanto comunidade, em nenhum momento fomos chamados a discutir a politica mas chamados a contemplar as ações já definidas e por vezes executadas [sic] (G5, 2025).

No que concerne à implementação da Política Educacional “Escola Digna” e as implicações por ela trazidas, pode-se depreender das respostas acima, de um modo geral, apontam que a Política trouxe mudanças na gestão escolar, especialmente a partir da introdução do trabalho por metas e da adoção de decisões coletivas. A resposta de G1 menciona a atuação do colegiado escolar como espaço de consulta e decisão. Essa prática está alinhada com os princípios de gestão democrática previstos na LDBEN n° 9394/96, especificamente em seus artigos 14 e 15, que incentivam a participação da comunidade escolar na gestão das instituições de ensino, bem como alinhada com o que preconiza a própria Política “Escola Digna”.

No entanto, em sentido contrário, as respostas de G3 e de G5 apontam dificuldades no engajamento da comunidade e na efetiva participação dos sujeitos da escola, até mesmo a falta de convite (G5), o que sugere que os avanços na gestão democrática, não obstante sejam uma meta, ainda encontram obstáculos para que sejam realmente efetivados, bem como ocorrem de modo desigual entre as instituições. Essa desigualdade encontra assento na própria realidade objetiva em que se encontram as escolas, assim como em relação aos mecanismos de efetivação da democratização da gestão. Nesse sentido,

> situar as políticas de educação no Brasil e, no bojo dessas, as discussões sobre a gestão democrática implica resgatar os vínculos e compromissos que norteiam a presente reflexão, pois convivemos com um leque amplo de interpretações e formulações reveladoras de distintas concepções acerca da natureza política e social da gestão democrática e dos processos de racionalização e participação, indo desde posturas de participação restrita e funcional atrelada às novas formas de controle

> social (qualidade total) até as perspectivas de busca de participação efetiva e, consequentemente, de participação cidadã. (Dourado, 2008, p. 79).

Dessa maneira, o simples fato de a legislação trazer como meta a democratização da gestão não significa, necessariamente, que esta ocorrerá e se ocorrer, se se dará do mesmo modo e locais distintos e com contextos igualmente distintos. Desse modo, as repostas dos gestores entrevistados apontam para um avanço da democratização, mais ainda tímido, desigual e com sérias dificuldades em envolver todos os sujeitos da escola para sua efetivação.

Há entre os entrevistados quase que um consenso no que diz respeito às melhorias da infraestrutura escolar, pois reconhecem que a Política trouxe melhorias significativas nas escolas em que atuam, fala presente nas respostas de G2, G4 e G5. Essa visão se coaduna com os últimos dados das avaliações da Política divulgados pelo IMESC, segundo o qual - entre construções, reformas, revitalizações ou reconstruções de escolas, faróis, bibliotexas, quadras etc. - já totalizam mais de 1400 obras (IMESC, 2022). A meta inicial quando a Política foi implantanda em 2015 que era construir 71 escolas nos 30 municípios com menor IDH do Estado foi atingida.

Entretanto, embora haja o reconhecimento de que seja a melhoria na infraestrutura escolar uma das maiores virtudes da Política desde sua implementação, ainda é ressaltado na fala do entrevistado G5 o quanto esse benefício na escola no qual é gestor demorou a chegar, bem como que o processo de sua conclusão tem sido moroso, o que indica a necessidade de que se aperfeiçoem o planejamento e a execução dessas obras, sob risco de interferirem nas atividades escolares.

Um ponto crítico suscitado nas resposta de G2 diz respeito à falta de investimentos na formação docente e na valorização salarial. Trata-se de um aspecto preocupante, pois este fator pode impactar diretamente a qualidade da implementação da Política, já que a infraestrutura escolar, por si só, não é capaz de assegurar a melhoria do ensino se não houver um suporte adequado aos profissionais da educação. Desse modo,

> Embora a remuneração dos professores tenha melhorado, nos últimos anos, espe-cialmente com a aprovação da Lei do Piso, a situação ainda é complicada e os esforços para modificar essa realidade não foram suficientes. Muitos estados, após a aprovação dessa lei, têm aplicado a interpretação do valor mínimo como se fosse o máximo, mesmo em condição de garantir melhor remuneração aos professores. Além disso, a lei esta-belece o mínimo a ser pago para os que possuem somente o nível médio de

> formação, indicando que não há uma valorização condizente com a formação inicial dos profes-sores nas redes estaduais de ensino (Masson, 2016, p.170).

Ademais, G1 destaca que em sua escola houve resistência às mudanças trazidas pela Política, o que pode estar associado a um sentimento de desvalorização, de não pertencimento ao projeto educacional do Estado em razão de uma particpação mitigada ou até mesmo a falhas nas formações continuadas para adaptação ao novo modelo.

A participação da comunidade escolar na implementação da Política foi avaliada de formas distintas. Nesse sentido, enquanto G4 destaca o forte envolvimento e participação nos processos de melhorias estruturais e de organização, o que em certa medida pode indicar até a existência de uma cultura de democratização da gestão, G1 aponta resistência, G3 dificuldades na participação dos sujeitos e G5 relata apenas ter sido comunicado sobre decisões já tomadas. Isso sugere que, apesar da intenção de promover a democratização da gestão, os desafios ainda são muitos e variam significativamente do contexto de uma escola para outra.

É preciso considerar que para que se assegure uma efetiva participação da comunidade na gestão democrática não basta que estes sejam convidados a participar do processo, é preciso que se atente às questões subjacentes a isso, questões relacionadas à realidade social da comunidade, sob pena de que haja o esvaziamento do princípio da gestão democrática. Nesse sentido,

> Não basta criar mecanismos de participação popular e de controle social das políticas públicas de educação; é preciso atentar para a necessidade de criar, também, simultaneamente as condições de participação. A sociedade civil participa sempre que convocada, mas com muita dificuldade. A participação, para ser qualificada, precisa ser precedida pelo entendimento – muitas vezes técnico e científico – do que se está discutindo: saber ler planilhas de custo, orçamentos etc. Como uma Associação de Moradores de uma comunidade empobrecida pode participar? É uma questão que é frequentemente colocada na gestão democrática com participação popular. Não se deve convocar para a participação popular em locais e horários inadequados, sem estrutura, sem preparação e sem organização. A participação popular não pode ser alguma coisa episódica, paralela, mas estrutural; ela deve constituir-se numa metodologia permanente da política educacional, num modo de governar (Gadotti, 2014, p. 4).

Considerando que a efetiva partipação dos sujeitos na perspectiva de uma democratização da gestão escolar é fundamental para que ocorra a implementação da Política, este é um ponto que merece destaque e atenção, haja vista que a perpectiva das desições ainda serem tomadas verticalemente e sem a partipação da

coletividade (como destacou G5), cria sérios obstáculos para que os fins pretendidos pela Política sejam concretizados.

O quase silêncio a esse respeito nos relatórios oficiais de avaliação da Política sugere que esta fragilidade ainda não é considerada e enfrentada com o cuidado e a relevância que demandam, tendo a democratização da gestão ficado por demais restrita às eleições para gestor escolar, sem que se identifique uma relação direta da eficácia da implementação da Política com os desafios concernentes a efetiva participação dos sujeitos, algo que parece bastante claro e que certamente poderia colaborar para o aperfeiçoamento da "Escola Digna" se estivesse ocorrendo com mais eficácia.

Os entrevistados também foram questionados acerca de *"Quais foram os principais benefícios recebidos por sua escola com essa Política (infraestrutura, formação de professores, material didático etc.)?"*, tendo apresentado as seguintes respostas:

> Reforma da escola , terceirão não tira férias, aulões mais ideb [sic] (G1, 2025).
>
> A escola que trabalho recebeu benefícios estruturais: construção de quadra, troca dr cadeiras, pintura, ampliação da área de estacionamento, revitalização da área verde, ampliação de cozinha [sic] (G2,2025).
>
> Os principais benefícios, foram mais nas questões de cunho pedagógico, pelo alinhamento das ações conforme a rede estadual como um todo [sic] (G3, 2025)
>
> Infraestrutura, mobiliário, orientação para resolução dos problemas administrativas-financeiros. A formação continuada acreditamos que deve ser intensificada, pois ainda não consegue atingir e motivar os professores e demais servidores da escola [sic] (G4, 2025).
> Em 2024 fomos contemplados com a reforma estrutural da escola, em anos anteriores tivemos formações via plataformas digitais e atendimentos emergenciais de recursos materiais [sic] (G5, 2025).

O que se depreende das respostas dadas permite que os benefícios apontados sejam agrupados em três, conforme indicado no quadro abaixo:

Quadro 19- Melhorias trazidas pela Política Educacional "Escola Digna" indicadas pelos entrevistados

MELHORIAS APONTADAS	ENTREVISTADOS
Infraestrutura Escolar	G1, G2, G4 e G5
Alinhamento Pedagógico e Formação Continuada	G1, G3 e G4
Suporte Administrativo-Financeiro	G4

Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa

As melhorias percebidas de forma mais evidente pelos entrevistados após a implementação da Política Educacional “Escola Digna” dizem respeito à qualificação substancial da infraestrutura das escolas, o que aparece nas respostas de G1, G2, G4 e G5. São apontadas nesse aspecto reformas gerais, construção de quadras esportivas, substituição de carteiras escolares, ampliação de áreas de estacionamento, revitalização de espaços verdes e melhorias nas cozinhas escolares. Uma razão bastante pausível para isso repousa no fato de que a infraestrutura foi uma prioridade desde o início da Política em 2015 e, passados quase dez anos, é natural que seus resultados sejam percebidos de modo mais evidente, além do fato de que são mais tangíveis que mudanças pedagógicas, por exemplo.

As respostas de G1 e de G3 também destacaram benefícios relacionados ao alinhamento das ações pedagógicas em conformidade com as diretrizes da rede estadual, o que auxiliou na obtenção de uma linguagem coesa de trabalho. Essas respostas põem em evidência a capacidade de coordenação e acompanhamento da SEDUC/MA no monitoramento e no acompanhamento das ações da Política, o que demonstra que o assessoramento técnico-pedagógico tem produzido resultados positivos. Em contrapartida, foi destacada a necessidade de que se ampliem as formações de professores com vistas a ampliar a motivação e a eficácia de suas atuações.

A Política contempla investimentos pedagógicos na aprendizagem dos estudantes (Plataforma Gonçalves Dias, por exemplo) e em ações que objetivam promover a educação inclusiva, o que reforça a necessidade de uma formação de professores mais ampla e permanente, haja vista de que por meio da maior qualificação dos profisisonais da educação chega-se, por consequência, à melhoria no aprendizado dos estudantes. Observe-se, pois, que, mesmo com as ações de formação continuada trazidas pela Política, os gestores entrevistados identificam a necessidade que esta prática seja expandida ainda mais.

O entrevistado G4 foi o único a apontar a orientação para a resolução de problemas administrativo-financeiros como um benefício trazido pela implementação da Política. Esse suporte é crucial para uma gestão mais eficiente dos recursos e, por conseguinte, da escola, auxiliando um funcionamento adequado e transparente. A melhor gestão dos recursos colabora decisivamente para que o orçamento seja gasto de maneira eicaz e para que diminua os desperdício, colaborando para que as

necessidades da escola sejam atendidas com qualidade, o que potencializa um ambiente voltado para um efetivo aprendizado.

Chama atenção o fato de que nenhum dos gestores entrevistados ressaltou melhorias no que diz respeito à ampliação da democratização de suas gestões. Essa não lembrança a um aspecto tão central da Política possivelmente indica que, para os gestores entrevistados, os mecanismos empregados para que a gestão democrática se ampliasse e se aperfeiçoasse no espaço escolar ainda são insuficientes a ponto de não serem percebidos como ganhos significativos advindos da implementação da Política, ou seja, a simples instituição da eleição para gestores não alterou de forma tão expressiva a democratização das gestões, representando, pois, um ponto de atenção a ser reavaliado.

Questionou-se os entrevistados se *"O Programa Mais Gestão trouxe mudanças significativas na organização e no funcionamento da escola? Se sim, quais?"*, tendo eles apresentado as seguintes respostas:

> Formação para gestores que atuam com mais propriedade o que reflete na rotina da escola; eleição para gestores, colegiado e grêmio estudantil mais atuante [sic] (G1, 2025).
>
> Não participei deste programa [sic] (G2, 2025).
>
> Fortaleceu a unidade e as decisões dos órgãos colegiados que fazem a escola:colegiado escolar e grêmio estudantil [sic] (G3, 2025).
>
> Sim. Promoveu melhorias nos processos internos e entendimento sobre planejamento, metas, avaliação, dentre outros. Assim como, em relação as questões administrativas-financeiras, conselho escolar, conselho fiscal… [sic] (G4, 2025).
> Trouxe mais nas ações que dizem respeito a formação de gestores por meio da realização de cursos [sic] (G5, 2025).

As respostas dadas pelos entrevistados revelam mudanças significativas na organização e no funcionamento das escolas a partir do Programa "Mais Gestão". No que diz respeito à formação e capacitação de gestores, os entrevistados G1 e G5 puseram em evidência que a realização de formações para os gestores possibilitou uma atuação mais apropriada, o que se reflete na rotina escolar. Essa ideia corrorbora sobre a importância já destacada de que os gestores escolares estejam em permanente formação, uma vez que o estudo contínuo possibilita um amadurecimento das ações, o que cria as condições mais adequadas para uma administração escolar profícua.

Conforme já salientado, para além dos requisitos de formação acadêmica necessários para ingresso na carreira de gestor escolar, as formações continuadas são cruciais para o aperfeiçoamento as ações e a melhor implementação da Política. Para Libâneo (2001, p.198), as formações continuadas objetivam ao "[...] aperfeiçoamento profissional teórico e prático no próprio contexto de trabalho, o desenvolimento de uma cultura geral mais ampla", ou seja, um prolongamento da formação inicial. Esse alargamento da formação dos gestores escolares possibilita uma atuação mais segura diante dos desafios da realidade escolar. Nesse sentido,

> a formação deve estimular uma perspectiva crítico-reflexiva, que forneça aos professores os meios de um pensamento autónomo e que facilite as dinâmicas de auto-formação participada. Estar em formação implica um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e os projectos próprios, com vista à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional (Nóvoa, 1992, p.13).

Lançado com o objetivo de melhorar a qualidade da educação e fortalecer a gestão escolar através de ações de formação continuada, o Programa "Mais Gestão" é visto pela quase totalidade dos entrevistados como exitosos quanto ao cumprimento deste objetivo, exceto pelo entrevistado G2, que afirma não ter participado do Programa, provavelmente por ter se tornado gestores escolar apenas na eleição de 2023, tendo assumido em 2024.

Os entrevistados G1 e G3 ressaltaram as eleições para gestores como um dos avanços, bem como o fortalecimento de órgãos colegiados e grêmios estudantis. Essas mudanças revelam o compromisso da Política com a democratização da gestão, pois descolam o centro decisório de uma perspectiva individual e hierárquica para uma lógica coletiva, a qual promova a participação ativa de diversos segmentos da comunidade escolar na tomada de decisões.

Entretanto, como já trazido em respostas anteriores, é preciso que se compreenda que a democratização da gestão não fique circunscrita a eleições, a fim de que não se torne um getsão democrática decretada, que não deixa de ser performática. A efetiva democratização da gestão demanda a efetiva participação dos sujeitos na construção da gestão e na tomada de decições acerca da realidade escolar.

O entrevistado G4 indicou melhorias nos processos internos e uma compreensão maior acerca do planejamento, das metas e das avaliações, além de maior apropriação sobre o funcionamento dos conselhos fiscais e escolares, o que

trouxe maior domínio sobre pautas administrativo-financeiras. As respostas evidenciam um maior grau de organização e maior controle dos gestores sobre suas rotinas, notadamente a partir das novas ações trazidas pela Política por meio do Programa “Mais Gestão”.

No entanto, não há menção por parte dos gestores no que concerne à participação na elaboração do Programa, o que os coloca na condição de executores das ações, revelando uma estrutura vertical e meramente executória, em clara mitigação de seu possível caráter democratizador. Se por um lado as formações têm colaborado para organizar as escolas e apropriar os gestores de suas práticas, por outro está mais posto em evidência seu caráter processual que propriamente pedagógico, o que os aproxima da lógica gerencial das metas, em clara racionalização da gestão.

No que tange aos órgãos colegiados e aos grêmios estudantis, observa-se que se trata de prática não consolidada em todas as escolas, uma vez que não aparece nas respostas com a frequência de algo que é comum a todas elas. A democratização do poder demanda que o fortalecimento de instâncias coletivas de poder na escola seja total e ampla, além do que, constante.

Ainda no que diz respeito à implementação da Política, perguntou-se aos entrevistados “*Como os professores e demais profissionais da escola percebem as transformações trazidas por essas Política?”,* obtendo-se as seguintes respostas:

> Reconhecem as mudanças, principalmente no que se refere a parte estrutural [sic] (G1, 2025).
>
> Muitos olham como obrigação , outros acham propaganda para votos, e alguns reconhecem as melhorias [sic] (G2, 2025).
>
> Sempre buscando esperançar, no sentido que tais políticas realmente alcancem os objetivos propostos. O corpo docente, sempre está aberto a experimentar às mudanças propostas [sic] (G3, 2025).
>
> Apesar dos avanços, uma boa parte dos professores ainda acredita nas políticas educacionais tradicionais e algumas inovações não são bem vistas. A ausência da formação continuada de forma constante e sólida afeta esse entendimento [sic] (G4, 2025).
>
> Poucos tem clareza de como a politica se materializa nas escolas associando-a apenas as ações estruturais de melhoria nas escolas e algumas até desconhecessem a sua essência [sic] (G5, 2025).

A questão suscitada envolve a percepção dos profissionais da escola sobre as mudanças trazidas pela Política Educacional “Escola Digna”. As respostas

apontam aspectos como o reconhecimento das mudanças estruturais, expressadas por meio de visões distintas, haja vista que interpretam como uma obrigação do Estado, como melhoria e como algo que simboliza esperança. Também ocorre crítica acerca da falta de formações continuadas, o que, segundo as entrevistas, provocariam dificuldade na aceitação das inovações trazidas pela Política.

Essas mudanças revelam diversas percepções dos entrevistados. As respostas de G1 e de G5, por exemplo, evidenciam que os entrevistados, em sua maioria, reconhecem as mudanças como visíveis e tangíveis, sobretudo no âmbito estrutural. A resposta de G1 pode ser interpretada como uma valorização dos aspectos físicos e organizacionais, indicando que as intervenções são percebidas primeiramente como melhorias no ambiente material.

Já G5 aponta uma compreensão restrita da política, limitando-a às ações estruturais. A falta de clareza sobre outros desdobramentos da política sugere uma comunicação insuficiente dos objetivos ampliados dos programas. Essa ênfase nas mudanças estruturais pode ocultar a dimensão pedagógica e cultural das transformações, ressaltando a necessidade de uma abordagem que articule tanto o tangível quanto o intangível.

A diversidade de opiniões é perceptível na resposta de G2, que sintetiza diferentes posicionamentos ao exprimir uma sentimento de ceticismo e de desconfiança, ao relatar que alguns profissionais encaram a Política como uma “obrigação” ou “propaganda para votos”, o que não deixa de exprimir uma visão crítica quanto às motivações da Política e à efetividade das medidas. Aqui há uma referência ao caráter performático da Política que, não empenhada em efetivamente enfrentar a lógica de exploração e de desigualdade, é vista apenas como instrumento político eleitorar que se subsume à uma lógica que é mantida pela mediação das contradições existentes na própria “Escola Digna”.

É preciso, pois, enfatizar, que as melhorias estruturais não devem ser vistas em uma perspectiva restrita, relacionada apenas ao prédio escolar, mas a tudo que o compõe. Desse modo,

> o acesso a serviços básicos, como água, eletricidade e esgotamento sanitário; dependências escolares; existência de biblioteca ou sala de leitura; infraestrutura de comunicação e informação; além de formação de professores, que não é infraestrutura, é de importância fundamental para a qualidade do Ensino (Sátyro; Soares, 2007).

Em contrapartida, há a identificação de aspectos positivos e o reconhecimento de melhorias, revelando uma postura mais otimista e aberta às mudanças. Essa polarização sugere que a implementação da política pode estar permeada por fatores políticos e históricos, em que a confiança nas intenções governamentais é variada e, por vezes, minada por interesses eleitorais. Isso exige estratégias de engajamento que construam um entendimento mais unificado e transparente dos objetivos.

A resposta de G3 enfatiza uma postura de esperança e experimentação, sendo que os professores demonstram disposição para testar as novas propostas, o que pode refletir uma atitude proativa e de busca por eficácia na realização dos objetivos propostos. Essa abertura indica que, mesmo diante de incertezas, há uma crença na possibilidade de que a Política possa trazer mundaças efetivas.

A atitude experimental sugere um potencial para inovações significativas, desde que haja apoio institucional e recursos adequados para transformar a experimentação em práticas consolidadas. Essa postura positiva pode ser alavancada por programas de formação e capacitação que reforcem a confiança no processo transformador.

Já a resposta do entrevistado G4 traz à tona a resistência a inovações, uma vez que uma parcela dos docentes ainda adere a práticas tradicionais, o que evidencia uma inércia ou mesmo uma resistência cultural a mudança, inclusive, com a possibilidade que seja em decorrência deuma descrença com a Política. A ausência de formação continuada é apontada como o principal fator de fragilização a assimilação das novas diretrizes. Mais uma vez o papel das formações continuadas é posto em relevo e demonstram que, sob esse aspecto, ainda há forte fragilidade da Política, o que tem afetado a qualificação de gestores e professores, seja para a democatização da gestão (como já mostrado anteriormente), seja para a consolidação das ações da Política.

No terceiro e último bloco de perguntas, intitulado “Sobre a percepção dos gestores acerca das implicações da Política Educacional “Escola Digna””, foi perguntado *“De que forma a implementação da Política Educacional Escola Digna impactou sua atuação como gestor escolar e como ela afetou a autonomia da gestão escolar?”*, obtendo-se as seguintes respostas:

> Com as formações para gestores há o aprimoramento da atuação dos gestores; A eleição para gestão também é um ponto que fortalece a

> autonomia e responsabilidade da gestão junto a comunidade escolar [sic] (G1, 2025).
>
> O Programa trouxe a oportunidade da comunidade escolher quem de fato gostariam que estivessem a frente da escola dos seus filhos. Deu voz às famílias e autonomia para os gestores quanto à algumas rotinas [sic] (G2, 2025).
>
> Na época da implementação, ainda não fazia parte da equipe gestora,mas vejo que fortaleceu autonomia das ações [sic] (G3, 2025).
>
> Apesar das dificuldades enfrentadas diariamente, impactou positivamente. Quando assumimos a gestão, encontramos uma escola precária sem condições mínimas para garantir uma educação de qualidade. A união da comunidade escolar em querer transformar a realidade presente, fez toda a diferença e juntos em uma gestão democrática e com participação de todos, acreditamos que estamos no caminho certo [sic] (G4, 2025)
>
> Acredito que o impacto mais significativo foi nas condições de trabalho por meio das formações, acompanhamento técnico e melhor infraestrutura. Em relação a autonomia ela ainda é limitada e por vezes direcionada frente a demanda de cumprir com programas e atendimentos direcionados pela Secretaria [sic] (G5, 2025).

As respostas de G1 e de G5 destacam a importância das formações e do acompanhamento técnico, enfatizando que tais iniciativas contribuíram para o aprimoramento da atuação dos gestores, uma vez que a formação é vista como um instrumento que não apenas eleva o nível de competência, mas também cria condições mais favoráveis para enfrentar desafios, especialmente em contextos de infraestrutura precária, como mencionado na resposta de G4.

G4 também relata um cenário inicial de precariedade, em que a escola apresentava condições mínimas para a garantia de uma educação de qualidade. A transformação proposta pela Política, portanto, não se restringiu a uma melhoria estrutural, mas também impulsionou uma mudança na postura e na mentalidade dos gestores, evidenciada pela união e pela participação da comunidade escolar.

Depreende-se da resposta de G3 que, apesar de não ter participado diretamente da equipe gestora durante a implementação, que há o reconhecimento de que a Política fortaleceu a autonomia das ações, sugerindo que mesmo em uma posição observadora, os impactos positivos na atuação dos gestores foram percebidos.

G1 e G2 também evidenciam a centralidade de processos democráticos – como a eleição para gestores – e a ampliação da participação da comunidade. A possibilidade de escolha dos gestores por parte dos pais e demais membros da comunidade escolar reforça a ideia de que a gestão se torna mais responsável e

alinhada com as demandas locais. Essa prática, além de conferir legitimidade, amplia a autonomia dos gestores na condução de rotinas e das decisões operacionais.

Embora reconheça melhorias nas condições de trabalho e na formação dos gestores, G5 também aponta que a autonomia permanece limitada. Ela é, por vezes, condicionada ao cumprimento de programas e à necessidade de atender demandas impostas pela SEDUC/MA. Essa percepção sugere que, apesar dos avanços, háum espaço restrito para as decisões plenamente autônomas, indicando um equilíbrio delicado entre autonomia local e diretrizes centralizadas.

Essa percepção do entrevistado G5 possivelmente está associada à influência do gerencialismo característico da Nova Gestão Pública, a qual também alterou a própria ideia de autonomia,

> hoje ressignificada para que as unidades públicas possam buscar segmentos privados ou denominados públicos não-estatais, a fim de realizarem parcerias para a execução de serviços públicos. É uma nova perspectiva de gestão pública, mais alinhada com princípios mercantis, em nome de uma pretensa qualidade, a qual supostamente só é possível garantir para o que não é público (Santos, 2023, p.7).

Apesar das dificuldades, G4 aponta que a gestão democrática e a participação efetiva da comunidade foram fundamentais para enfrentar a realidade precária e avançar rumo a uma prática mais autônoma e coletiva. Essa visão destavaca a importância de um trabalho em conjunto que transcenda as limitações estruturais.

Nesse sentido, as implicações da Política Educacional “Escola Digna” mais evidenciadas pelas respostas dos gestores entrevistados podem ser agrupadas em 4 grupos: a) destaque dos processos formativos como motor de mudança; b) a importância da participação da comunidade; c) que a autonomia dos gestores diante das ações da Política é condicionada e; d) capacidade de resiliência da comunidade escolar diante das adversidades encontradas.

Questionou-se aos entrevistados se *“A Política Educacional “Escola Digna” afetou as relações entre os sujeitos da comunidade escolar (professores, alunos, pais e equipe técnica? Como?”* , ao que responderam:

> Através do grêmio estudantil os estudantes fortalecem seu protagonismo; as formações para professores ajudam na atuação dos mesmos em sala de aula ; a transparência exigida faz com que a comunidade esteja atenta a todos os aspectos (pedagogico, financeiro…) da escola [sic] (G1, 2025).

> Acredito que foi uma retomada de discussão sobre o espaço como democrático e com a ideia de responsabilidade dividida [sic] (G2, 2025).
>
> Afetou de.forma positiva, pois ficou mais transparente as ações que a escola desenvolve e a comunidade conseguir perceber tais mudanças [sic] (G3, 2025).
>
> Sim. De forma positiva e com a participação de todos que passaram a acreditar que podemos juntos construir uma realidade diferente com a formação de jovens protagonistas [sic] (G4, 2025).
>
> Sim. Em especial temos que dar respostas a problemas ou ações direcionadas pela Secretaria que não estão em nosso campo de atuação [sic] (G5, 2025).

A resposta fornecida pelo entrevistado G1 evidencia que, por meio do grêmio estudantil, os alunos passaram a ocupar um espaço de protagonismo, o que sugere que a Política incentivou a participação ativa dos estudantes na gestão e nas decisões escolares, eles que são os maiores interessados no bom funcionamento da escola. Essa valorização do protagonismo juvenil contribui para que os jovens desenvolvam habilidades cidadãs e que se sintam parte integrante do processo educacional, em um claro avanço para a democratização da gestão.

G4 reforça essa ideia ao destacar que, com a participação de todos, há uma crença na possibilidade de construir, conjuntamente, uma nova realidade, segundo a qual os jovens também tenham voz e poder nas decisões que promovem as transformações no espaço escolar.

Tanto a resposta dada por G1 quanto por G3 apontam para a transparência exigida nas ações da escola – seja na dimensão pedagógica seja na dimensão financeira – o que permite à comunidade acompanhar e avaliar as iniciativas desenvolvidas. Essa abertura gera um ambiente de confiança, onde pais, alunos, professores e equipe técnica podem dialogar sobre as práticas institucionais.

A transparência não se limita apenas ao acesso à informação, mas também à percepção das mudanças, conforme mencionado na resposta de G3, indicando que a comunidade escolarpassa a reconhecer os esforços e as transformações promovidas pela escola. Nesse sentido, G2 evidencia uma retomada da discussão sobre o espaço escolar como ambiente democrático, ressaltando que as mudanças trouxeram à tona a ideia de uma responsabilidade dividida entre os diversos sujeitos.

Essa perspectiva reforça a importância da participação coletiva e da corresponsabilidade, onde cada sujeito – professores, alunos, pais e equipe técnica –

contribui para a construção de um ambiente mais inclusivo e participativo. Neste sentido, Maia e Costa (2013, p. 61) asseveram que:

> ao falarmos de participação efetiva, queremos dizer todos, desde as crianças da educação infantil, pais, professores, alunos, funcionários, equipe pedagógica, direção, representantes da comunidade, ex-educandos e ex-educadores, enfim, todos os que compõe acomunidade escolar e se preocupam com ela e com a busca constante de melhoria de seu papel social.

A presença de múltiplas vozes na condução das ações escolares, destacada na resposta de G4, sugere que a Política promove não apenas a participação, mas também uma gestão compartilhada, em que as decisões são tomadas de forma mais colaborativa. Já a resposta de G5 traz uma perspectiva mais crítica ao apontar que, embora haja imapctos positivos, existe uma limitação na autonomia da escola. As ações direcionadas pela SEDUC/MA, que muitas vezes não se enquadram no campo de atuação dos sujeitos da comunidade, indicam uma tensão entre as demandas externas e a liberdade para construir iniciativas próprias.

Essa imposição externa ressalta um desafio: mesmo com a ampliação da transparência e do protagonismo, a necessidade de responder a diretrizes que nem sempre se alinham com as demandas locais pode restringir a capacidade da comunidade de agir de forma autonôma e criativa.

Desse modo, podemos organizar as respostas em 4 grupos de implicações da Política no que diz às relações entre os sujeitos da comunidade escolar: a) aumento do protagonismo estudantil; b) transparência e confiança; c) espaço democrático e responsabilidade compartilhada e; d) tensões entre autonomia e imposições externas.

No que diz respeito ao aprendizado, perguntou-se aos entrevistados: *“Em sua percepção, houve mudanças no desempenho dos estudantes e na qualidade do ensino após a implementação da Política? Se sim, quais?”*, tendo-se obtido as seguintes respostas:

> Sim, pois tiveram mais suporte, principalmente os alunos da 3ª série do Ensino Médio, que com o suporte de álulas de reforço para o Enem têm mais chances de ingressarem na Universidade [sic] (G1, 2025).

> Acredito que sim, mesmo que muitas mudança tenham acontecido no campo estrutural porque hoje os nossos alunos têm espaços climatizados, banheiros, cozinha e salas em melhores condições de maquinaria mas ainda não conseguimos laboratórios, auditório... e o espaço atrativo também é estímulo para aprendizagem [sic] (G2, 2025).

> Sim. Mais tempo de permanência e consequentemente, menos evasão, visto que foi possibilitado ao aluno, opções de atividades diversificadas em vários programas nas áreas da cultura e esporte, vinculados à escola [sic] (G3, 2025).
>
> Sim, principalmente na postura e nas metas que buscam construir. Sabemos que, precisamos melhorar de forma significativa o desempenho dos estudantes. No entanto, também temos consciência que outras políticas públicas precisam ser implementadas para garantir formação do cidadão [sic] (G4, 2025).
>
> Sim. A melhoria na estrutura da escola permitiu melhores condições de atuação dos professores e na ministração de suas aulas o que contribui diretamente para o aprendizado dos estudantes e ainda mudanças foram direcionadas por ações voltadas a melhoria do IDEB por meio de aulas em tempo de férias, aos sábados com vistas a contribuir com a recomposição da aprendizagem [sic] (G5, 2025).

Os entrevistados G2 e G5 destacam que a melhoria da infraestrutura – com espaços climatizados, banheiros, cozinhas, salas e, em alguns casos, iniciativas voltadas para a recomposição da aprendizagem (como aulas durante as férias e aos sábados) – criou condições mais favoráveis para o ensino-aprendizagem. Essa melhoria não apenas eleva o conforto e a segurança dos alunos, mas também contribui para um ambiente que estimula a aprendizagem, influenciando indiretamente o desempenho dos estudantes.

A implementação de aulas de reforço, especialmente voltadas para os alunos da 3ª série do Ensino Médio, segundo G1, evidencia uma estratégia direcionada a ampliar as chances dos estudantes no ingresso nas universidades, demonstrando um foco no suporte pedagógico que impacta diretamente o desempenho acadêmico. Complementando essa perspectiva, G5 diz relata que a oferta de atividades extracurriculares e o esforço para recompor a aprendizagem por meio de ações específicas (como aulas aos sábados) reforçam a ideia de que o suporte técnico e pedagógico é determinante para o avanço do desempenho dos alunos.

Para G3, a diversificação das atividades, sobretudo nas áreas da cultura e do esporte, possibilitou maior permanência dos alunos na escola, contribuindo para a redução da evasão escolar. Em contraste, G4 reconhece que as mudanças foram positivas – especialmente na postura e na definição de metas para a melhoria do desempenho – porém ressalta que, para a formação integral do cidadão, outras políticas públicas precisam ser implementadas.

Essa resposta aponta para uma visão crítica e consciente: a melhoria na qualidade do ensino e no desempenho dos estudantes é multifacetada e depende de uma articulação mais ampla entre diversas iniciativas públicas, evidenciando que a Política Educacional “Escola Digna” é um passo importante, mas não o único na direção da transformação educacional.

G5 destaca também que além das melhorias para os alunos, a transformação na estrutura escolar também permitiu que os professores atuassem em condições mais favoráveis. Esse fator é considerado fundamental, uma vez que o aprimoramento da prática docente repercute diretamente na qualidade da instrução e, por conseguinte, no desempenho dos estudantes. A relação entre melhores condições de trabalho e o sucesso dos alunos destaca a interdependência entre os diferentes sujeitos da comunidade escolar, em que a valorização do corpo docente se traduz em benefícios para o processo de aprendizagem.

Em síntese, as implicações da Política no aprendizado dos alunos sob a ótica dos entrevistados pode ser sintetizada da seguinte forma: a) melhoria física e estrutural como potencializadores do ensino e da aprendizagem; b) suporte pedagógico direcionado; c) diversificação das atividades; d) aprimoramento da prática docente e; e) necessidade de ações mais amplas que extrapolem as já trazidas pela política.

No que concerne às implicações da Política no tocante a democratização da gestão, perguntou-se *“Como o(a) senhor(a) avalia que se dá o princípio da gestão democrática na sua escola? Destaque aspectos positivos e o que pode ser melhorado”*, obtendo-se as seguintes respostas:

> O Processo democrático da escolha da gestão escolar através da eleição já é um aspecto positivo, além de um colegiado atuante que participa das tomadas de decisões e ajuda a tornar a escola mais democrático e com participação ativa da comunidade [sic] (G1, 2025).
>
> Discutir e construir uma escola para todos é um grande desafio mas tornar a tomada de decisões e planejamento das ações em conjunto com a comunidade fortalece a todos e todos nós ganhamos. No nosso espaço precisamos fortalecer o Grêmio Rstudantil e o Colegiado porque ainda estão muito ligados às questões burocráticas [sic] (G2, 2025).
>
> Transparência das atividades executadas pela Gestão, participação da comunidade nas escutas ativas e assim em consenso, tentar minimizar situações adversas. A ser melhorado: Maior participação dos pais nas reuniões escolares [sic] (G3, 2025).
>
> Gestão descentralizada e com a participação de toda a comunidade escolar(pais, alunos, professores e demais funcionários). / Motivar ainda mais

> a equipe escolar com formações continuadas e buscar melhores resultados educacionais [sic] (G4, 2025).
>
> Em nossa escola a gestão democrática é um exercício constante que se dá por meio de uma atuação transparente da gestão frente a comunidade escola e ainda pela luta pela atuação de órgãos colegiados diversos que contribuam com a discussão da escola, sobre a escola e para a escola. O aspecto que deve ser melhorado é a atuação do colegiado escolar, que ainda encontra resistência dos próprios membros em sua formação e na sua atuação na escola [sic] (G5, 2025).

O entrevistado G1 destaca o processo democrático de escolha da gestão escolar por meio de eleições, o que é ressaltado como um aspecto positivo. Esse mecanismo confere legitimidade aos gestores, permitindo que a comunidade participe na seleção dos responsáveis pela condução das políticas escolares. A realização das eleições diretas não só reforça a transparência e a responsabilidade da gestão, mas também estabelece um vínculo direto entre a comunidade e a liderança da escola.

> Nessa perspectiva, acreditamos que o fato de os gestores escolares serem escolhidos pela comunidade escolar é a esta que elesdevem defender os interesses, o contrário disso, no caso dos diretores escolhidos (indicados) pelo poder executivo local, primordialmente e preferencialmente o gestor vai atender os interesses do executivo, que nem sempre coincidem com os interesses da comunidade escolar; nesse caso, a escolha de diretores escolares, via eleição livre e direta, pode não ser a melhor forma, mas, ao nosso ver, é a melhor que temos no momento (Silva, 2007, p. 26)

G1 e G5 evidenciam a importância dos órgãos colegiados na promoção do debate e na tomada de decisões. Esses espaços são fundamentais para construir uma gestão que dialogue com toda a comunidade escolar. Já a resposta do entrevistado G2 aponta para o desafio de que o Grêmio Estudantil e o colegiado ainda estão excessivamente vinculados a questões burocráticas, o que limita a efetividade de ambos. No mesmo sentido dos desafios, G5 destaca a resistência dos próprios membros do colegiado, tnto na formação quanto na atuação, o que compromete a sua potencial contribuição para a gestão democrática. Apesar de indicarem desafios, aa existência de órgãos colegiados é valorizada por contribuir para a discussão e para a construção coletiva.

O entrevistado G3 aponta para a necessidade de maior participação dos pais nas reuniões escolares, sugerindo que a transparência poderia ser ainda mais efetiva se ampliada para envolver todos os sujeitos da comunidade. Essa prática

geraria mais confiança e facilitaria a construção de consensos para enfrentar os desafios.

G4 ressalta que a gestão democrática deve envolver toda a comunidade escolar – pais, alunos, professores e funcionários – reforçando a ideia de que a construção de uma escola para todos depende de uma gestão descentralizada e inclusiva. Destaca também a necessidade de motivar a equipe escolar por meio de formações continuadas, o que poderia fortalecer a atuação dos profissionais e, consequentemente, os resultados educacionais.

Em síntese, os entrevistados reconhecem que a gestão democrática na escola apresenta aspectos fundamentais, como a legitimidade conferida pela eleição dos gestores, a existência e atuação dos órgãos colegiados, a transparência nas atividades e os espaços de escuta ativa, e a promoção de uma gestão descentralizada que envolva toda a comunidade escolar.

Entretanto, também identificam desafios importantes, especialmente relacionados à “burocratização” dos espaços de participação, à necessidade de maior envolvimento dos pais e à resistência interna nos órgãos colegiados. Superar essas barreiras é crucial para que o princípio da gestão demorática se consolide de forma mais efetiva, promovendo uma escola que seja, de fato, construída e gerida por todos. De certo modo, embora os mecanismos formais para a democratização da gestão sejam instituídos nessas escolas, ainda há dificuldade de que, na prática, a democratização da gestão acontece enquanto processo participativo, integrado, amplo e comunitário.

Por fim, questionou-se os entrevistados sobre *“Quais aspectos da Política o(a) senhor(a) considera mais positivos e quais poderiam ser aprimorados?”,* ao que responderam:

> Formação, eleição [sic] (G1, 2025).
>
> Sabemos da importância e necessidade de investimento financeiro para formações e também salarial para todos os profissionais [sic] (G2, 2025).
>
> Gestão democrática e participativa, Ampliação das escolas de tempo integral, porém ter um olhar para as escolas de tempo parcial, visto que as mesmas tem resultados significativos de rendimento escolar nos resultados das avaliações externas, mas não estão tendo os mesmos investimentos dos Educamais e Iemas [sic] (G3, 2025).
>
> Positivos: melhoria do espaço escolar Aprimorados: formação continuada, inclusão social e diversidade, manutenção das reformas das escolas [sic] (G4, 2025).

> Sem dúvidas o aspecto que se destaca é a melhoria das condições de existência e de funcionamento das escolas. O que precisa ser revisto é a politica de escolas em tempo integral, que não atendem em sua plenitude o que está previsto em lei [sic] (G5, 2025).

No que se refere aos aspectos positivos, G1 e G2 ressaltam a valorização da formação – tanto a inicial quanto a continuada – como um pilar fundamental, contribuindo para a qualificação e o aprimoramento da gestão escolar. A formação, associada à escolha democrática dos gestores (eleição), legitima e fortalece a condução das práticas educacionais.

Já para G3 e G5, a promoção de uma gestão democrática, com participação efetiva da comunidade escolar, é destacada como um aspecto positivo. A existência de processos que envolvem a comunidade e a ampliação de espaços para a participação contribuem para uma gestão mais transparente e colaborativa, favorecendo a construção coletiva do projeto escolar.

G4 e G5 destacam que a melhoria dos espaços escolares e das condições de funcionamento são um ganho significativo, pois oferecem um ambiente mais adequado para o processo de ensino-aprendizagem. Essa melhori estrutural serve de base para que outras práticas pedagógicas e administrativas se desenvolvam de forma mais eficaz.

A ampliação das escolas de tempo integral é destacada por G3, o que evidencia o esforço para oferecer um ambiente que potencialize o rendimento escolar por meio de maior permanência dos alunos e diversificação de atividades. Isso deriva da compreensão de que escolas em tempo integral podem mitigar os impactos socioeconômicos que recaem sobre a realidade de muitos estudantes maranhenses, oferecendo um ambiente de maior segurança e mais condições para o aprendizado.

Quanto aos aspectos a serem melhorados, G2 destaca que há uma clara demanda por maior investimento financeiro, tanto para a manutenção das formações quanto para a melhoria dos salários dos profissionais. Isso revela que, apesar dos avanços, a insuficiência de recursos pode comprometer a sustentabilidade e a eficácia das ações implementadas.

Para G3 e G5, há uma disparidade de investimentos entre as escolas de tempo integral e as de tempo parcial. Mesmo havendo evidências de bom rendimento nas escolas de tempo parcial, elas não recebem a mesma atenção e recursos, o que pode comprometer sua capacidade de oferecer condições adequadas para o ensino.

G4, apesar de reconhecer a importância da formação inicial, diz que há uma demanda por formações continuadas que abordem temas emergentes, como inclusão social e diversidade. Esse aspecto é fundamental para a atualização dos profissionais e para que a escola atenda às demandas de uma sociedade cada vez mais plural.

Já o entrevistado G5 destaca que a política de escolas em tempo integral, embora reconhecida como positiva, precisa ser revista para que cumpra plenamente o que está previsto em lei. Isso implica um repensar dos critérios de implementação e dos mecanismos de apoio, garantindo que os benefícios sejam estendidos de forma mais equânime e eficaz.

Em suma, as respostas dos entrevistados apontam para o reconhecimento de avanços promovidos pela implementação da Política Educacional “Escola Digna”, mas reconhecem que, apesar dos avanços, ainda existem inúmeros desafios a serem superados no sentido que a Política possa, efetivamente, cumprir aquilo a que se propõe, que a educação do estado do Maranhão seja de qualidade.

4.2 As implicações da Política na atuação dos gestores escolares em perspectiva

Nesta subseção, proceder-se-á a uma síntese das implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, de modo a combinar os elementos da investigação realizada – a legislação, os relatórios de avaliação institucionais e as entrevistas com os gestores – à luz do Materialismo Histórico-Dialético e a partir das categorias do método (totalidade, contradição, mediação e subsunção) e de análise (qualidade, gestão democrática e performatividade) selecionadas.

A partir da análise integrada das respostas dos entrevistados – considerando-se as categorias do Materialismo Histórico-Dialético (totalidade, mediação, contradição e subsunção) e os eixos de análise (qualidade, gestão democrática e performatividade) – percebe-se que as implicações da Política na atuação dos gestores escolares se dão de forma complexa e interligada. Enquanto os avanços em qualidade e gestão democrática se evidenciam na melhoria dos espaços, na formação continuada e na ampliação dos mecanismos de participação, identifica-

se também na política certa performatividade, que revela uma estratégia de encobrimento de fragilidades e imperfeições.

Quadro 20- Síntese das implicações da Política Educacional “Escola Digna” a partir das categorias do método e de análise

Categoria dialética	Qualidade	Gestão democrática	Performatividade
Totalidade	Melhoria integrada da infraestrutura e formação que elevam a qualidade do ambiente escolar	Eleição de gestores e fortalecimento dos órgãos colegiados permeiam toda a escola, promovendo a participação coletiva.	Adoção de medidas que criam a aparência de modernização, sem transformar integralmente as estruturas.
Mediação	A Política transforma espaços precários em ambientes mais adequados por meio de investimentos.	Processos participativos mediam a transição de práticas hierárquicas para modelos mais democráticos.	Introdução de formações e tecnologias que intermediaram uma suposta eficiência, mas que servem para ocultar fragilidades.
Contradição	Desigualdades nos investimentos revela tensões na melhoria da qualidade escolar.	Burocratização dos órgãos colegiados e baixa participação dos pais evidenciam desafios na gestão democrática.	A performance de modernização contrasta com as limitações reais, como a pressão por resultados e a manutenção de processos burocráticos.
Subsunção	Práticas tardicionais são absorvidas e reorientadas a um novo padrão de qualidade, mas nem sempre de forma profunda.	A centralização anterior é reinterpretada por práticas democráticas, ainda que de forma híbrida e parcial.	Métodos antigos são reestruturados para criar uma imagem de progresso, “mascarando” imperfeições e falhas.

Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa.

A categoria da totalidade enfatiza a compreensão da escola como um sistema integrado, no qual as mudanças promovidas pela Política se interrelacionam e afetam o ambiente escolar como um todo. Nessa perspectiva, a melhoria da infraestrutura, o investimento em formações e a criação de ambientes mais adequados compõem um cenário em que a qualidade do ensino e a rotina escolar são elevadas de maneira global.

Já no tocante à democratização da gestão, a realização de eleições para gestores e o fortalecimento dos órgãos colegiados demonstram uma transformação que permeia toda a instituição, promovendo uma cultura de participação e corresponsabilidade. Entretanto, observa-se a adoção de medidas que, embora promovam uma aparente modernização, integram-se à totalidade sem transformar de fato as estruturas internas da escola. Essa performatividade cria uma imagem de progresso, enquanto as contradições subjacentes permanecem essencialmente estáveis.

A mediação destaca o papel da Política como elemento transformador que interage com as estruturas existentes, funcionando como um intermediário entre práticas tradicionais e inovações propostas, entre as históricas desigualdades e a busca por igualdade. No que tange à qualidade, a Política media a passagem de uma infraestrutura deficiente para espaços mais modernos e adequados, o que gera a possibilidade de uma educação mais qualificada.

A promoção de processos participativos – eleições, colegiados e escutas ativas - atua como mediador entre modelos hierárquicos históricos e a nova cultura democrática pretendida. Essa mediação se manifesta com clareza tanto no texto da lei quanto nas resposta dos entrevistados, ficando evidenciada a tentativa de amalgamar, na mesma Política, concepções, linguagens e interesses antagônicos.

As contradições apontam para tensionamentos e limitações que emergem durante a implementação da Política, revelando que as mudanças, embora aparentes, convivem com desafios persistentes. Apesar dos investimentos em infraestrutura e formação, há desigualdades na distribuição de recursos – por exemplo, entre escolas de tempo integral e parcial – que comprometem uma melhoria equânime.

A subsunção refere-se à incorporação das práticas tradicionais a um novo conjunto de ações, em que antigos modos de gestão são reinterpretados sob uma

nova ótica. Boa parte das ações trazidas pela Política revelam, em verdade, a manutenção da lógica gerencial neoliberal, não obstante o discurso que encapa a política seja no sentido oposto, de uma suposta ruptura com a ordem historicamente construída de desigualdade e de exploração.

Nesse sentido, a Política revela uma estratégia que visa, sobretudo, mascarar seus defeitos e imperfeições, o que é confirmado pelos relatórios de avaliação da Política, que não trazem à tona problemas que foram postos em relevo por meio das entrevistas, a exemplo da insuficiente quantidade de formações continuadas ou mesmo a demora na construção e reforma de escolas. Em vez de promover uma transformação profunda e sistêmica na gestão escolar, a Política adota mecanismos e rituais – como formações pontuais, adoção de novas tecnologias e reorganização de processos administrativos – que constroem uma imagem de modernização e eficiência, mas que não exprimem a realidade como de fato é.

A seguir, traça-se um quadro-síntese com as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação dos gestores escolares das escolas públicas estaduais em São Luís/MA obtidos como resultados pela presente pesquisa, com destaque para os aspectos positivios e os pontos de melhoria, a saber:

Quadro 21 – Implicações da Política Educacional “Escola Digna, aspectos positivos e pontos de melhoria

Categoria/Dimensão	Aspectos positivos	Pontos de melhoria
Formação e Capacitação	1. Oferta de cursos e formação continuada para gestores, que aprimoram a atuação e qualificação; 2. Investimento em capacitação que favorece a prática gerencial.	1. Necessidade de maiores investimentos financeiros para formações; 2. Falta de continuidade e abrangência (inclusão de temas como inclusão social e diversidade).
Democratização da gestão e Participação	1. Realização de eleições para escolha de gestores, legitimando a gestão; 2. Fortalecimento dos órgãos colegiados e grêmios estudantis, ampliando a participação.	1. Burocratização e resistência interna nos colegiados; 2. Baixa participação dos pais e de alguns segmentos da comunidade, exigindo

		desburocratização dos espaços participativos.
Regime de Colaboração	1. Colaborou para a promoção de uma linguagem de trabalho, organizando as redes municipais e sistematizando as ações sob a liderança do Estado; 2. Auxiliou no monitoramento das ações e na elevação da capacidade técnica de gestão das secretarias de educação dos municípios; 3. Contribuiu para o avanço da infraestrutura das escolas municipais e melhoria dos processos pedagógicos.	1. As ações de gestão são fortemente marcadas pela lógica gerencial; 2. As especificidades dos municípios ainda são pouco consideradas, o que induz a uma prática homogeinizadora; 3. Ainda há fragilidade no planejamento das ações, notadamente em razão de tomada de desições pautadas por quetões político-eleitorais.
Política de Financiamento	1. Desde a implantação da Política, há uma constância na ampliação dos recursos a ela destinados; 2. O percentual de liquidação do orçamento para a Política manteve-se constante ao longo dos anos.	Ainda é preciso ampliação do montante de recursos destinados à Política frente os grandes desafios impostos pela realidade.
Infraestrutura e Condições de Existência	Melhoria dos espaços físicos e das condições de funcionamento das escolas, criando ambientes mais adequados para o ensino e a aprendizagem	1. Desigualdade de investimentos entre escolas de tempo integral e parcial; 2. Necessidade de manutenção contínua e de reformas mais abrangentes para atender a todos os aspectos legais.
Política de Escolas em Tempo Integral	Ampliação de modelos de escolarização que incentivam	1. A política de escolas em tempo integral, em muitos casos, não cumpre integralmente o que está previsto em lei;

	a permanência dos alunos e a diversificação de atividades.	2. Necessidade de revisão e adequação para maior efetividade.

Fonte: elaborado pelo Autor da pesquisa

A Política Educacional “Escola Digna”, atualmente uma macropolítica educacional, promoveu avanços na educação maranhense. Não se pode negar a melhoria na qualidade da infraestrutura escolar, a evolução na organização dos processos, a adoção de práticas que auxiliam na ampliação da democratização da gestão, a expansão das formações técnico-pedagógicas, o advento das eleições para gestores escolares, o estabelecimento de uma linguagem de trabalho coordenada pelo Estado junto aos municípios decorrentes do regime de colaboração e a ampliação dos investimentos financeiros na educação como ganhos trazidos pela Política.

É preciso que se tenha uma postura mais crítica e uma avaliação mais precisa no que se refere aos problemas que ainda são persistentes, mesmo aqueles que derivem de ações que têm se mostrado eficientes, mas que ainda carecem de aperfeiçoamento. Ainda persiste um sentimento geral de desvalorização salarial do profissional da educação, da necessidade de ampliação das formações continuadas, da maior participação dos gestores escolares na construção da Política e nas correções de rota, conferindo-lhes mais autonomia.

A democratização da gestão muitas vezes foi mitigada por um distanciamento da comunidade dos espaços decisórios. É preciso também avançar no sentido de que as ações ocorram de modo mais dinâmico e veloz. Muitas vezes a resistência percebida em acolher as ações da Política decorre do sentimento de não pertencimento, característico de ações verticalmente implementadas.

Em um cenário historicamente marcado por desigualdades sociais, políticas e econômicas, o sentimento de evolução trazido pela Política Educacional “Escola Digna” trazido para a educação maranhense é natural de se esperar, promovendo um sentimento de progresso e avanço. Entretanto, considerando a necessidade de que se altere a essência, para além das aparências, a Política deveria ser mais ousada, com mais investimentos e com enfretamento menos performático de suas próprias fragilidades, a fim de aperfeiçoar-se e promover, de fato, uma educação de qualidade social.

Não obstante em um contexto global orientado pelo Neoliberalismo, pela racionalidade, pelo gerencialismo calcado na eficiência no cumprimento de metas e de uma lógica que busca a manutenção do *status quo*, marcado pela exploração de muitos em detrimento dos privilégios de poucos, natural que se questione se é possível que uma Política possa avançar em sentido contrário. Desse modo, embora não seja fácil como parece uma resposta capaz de sanar esta questão central em que se colocam as políticas públicas educacionais neste momento, a exemplo da Política Educacional “Escola Digna”, o notável Dom Quixote de la Mancha de Miguel de Cervantes talvez nos mostre a direção:

> A liberdade é um dos mais preciosos dons que um homem pode ter. Não há tesouro no mar ou na terra que a ela se compare. Pela liberdade, assim como pela honra, vale arriscar a vida. O aprisionamento, ao contrário, é o maior mal que um homem pode sofrer (Cervantes, 2013, p. 216).

Destarte os obstáculos sejam muitos, ainda é possível, com organização, criticidade e luta, a superação de uma condição de exploração e de desigualdade para a construção de uma sociedade igualitária, justa e digna. Digna, qualidade daquela que possui dignidade; qualidade moral que infunde respeito, consciência no próprio valor, honra, autoridade, nobreza.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese intitulada “As implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA” é uma investigação acerca das modificações/consequências promovidas pela referida Política após sua implantação e implementação, com relevo para a gestão escolar e suas repercussões na escola.

Para a promoção da análise proposta, foi organizada em 4 seções, a saber: a introdução; a seção 2, denominada “Políticas Públicas educacionais no Brasil e suas repercussões na gestão escolar: entre o dito e o posto”, contendo 4 subseções; a seção 3, “De Programa à Política Educacional “Escola Digna”: a realidade maranhense e a gestão escolar”, composta de 5 subseções; a seção 4, “As implicações da Política Educacional “Escola Digna” na gestão: que escola gestamos?”; e a presente considerações finais.

Na introdução, apresentou-se justificativa pessoal, acadêmica e social para a realização do estudo, o *lócus* da pesquisa, a problematização, o objetivo geral, os objetivos específicos, a metodologia, o referencial teórico, a estruturação em seções e suas possíveis contribuições, além de uma breve contextualização.

Seu objetivo geral, o qual consiste em analisar as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA. Os objetivos específicos, definidos a fim de aferir os resultados da análise proposta foram:

a) Analisar as políticas públicas educacionais a partir dos anos 1990 e seu caráter reformador;

b) Investigar a implementação e os resultados da “Política Educacional Escola Digna” em São Luís/MA, bem como a configuração da gestão escolar a partir do Programa Mais Gestão;

c) Analisar como são percebidas as implicações decorrentes da implementação da “Política Educacional Escola Digna” pelos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA.

O problema norteador desta tese de doutoramento foi orientado pelo seguinte questionamento: como a Política Educacional “Escola Digna” implica na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA?

Esta tese teve sua análise orientada pelo Materialismo Histórico-Dialético com enfoque teórico, metodológico e analítico, uma vez que o pesquisador do presente estudo possui convergência em sua forma de pensar, viver e compreender a realidade com a referida metodologia, esta que tem como premissa a análise da sociedade capitalista em sua origem, constituição e desenvolvimento, a partir da lógica que expõe as contradições decorrentes da exploração dos trabalhadores pela burguesia, buscando compreender a sociedade humana e as leis que definem sua organização em um dado espaço e tempo histórico, centrada na materialidade.

O método permitiu investigar e analisar a Política Educacional “Escola Digna” desde sua implantação em 2015, quando ainda era apenas um Programa, até sua implementação em 2019, quando assumiu o status de Macro Política. A partir da realidade maranhense, de 2015 a 2024, considerando suas contradições sociais, econômicas e políticas, buscou-se compreender quais implicações esta política promoveu na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, contrapondo o que é dito e o que está posto, as incoerências entre os marcos legais e a prática, entre os objetivos e o que é realizado.

Na promoção da presente investigação, a fim de que a análise pudesse pôr em relevo como se deram essas implicações, sejam elas positivas, sejam elas negativas, mas sobretudo quais foram e como ocorreram - uma vez que as valorações são subjetivas e dependem de quem as produz e de quem com elas se relaciona – algumas categorias metodológicas foram utilizadas, a saber: totalidade, mediação, contradição e subsunção. No tocante às categorias de análise, foram utilizadas a qualidade, a gestão democrática e a performatividade.

O lócus da investigação foi São Luís/MA, mais precisamente os gestores de 5 escolas públicas estaduais, por ser a capital do estado do Maranhão e local de atuação profissional do pesquisador. A pesquisa contou com a análise de documentos (leis, decretos, portarias, resoluções etc.) e investigação de campo por meio da aplicação de entrevistas semiestruturadas. A combinação dessas duas técnicas permitiu resultados mais completos.

Na seção 2, realizou-se a contextualização do objeto investigado, uma vez que a historicidade dos fenômenos que influenciam a realidade é, sobretudo no Materialismo Histórico-Dialético, indispensável para uma compreensão adequada da análise proposta. A partir desse percurso histórico, pôde-se demonstrar como as relações de poder e a ideologia do capitalismo neoliberal, notadamente a partir da

metade do século XX e no século XXI, têm edificado uma arqueologia de relações que se estruturam para a manutenção do *status quo*.

É segundo essa lógica que o capitalismo, ciclicamente, se reconfigura, sempre com o objetivo de manter as suas bases de exploração da classe trabalhadora e de assegurar os privilégios da burguesia. Diante desse cenário, o Neoliberalismo se apresenta como a face atual do capitalismo, em que seus condicionantes históricos foram mantidos na essência, mas cujos mecanismos para que isso ocorra foram reconfigurados. A partir de uma série de reformas do Estado, notadamente nos países da América do Sul, as nações ricas pactuaram, com a anuência das mais empobrecidas, um conjunto de ações para “resgatar” a economia das Nações deste continente, com relevo para o Brasil, a Argentina e o Chile.

O principal instrumento para a consecução das premissas neoliberais foram as políticas públicas, uma vez que elas orientam todo o funcionamento da sociedade e é, por meio delas, que boa parte dos serviços públicos são originados. Nessa tecitura, comumente as políticas públicas não refletem o interesse da coletividade, mas apenas de parte dela – a burguesia – o que desvela uma contradição profunda entre as finalidades segundo as quais as políticas deveriam servir, o interesse público, e a que elas têm se prestado, atender o interesse de poucos.

Nessa dinâmica, há a exposição de antinomias entre o dito e o posto, o discursado e o executado, o que é prometido e o que é entregue. Essa incongruência, que não é ingênua, reflete o caráter performático das Políticas Públicas, que a partir do Neoliberalismo, intensificou-se por meio de um conjunto de reformas do e no estado e que, travestida de boa vontade na “solução” de mais uma das crises do capital, servira, em verdade, como pretexto para a intensificação exploratória da classe trabalhadora.

Essas reformas trouxeram consigo a chamada Nova Gestão Pública, marcada pelo gerencialismo, pelas privatizações, forte descentralização e uma ação orientada para resultados. Essas mudanças, introduzidas no plano federal, por espelhamento, acabaram sendo introduzidas nas políticas em nível local, influenciando a implantação e a implementação das políticas públicas, a exemplo da Política Educacional “Escola Digna”. O privatismo que lhes têm sido característico, expõe suas manifestações por meio do estímulo a disputa entre gestores, professores e escolas por resultados, inunda as redes de ensino de exames em larga escala, reduz a gestão democrática à eleição para gestor escolar, financeiriza a educação, razão

pela qual tudo se negocia, formações, materiais didáticos e recursos pedagógicos, sob o pretexto de uma suposta eficiência.

Foi a partir dessa miríade de transformações que a Política Educacional “Escola Digna” foi concebida, como uma resposta política ao contexto de profundas desigualdades sociais e educacionais vividas pelo estado do Maranhão. Ainda convivendo com escolas de taipa, tendo as salas multisseriadas como prática recorrente – tanto por falta de estrutura física nas escolas, quanto pela distorção idade x série elevadíssima, professores mal remunerados e com baixa qualificação, indicadores educacionais dentre os piores do Brasil, e uma gestão escolar marcada pela quase ausência de linguagem de trabalho, com mitigada democratização de suas ações e baixo desempenho dos estudantes.

A Política Educacional “Escola Digna” foi implantada com o forte desafio de superar essas condições e teve, na sua implementação, o desafio maior ainda de fazê-lo em meio a um cenário marcado por um modelo de sociedade e de educação que estava organizado na contramão dos interesses da maioria e que, portanto, buscava, em suas práticas, a manutenção estrutural da realidade que a Política em tese desejava combater. É diante desses desafios e dessas contradições que a presente tese se propôs à análise deste objeto.

Nesta seção, ao se analisar as mudanças ocorridas nas políticas públicas no Brasil, notadamente a partir dos anos 1990 com a consolidação do neoliberalismo no país, a centralidade das reformas por ele trazidas no plano nacional e local, bem como a Nova Gestão Pública como uma nova linguagem de gestão, fora contemplado o primeiro dos objetivos específicos desta pesquisa, analisar as políticas públicas educacionais a partir dos anos 1990 e seu caráter reformador. Assim, demarcou-se o contexto sócio-histórico em que a Política Educacional “Escola Digna” está inserida, como este contexto a influenciou e se estabeleceu em sua implantação e implementação.

Na seção 3, “De Programa à Política Educacional “Escola Digna”: a realidade maranhense e a gestão escolar”, demonstrou-se como, a partir do contexto sócio-histórico analisado na seção 2, deu-se a implantação da Política, desde quando era um Programa (2015) até o momento em que passou a ser uma Macro Política (2019), tecendo-se uma espécie de panorama, evidenciando-se as transformações ocorridas, os avanços, os desafios, as limitações e as potencialidades em um plano

geral, tendo como referenciais os indicadores produzidos e as avaliações institucionais realizadas.

Para isso, inicialmente, fez-se uma exposição do contexto socioeconômico educacional do Maranhão de 2015 a 2019, período em que a Política fora implantada como Programa até quando teve seu escopo ampliado e passou a ser denominada de Macro Política. Não obstante seja um dos estados mais ricos da federação, o Maranhão é empobrecido pelo clientelismo e fisiologismo políticos que marcam sua história, caracterizado por elevada concentração de riqueza nas mãos de poucas famílias e pela extrema pobreza da maioria esmagadora de sua gente.

Pode-se destacar a acentuada desigualdade social que, embora na maioria das vezes ignorada ou interpretada mitigadamente nos relatórios de avaliação da Política, é uma das causas centrais que ajudam a explicar os indicadores educacionais críticos. Ainda marcado pela extrema pobreza, o estado do Maranhão possui baixos níveis de saneamento básico e renda, o que obriga significativa parcela da população em idade escolar a ter que priorizar o trabalho para a própria sobrevivência em detrimento dos estudos.

Na esteira dessa realidade, era de se esperar que o desempenho escolar fosse comprometido, pois a ausência da família – ocupada com a própria existência – a fome e a falta de condições mínimas quase que inviabilizam que os estudantes tenham como prioridade a própria educação. Ademais, esse contexto de miséria colabora para elevadas taxas de repetência, evasão escolar e distorção idade x série. Se o contexto marca a vida das famílias e estudantes, não é muito diferente com os professores e gestores que, diante da realidade objetiva, não conseguem priorizar a própria qualificação.

Desse modo, a formação adequada dos professores que atuam na rede pública de ensino ainda é bastante irregular, tanto por não possuírem nível superior, quanto por possuírem, mas não na área de sua atuação. Ocorre que a má qualificação dos profissionais docentes impacta diretamente na formação dos estudantes, o que gera um círculo vicioso difícil de ser rompido sem que haja uma efetiva atuação do Estado.

Implementada a partir do Programa Mais IDH, o qual objetivava enfrentar esse caótico cenário socioeconômico, o Programa “Escola Digna”, implantado em 2015, buscava enfrentar as questões educacionais mais concretas e urgentes, notadamente nos municípios com pior IDH no estado. Nesse sentido, o Programa

centrou-se na reforma e construção de escolas - uma vez que ainda era bastante comum alunos assistirem aulas em escolas de taipa, sem banheiro, sem divisão de salas, em espaços quentes e beirando a insalubridade; igrejas e galpões também serviam, em muitos lugares, de escolas improvisadas, o que, certamente, mostrava-se completamente inadequado – e na prestação de assessoria técnico-pedagógica para os municípios que aderissem ao Programa.

Diante de um contexto tão problemático, era natural que toda intervenção minimamente estruturada obtivesse resultados satisfatórios e, pouco a pouco, o Estado conseguiu avançar na infraestrutura escolar, bem como iniciou-se um trabalho de articulação que organizaria e sistematizaria o trabalho pedagógico e a gestão escolar. Ainda assim, alguns resultados se mostraram aquém das expectativas do próprio Estado, o que fora ratificado pelos relatórios de avaliação da Política produzidos pelo IMESC, a exemplo do baixo impacto da construção e reforma de escolas no aumento das matrículas escolares.

Em sentido oposto, o regime de colaboração entre o Estado e os Municípios mostrou-se bastante efetivo, permitindo que se estabelecesse uma linguagem de trabalho e que as ações pudessem ser multiplicadas pelos municípios de modo mais organizado e a partir de um planejamento cuidadoso das ações da Política. A capacidade que o Estado demonstrou em articular ações em cooperação com os municípios representou um dos grandes avanços da política, uma vez que o regime de colaboração, comumente, ainda apresenta em outros contextos no Brasil dificuldade de ser efetivado.

Além da cooperação técnica, a coordenação das ações pela equipe da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão permitiu o aperfeiçoamento contínuo e a apropriação pelos gestores das unidades regionais acerca de cada etapa de execução da Política. O que se pode notar na prática são os municípios executando a Política com unidade e, embora não se possa (e sequer se deva) falar em homogeneidade, há um perfil que perpassa a atuação dos entes municipais, o que certamente colabora para a melhoria dos resultados.

Isso fica evidenciado com a elevação dos indicadores educacionais do Estado desde que a Política foi implantada, com aumento progressivo do Ideb, dos níveis de alfabetização, da qualificação formal dos professores e a redução das taxas de abandono escolar e distorção idade x série. Contudo, não se pode perder de vista de que essas melhorias precisam de ajustes e correções, pois os resultados, embora

em um viés de crescimento, ainda precisam ser mais expressivos para considerar que, efetivamente, a educação no Estado “deu um salto de qualidade” como afirma a propaganda oficial do governo.

No que tange ao financiamento da Política, desvelou-se que fora criado um fundo para o atendimento das demandas dela decorrentes – Fundo “Escola Digna” - mas esta não era a única unidade orçamentária de onde provinham os recursos, uma vez que foram identificadas mais três. É importante ressaltar o grau de relevância que a política de financiamento possui para que haja o êxito da “Escola Digna”, bem como de qualquer outra política, ainda que, comumente, os olhares fiquem quase que exclusivamente voltados para a gestão.

O que se pôde observar foi um aumento progressivo dos recursos destinados à Política e uma boa capacidade de execução orçamentária, superando os 90% da dotação reservada. Frise-se que o montante de investimentos ainda precisa ser maior diante dos desafios históricos que precisam ser superados. É cediço pôr em relevo também o fato de que o aumento do orçamento ao longo dos anos não se deu propriamente em razão apenas de um aumento do protagonismo da Política, mas porque, além de sua natureza ter sido ampliada (de Programa a Política), com ela foram ampliadas, também, as ações, logo, exigindo-se maior aporte financeiro.

Mesmo diante do crônico problema de distribuição de receitas decorrente do complexo pacto federativo existente no Brasil, o qual colabora para o aprofundamento das desigualdades, a Política Educacional “Escola Digna” tem conseguido atingir um patamar eficiente no que diz respeito ao financiamento, porém, destaque-se, eficiente, mas não suficiente.

Todo esse cenário permite que a Política possa se ramificar e passe a atender outras demandas educacionais, a exemplo da gestão. Nesse sentido, dentro da Política Educacional “Escola Digna”, outros programas e ações foram progressivamente implantados, a exemplo da Plataforma Gonçalves – plataformas de estudos para alunos do Ensino Médio com vistas ao vestibular – e do Programa “Mais Gestão”.

Voltado para a formação dos gestores, as ações de cooperação técnica do “Mais Gestão” também se cuidam de fortalecer e ampliar a democratização da gestão, tornando a escola um espaço em que as decisões possam ser partilhadas e construídas coletivamente e de forma participativa. Desse modo, o Estado regulamentou a eleição direta para diretores escolares – prática ainda bastante

controversa e que desperta muitos questionamentos – e ampliou a quantidade de horas de formação dos gestores escolares.

Na esteira dessas ações, buscou desenvolver estratégias que ampliassem a autonomia dos gestores, especialmente no que concerne à gestão dos recursos financeiros, com vistas a desburocratizar o manejo desses recursos e para que algumas necessidades das escolas pudessem ser atendidas de modo mais imediato. Entretanto, deve-se ter em conta que essa maior autonomia dos gestores também vieram acompanhadas de sua responsabilização, seja pelo sucesso, seja pelo fracasso escolar.

Essa visão foi reforçada por um conjunto de premiações em dinheiro para os gestores e suas escolas, o que estimulou a competição, racionalizou o papel dos gestores ao extremo, distorcendo uma análise mais holística da realidade, pois desconsidera as relações que se desenvolvem no âmbito escolar, subalternizando os aspectos humanos, tão essenciais que são para que qualquer política atinja seus objetivos.

Desse modo, nesta seção, respondeu-se ao objetivo específico 2, investigar a implementação e os resultados da “Política Educacional Escola Digna” em São Luís/MA, bem como a configuração da gestão escolar a partir do Programa “Mais Gestão”, uma vez que se construiu um mosaico das ações da Política, desde sua criação até o ano de 2024, explicitando-se seus resultados a partir de uma análise que possibilitou a compreensão dos aspectos em que a Política conseguiu promover avanços e aqueles que precisam ser reavaliados, modificados e melhorados, a fim de que colimem seus objetivos.

Na seção 4, “As implicações da Política Educacional “Escola Digna” na gestão: que escola gestamos”, capítulo que sintetiza a análise do objeto da presente tese, evidenciou-se as respostas dos gestores entrevistados pela presente pesquisa com o objetivo de mapear as implicações da Política em suas atuações, ressaltando-se os aspectos positivos trazidos e os aspectos que ainda merecem atenção e aperfeiçoamento.

A partir da análise das entrevistas realizadas, ficaram evidenciadas como implicações decorrentes da Política a melhoria significativa da infraestrutura geral das escolas, o que possibilitou a melhoria nas condições de ensino e de aprendizagem. Entretanto, é importante frisar que essas melhorias não aconteceram de modo uniforme e nem na mesma velocidade.

Outro ponto posto destacado foi a ampliação da perspectiva da democratização da gestão, o que ocorreu com a sistematização do processo eleitoral para a escolha dos gestores das escolas da rede e o fortalecimento de instâncias coletivas, como os colegiados e os grêmios estudantis. Da mesma forma, ainda que visto como algo favorável, houve relatos de que, em alguns casos, existiu resistência de professores e o distanciamento dos pais, o que dificultava a inserção das ações da Política na escola.

Compreendendo-se a democratização da gestão como processo, posta de modo burocrático se aproxima de uma gestão decretada, mas ainda distante de ser efetivada na prática. Ao mesmo passo, também houve relatos de grande engajamento em determinadas escolas da comunidade na tomada de decisões. Essa contradição demonstra o quanto o processo de democratização da gestão ocorreu de modo desigual, provavelmente em razão das particularidades dos contextos em que estavam inseridas as escolas.

Outro ponto destacado com frequência diz respeito às formações continuadas. Não obstante a eleição para escolha de gestores tenha trazido como exigência uma formação inicial em nível superior, a necessidade de formação continuada foi posta no centro das prioridades da Política. Embora haja o reconhecimento de que as formações avançaram, os gestores ainda identificam as formações como insuficientes, devendo ser ampliadas. Isso explica em parte a dificuldade de implementação de determinadas ações da Política.

A necessidade de maior valorização dos profissionais da educação - seja por meio de condições para melhoria de sua qualificação, seja por valorização salarial – bem como maior autonomia e participação nas decisões que definem as ações da Política e a forma como será implementada, de modo que os gestores e toda a comunidade escolar participe efetivamente de sua construção.

Com esta análise, nesta seção 4, respondeu-se ao objetivo específico 3, analisar como são percebidas as implicações decorrentes da implementação da “Política Educacional Escola Digna” pelos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA.

Desse modo, a contextualização do cenário brasileiro e maranhense do fim do século XX e do início do século XXI, bem como o atendimento dos objetivos específicos desta pesquisa, possibilitaram, conjuntamente, que se atendesse a seu objetivo geral, “analisar as implicações da Política Educacional “Escola Digna” na

atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA, fornecendo um painel com as principais consequências trazidas pela Política à realidade da gestão.

Por fim, compreende-se que, embora muitos sejam os desafios impostos pela realidade social e educacional do Estado do Maranhão, a Política Educacional “Escola Digna”, que completa dez anos em 2025, mostra-se promissora no sentido de elevar o padrão de qualidade educacional no Estado, bem como seus reflexos, os quais podem trazer benefícios diretos para uma melhor qualidade de vida da sua população. O percurso é longo e exige coragem para enfrentar suas fragilidades com clareza e honestidade, a fim de que, coletivamente, possa ser aperfeiçoada e tenha, assim, a capacidade de modificar as estruturas de desigualdade e de exploração, e não apenas reproduzir a lógica de poder que motivou, politicamente, sua existência.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando. Luiz. **A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento**. In: OLIVEIRA. R. P. de; SANTANA, W. (orgs). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, p. 39 a 70, 2010.

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, C.; SANO, H. Coordenação e cooperação no federalismo brasileiro: avanços e desafios. In: Cunha, A. S.; Medeiros, B. A.; Aquino, L. C. (Orgs.). **Estado, instituições e democracia:** República. Brasília, DF: IPEA, 2010. v. 1, p. 177-212.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os laços federativos brasileiros: avanços, obstáculos e dilemas no processo de coordenação intergovernamental**. São Paulo. 2000. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **A gestão da educação**: textos introdutórios. São Paulo: Xamã, 2005.

ADRIÃO, T.; BEZERRA, E. O setor não lucrativo na gestão da educação pública: corresponsabilidade ou debilidade. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 256-268, maio/ago. 2013. Disponível em: https://www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/adriao-bezerra.pdf. Acesso em: 27 fev. 2025.

AGUIAR, Letícia Carneiro. Um legado do século XX para a política educacional do século XXI: a teoria do capital humano. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 10, n. 40, p. 126–144, 2012. DOI: 10.20396/rho.v10i40.8639810. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639810. Acesso em: 27 fev. 2025.

ARAÚJO, Suêldes de; CASTRO, Alda Maria Duarte. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio**: avaliação, política pública e educação, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

ARMSTRONG, Thomas. **As melhores escolas:** a prática educacional orientada pelo desenvolvimento humano. Porto Alegre, Artmed, 2008.

ARROYO, M.G. Políticas Educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, 2010.

BABEUF, Gracchus. **Manifesto dos Iguais**, 1796. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/a_pdf/babeuf_manifesto_dos_iguais.pdf. Acesso em: 11 abr. 2023.

BALL, Stephen. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010.

BALL, Stephen. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 229p.

BASTOS, James Dean Brito. **Reforma Administrativa do Estado do Maranhão: expressões do neoliberalismo na política educacional no período de 1995 a 2002**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Ciências Humanas, Universidade Federal do Maranhão. Maranhão, p.42. 2012.

BOURDIEU, Pierre. **Meditações pascalianas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/. Acesso em: 21 dez. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Estado do Maranhão: Censo da Educação Básica 2019**. Brasília, DF: INEP, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Estado do Maranhão: Censo da Educação Básica 2023**. Brasília, DF: INEP, 2023.

BRASIL. **Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/. Acesso em 15 out. 2023.

BRASIL, 2001. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Microdados da Educação Básica: 2014-2021**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/indicadores-e-estatisticas/microdados/microdados-da-educacao-basica. Acesso em: 15 nov. 2024.

CALDAS, Andreza; CAVALCANTE, Roberta. **Gestão pública e os desafios da nomeação de gestores escolares**. Revista Brasileira de Administração Pública, v.54, n. 2, p. 30-56, 2020.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Revista Aurora**, Marília, SP, v. 2, n. 1, p. 37–46, 2008. DOI: 10.36311/1982-8004.2008.v2n1.1192. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1192.. Acesso em: 9 mar. 2025.

CARVALHO, Edmilson. A totalidade como categoria central na dialética marxista. **Revista Outubro**, v. 15, n. 15, p. 177-193, 2007.

CELLARD, A. A análise documental. *In*: POUPART, J. *Et al*. **A pesquisa qualitativa:** enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

CERVANTES, Miguel. **Dom Quixote**. 1ª ed. São Paulo: FTD, 2013.

CHAUI, M. (30 de janeiro de 2017). **O retrato de uma catástrofe**. Disponível em Jornalistas Livres: https://m.facebook.com/. Acesso em 10 de abr de 2023,

CHAVES, O. C. Eduardo.O liberalismo na política, economia e sociedade e suas implicações para a educação: uma defesa. In: LOMBARDI, José Claudinei & SANFELICE, José Luís (orgs.). **Liberalismo e educação em debate**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; NOVAIS, Valéria Silva de Moraes; GUEDES, Gilmar Barbosa. A gestão escolar e formas de provimento ao cargo de diretor escolar: o Plano de Ações Articuladas em foco. In: **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 3, p. 653-670, set./dez. 2018.

COSTA, Fábio Luciano Oliveira. A mercantilização da educação no Brasil sob a lógica da especulação financeira. **Fineduca**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 7, p. 1 – 17, dez., 2012.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Reforma do Estado e contexto brasileiro:** crítica do paradigma gerencialista. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In W. Santa, R. P. Oliveira (Org.), **Educação e federalismo no Brasil:** combater as desigualdades, garantir a diversidade (p. 149-168). Brasília, DF: Unesco, 2010.

CURY, Carlos R. Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria clássica do fenômeno educativo. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DALE, R.; GANDIM, L. A. Estado, globalização, justiça social e educação: reflexões con temporâneas de Roger Dale. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, maio/ago. 2014. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/109483/000946466.pdf?sequence=1. Acesso em 18 de jan. 2025.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402p.

DINO, Flávio. **Discurso de posse como governador do Maranhão**. São Luís, 1° jan. 2015. Disponível em: https://www.facebook.com/share/. Acesso em 21 de set. 2024.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

DOMICIANO, Cassia. Nova Gestão Pública e Programa 'Nave-mãe': caminhos comuns à privatização. **Educação em Revista**, v. 36, 2020.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 77-95.

DOURADO, L. F. **A reforma do estado e as políticas para a educação superior nos anos 90**. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 234-252.

DOURADO, Luiz Fernandes; MARQUES, Luciana Rosa; SILVA, Maria Vieira. Políticas de financiamento no Brasil contemporâneo: a corrosão do Estado e o direito à educação. **Retratos da Escola**, v. 15, n. 33, p. 663-688, 2021.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007. Edição Especial.

EVANGELISTA, Olinda. **Algumas indicações para o trabalho com documentos**. In: Dossiê – uma metodologia para análise conceitual de documentos sobre política educacional. Florianópolis: UFSC, 2004. (Dossiê).

FERNANDES, F. (1989a). **A Constituição inacabada:** Vias históricas e significado político. São Paulo: Estação Liberdade.

FERREIRA, Fabrício dos Santos. **Políticas Públicas Educacionais para o Ensino Médio:** uma análise das ações com foco no ENEM adotadas pela Secretaria de Educação do Estado do Maranhão de 1998 a 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual do Maranhão. São Luís, p. 188. 2021.

FREIRE, Paulo; MACEDO, Donaldo. **Alfabetização: Leitura do mundo. Leitura da palavra**. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

FREITAS, Luís Carlos. **A Reforma empresarial da educação**: nova direita velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular. 2018. 1ª. Edição.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva:** um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 8. Ed. São Paulo: Cortez, 2006

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1996.

GADOTTI, Moacir. Gestão democrática com participação popular. In: **Conferência Nacional de Educação**. 2014.

GARCIA, T.; ADRIÃO, T.; BORGHI, R. A Nova Gestão Pública e o contexto brasileiro. In: MARTINS, Â. M. (Org.). **Instituições educacionais:** políticas, gestão e práticas profissionais. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2009. P. 13-26.

GATTI, B. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Sísifo**: **Revista de Ciências da Educação**, n. 9, maio/ago. 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

GOMES, Albiane Oliveira. Modernização da Gestão Escolar e Qualidade da Educação: o plano de desenvolvimento da escola em questão. In: SANTOS, Terezinha Andrade Monteiro dos (Org.). **Diálogos sobre a Educação Básica**, Curitiba: CRV, 2018.

GOMES, A.; MÁRCIA NERY DOS SANTOS, Émina. O gerencialismo na gestão da escola pública maranhense por meio do “Escola Digna”: Managerialism in Maranhão state public school management through the “Escola Digna” program. **Revista Cocar**, *[S. l.]*, v. 20, n. 38, 2024. Disponível em: https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/6555. Acesso em: 28 fev. 2025.

GOMES SILVA, Ilse. Entre o local e o nacional: a “reforma” do aparelho de Estado do Maranhão. **Caderno CRH**, Salvador, n. 35, p. 199 – 226, jul/dez. 2001.

GONÇALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. V. 4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo. Tradução de Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques. Orelha de Luiz Werneck Vianna. Quarta capa de Michael Löwy. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. 394p.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 25. Ed. São Paulo: Loyola. 1992.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. Globalização e Neoliberalismo. **Revista Perspectiva**, v. 12, n° 02, p. 29, 1998.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Resumo Técnico**: Censo Escolar da Educação Básica. Brasília, DF: INEP, 2019. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/. Acesso em: 27 jul. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse estatística da Educação Básica 2023**. Brasília: INEP, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica. Acesso em: 04 fev. 2025.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. 328p.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa:** o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Tradução de Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. São Paulo: Boitempo, 2019. 326p.

LAVINAS Lena; ARAÚJO, Eliane; BRUNO Miguel, 2017. **IE-UFRJ Discussion Paper: TD 032- 2017**. Disponível em http://www.ie.ufrj.br/index.php/index-publicacoes/textos-para-discussao. Acesso em 15 jan.2025.

LIBÂNEO, José Carlos. Dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, v. 38, n. 1, p.13-28, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão escolar:** teoria e prática. 3. Ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LUKÁCS, Georg. **História e Consciência de classe:** estudos sobre a dialética marxista. 3 ed. São Paulo: WMF, 2018.

LUKÁCS, Georg. **O jovem Marx e outros escritos de Filosofia**. In: COUTINHO, Carlos Nélson; NETTO, José Paulo (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009, 2 ed.

MAIA, Bejamin Perez; COSTA, Margarete Terezinha de Andrade. **Os desafios e as superações na construção coletiva do projeto político-pedagógico**. Curitiba: InterSaberes, 2013.

MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA. In: **Revista brasileira de estudos pedagógicos**, Brasília, mai/ago, 1984.

MARANHÃO. Decreto n° 30.620, de 2 de janeiro de 2015. **Institui o Programa Escola Digna**. Diário Oficial do Estado do Maranhão, São Luís, 2 jan. 2015.

MARANHÃO. **Diretrizes e estratégias para a política educacional no Maranhão**: 1999-2002. São Luís(MA): GDH, 1999. Pp. 56-92.

MARANHÃO. **Lei n. 7.356, 29 dez. 1998. Dispõe sobre a Reforma e Reorganização Administrativa do Estado e dá outras providências**. São Luís: 1998ª.

MARANHÃO. **Programa de melhoria do ensino-aprendizagem**: PMEA. São Luís (MA): GDH, 2003b.

MARANHÃO. **Projeto Executivo do Programa Mais IDH**. São Luís: Governo do Estado do Maranhão, Secretaria de Direitos Humanos e Participação Popular, 2016.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. **Governo forma mais de 500 profissionais pelo Mais Gestão**. São Luís: SEDUC, 2018. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/governo-forma-mais-de-500-profissionais-pelo-mais-gestao/. Acesso em: 19 nov. 2024.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. **Mapa de Processos e resultados do programa Escola Digna**. São Luís: SEDUC, 2021. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br. Acesso em: 16 nov. 2024.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. **Portaria n° 814, de 21 de maior de 2019**. Dispõe sobre a operacionalização do art. 3°, IX e X, Lei n° 10.995, de 11 de março de 2019. São Luís, Maranhão, 21 de mai. 2019. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br. Acesso em: 14 ago. 2024.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Administração, Recursos Humanos e Previdência**. Reforma do Estado**: um novo modelo de gestão para o Maranhão. São Luís: 1998b.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã:** teses sobre Feuerbach. São Paulo: Editora Moraes, 1984.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

MARX, Karl. O método da economia política (Introdução); In: MARX, K. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo: Abril Cultural, 2002. (Col. Os Economistas).

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultura, 1996, v. 1. (Coleção Os Economistas).

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. São Paulo: Nova Cultural: 1986. (Coleção Os Economistas, v. 3, tomo 4).

MARX, Karl. **O Capital** – crítica da economia política. Trad. Reginaldo Sant´Anna. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2008, p. 1080.

MARX, K. Capítulo VI. Inédito de **O capital**: resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Moraes, 1985.

MASSON, G. A valorização dos professores e a educação básica nos estados. **Retratos da Escola**, *[S. l.]*, v. 10, n. 18, 2016. DOI: 10.22420/rde.v10i18.656. Disponível em: https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/656. Acesso em: 9 mar. 2025.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. **Usos e abusos dos estudos de caso**. Cadernos de pesquisa, v. 36, n. 129, set./dez. 2006.

MEAD, L. M. (1995) “**Public Policy**: Vision, Potential, Limits”, Policy Currents, Fevereiro: 1-4.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Plano Decenal de Educação para Todos. Em Aberto, Brasília, v.17, n. 72, p. 13-20, abr./jun. 2000. Disponível em: http://www.rbep.inep.gov.br. Acesso em: 18 jan. 2025.

MÉSZÁROS, István. **A montanha que devemos conquistar:** reflexões acerca do Estado. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 13 ed. São Paulo: Hucitec, 2013.

MOUNTIAN, André Gal. O Liberalismo Econômico e a Pobreza: raízes teóricas, estratégias de redução e limitações. **Encontro Nacional de Economia Política**, v. 23, 2018.

MÜLLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das Políticas Públicas**. 2. ed. Pelotas: EDUCAT, 2002.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias da burguesia brasileira para educar o consenso na atualidade. São Paulo: Xamã, 2005.

NÓVOA, António. **Formação de professores e profissão docente**. 1992.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A Transformação da Educação em Mercadoria no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000300006>. Acesso em: 21 fev. 2023.

OLIVEIRA, R. P. de.; SOUSA, S. Z. **O Federalismo e sua relação com a educação no Brasil**. In: OLIVEIRA. R. P. de; SANTANA, W. (orgs). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, p. 13 a 35, 2010.

PARENTE, Juliano Mota. Gerencialismo e performatividade na gestão da educação brasileira. **Educação em Revista**, v. 19, n. 1, p. 89-102, 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo, Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores**. Campinas : Papirus, 1996.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. 1 ed. São Paulo: Xamã, 2018.

PARO, Vitor Henrique. Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro. **Educação & Sociedade**, v. 30, p. 453-467, 2009.

PARO, Vitor. **Parem de preparar para o trabalho: reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica**. Celso João et ali; orgs. Trabalho, Formação e Currículo: Para onde vai a escola. São Paulo: Xamã, 2002.

PAULA, M. de F. de. A PERDA DA IDENTIDADE E DA AUTONOMIA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO. Avaliação - **Revista da Avaliação da Educação Superior**, 8(4). Recuperado de http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1245 Acesso em: 14 fev. 2025.

PAULANI, Leda Maria. **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo.** In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, 1 ed, p. 90.

PEREIRA, Ana Paula Menezes; SEABRA, Fernando. **Crises cambiais e bancárias na década de 1990:** uma análise de painel aplicada a mercados emergentes. Anais do XXXII Encontro Nacional de Economia 033, ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia.

PEREIRA, L.C.B. **Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial**. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/07.17.DemocraciaEstadoSocialEReformaGerencial.28.2.08.pdf Acesso em: 14 nov. 2023.

PEREIRA, L.C.B. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, *[S. l.]*, v. 50, n. 4, p. p. 5-29, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v50i4.354. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/354. Acesso em: 28 fev. 2025.

PERONI, Vera Maria Vidal. **A redefinição do papel do Estado e a política educacional no Brasil dos anos 90**. 1999. Tese de Doutorado – Doutorado em História e Filosofia da Educação, PUC/SP, Campinas/SP, 1999.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Mudanças na configuração do papel do Estado e sua influência na política educacional**. PERONI, V.; BASSO, V.; PEGARO, L. et al (ORGs.). Dilemas da educação.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, v. 28, p. 877-897, 2007.

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

REZENDE, Fernando. **Federalismo fiscal:** em busca de um novo modelo. In: OLIVEIRA. Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (orgs). Educação e

Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, p. 71 a 88, 2010.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. Existem novos paradigmas na política e na administração da educação? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. ROSAR, Maria de Fátima Félix. **Política e Gestão da Educação**.2.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

SANTOS, T. F. A. M. dos. A construção da gestão democrática em unidades escolares e o novo tempo para o capital. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 1, n. 1, jan./jul., 2012.

SANTOS, T. F. A. M. dos. ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: as parcerias público-privadas. **Revista Exitus**, v. 2, n.1, jan/jun., 2012

SANTOS, T. F. A. M. dos. A gestão da educação, regulação social e parcerias público-privadas. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, *[S. l.]*, n. 29, 2013. Disponível em: https://www.serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/128. Acesso em: 4 mar. 2025.

SANTOS, T. F. A. M. dos. A gestão da escola e a formação dos profissionais da educação. **Revista Exitus** – v. 3, n. 2, Santarém – PA: Universidade Federal do Oeste do Pará: UFOPA:-Jul./Dez. 2013, p. 45-54.

SANTOS, T. F. A. M. dos. **Diálogos sobre a educação básica**. Curitiba: Editora CRV, 2003, p.18.

SANTOS, T. F. A. M. Gestão Educacional Democrática e o Controle Social. In: CABRAL NETO, Antônio; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; NASCIMENTO, Ilma Vieira (Org.). **Políticas para a Educação Superior no Brasil**: velhos temas e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2009, p. 109-126

SANTOS, T. A. M.; CARVALHO, A. V. N. C Uma reflexão sobre as formas de gestão da escola brasileira e portuguesa: Reflecting upon forms of school management in Brazil and Portugal. **Revista Cocar**, *[S. l.]*, v. 18, n. 36, 2023. Disponível em: https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/6582. Acesso em: 9 mar. 2025.

SÁTYRO, N.; SOARES, S. **A infraestrutura das escolas brasileiras de ensino fundamental:** um estudo com base nos censos escolares de 1997 a 2005. Brasília, DF: Ipea, 2007. (Textos para discussão, Vol. 1267).

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 6ª. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2021.

SAVIANI, Demerval; DUARTE, Newton (orgs.). **Pedagogia histórico crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**, v. 21, n. 65, p. 411-429, 2016.

SCAFF, E. A. S. O modelo gerencial de gestão pública e sua aplicação na educação brasileira. *In*: LIMA, P. G.; FURTADO, A. C. **Educação brasileira:** interfaces e solicitações recorrentes. Dourados: UFGD, 2011.

SCHULTZ, T. **Capital Humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEDUC. **Secretaria de Estado da Educação**. Disponível em: https://www.educacao.ma.gov.br/. Acesso em: 04 set. 2021.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. Rev. Atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria C. M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, Ana Carolina; CARVALHO, João Paulo. **Educação e desigualdade no Maranhão: o impacto do programa Escola Digna**. Revista de Políticas Educacionais, v. 17, n. 3, p. 75-90, 2022.

SILVA, Ilse Gomes. Poder político e Reforma do Estado no contexto do neoliberalismo: análise da reforma do aparelho do Estado no Maranhão nos anos 1990. **Revista de Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, 2006.

SILVA, Maria Abádia da. **Qualidade social da educação pública:** algumas aproximações. Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em http://www.cedes.unicamp.br

SILVA, Mônica Ribeiro da; ABREU, Cláudia Barcelos de Moura. Reformas pra quê?As políticas educacionais nos anos de 1990, o “novo projeto de formação” e os resultados das avaliações nacionais. **Perspectiva:** Florianópolis, v. 26, n. 2, jul./dez. P. 523-550, 2008.

SILVA, Josias Benevides da. Um olhar histórico sobre a gestão escolar. **Educação em Revista**, Marília, SP, v. 8, n. 1, p. 21–34, 2021. DOI: 10.36311/2236-5192.2007.v8n1.616. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/616.. Acesso em: 9 mar. 2025.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. **Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002):** das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, p. 564-582, jan./mar. 2004.

SOUZA, A. R. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006

SWEEZY, Paul M. **Teoria do Desenvolvimento Capitalista**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Porque “Escola Nova”**. In: Boletim da Associação Bahiana de Educação. Salvador, n.1, 1930. P. 2-30. Disponível em: http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/produde.htm. Acesso em 23 mar. 2023.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna**. Petrópolis: Vozes, 1995. UBBIALI, C**. Índios Guajajaras e o Programa Grande Carajás**. São Luís: CIMI, 1990. (Maria Fumaça, 2).

TOMMASI, Livia de. WARDE, Mirian Jorge. HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 2009.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro (org). **Projeto político-pedagógico da escola:** uma construção possível. 14° edição, Papirus, 2002.

WITTMANN, Lauro Carlos. **Autonomia da Escola e Democratização de sua Gestão:** novas demandas para o gestor. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 88-96, fev./jun. 2000.

APÊNDICE A- TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Pesquisa de Doutorado em Educação: **AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL "ESCOLA DIGNA" NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA**

Objetivo: Analisar as implicações da Política Educacional Escola Digna na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA

Professora orientadora: Prof. Dra. Terezinha de Jesus Fátima Andrade Monteiro dos Santos

Doutorando: Fabrício dos Santos Ferreira

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e/ou participar na pesquisa de campo. Fui informado(a), sobre a coordenação da pesquisa, seus objetivos e contribuições os quais poderei contatar / consultar a qualquer momento que julgar necessário através do **telefone (98) 988921226 ou e-mail fasanfer@hotmail.com**. Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Fui também esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de [codinomes ao mencionar falas na entrevista semiestruturada / observação / análise de documentos etc.] [a ser gravada a partir da assinatura desta autorização]. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo(a) pesquisador(a) e/ou seu(s) orientador(es) / coordenador(es). Fui ainda informado(a) de que posso me retirar desse(a) estudo / pesquisa / programa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos. **Estou ciente dos riscos que podem ser constrangimento e discriminação, assim como da importância do benefício, quando - Identificar como se deram as políticas públicas educacionais a partir dos anos 1990 e seu caráter reformador; Demonstrar o processo de implementação e os resultados da "Política Educacional Escola Digna", bem como a configuração da gestão escolar a partir do Programa Mais Gestão;**

Analisar como são percebidas as implicações decorrentes da implementação da "Política Educacional Escola Digna" pelos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

São Luís/MA, ____ de _____ de 2025.

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do(a) pesquisador(a): _____

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Pesquisa de Doutorado em Educação: AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL "ESCOLA DIGNA" NA ATUAÇÃO DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS EM SÃO LUÍS-MA

Objetivo: Analisar as implicações da Política Educacional Escola Digna na atuação dos gestores das escolas públicas estaduais em São Luís/MA

Orientadora: Profa. Dra. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

Doutorando: Fabrício dos Santos Ferreira

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES ESCOLARES

Data da entrevista: _____/_____/2025. Local da entrevista:.....

1. PERFIL DO ENTREVISTADO
Nome Completo:
.....
Formação:.....
Graduação: ..... Ano de conclusão .....
Pós-Graduação: ..... Ano de conclusão .....
Qual seu tempo de experiência na Gestão Escolar?.....
Qual seu tempo de atuação como gestor na escola atual?.....

2. SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E OS RESULTADOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL "ESCOLA DIGNA" E DO PROGRAMA "MAIS GESTÃO"

a) Como o(a) senhor(a) avalia o processo de implementação da Política Educacional "Escola Digna" em sua escola, quais foram os principais desafios enfrentados e como se deu sua participação e da comunidade escolar nas decisões tomadas?
b) Quais foram os principais benefícios recebidos por sua escola com essa Política (infraestrutura, formação de professores, material didático etc.)?
c) O Programa Mais Gestão trouxe mudanças significativas na organização e no funcionamento da escola? Se sim, quais?
d) Como os professores e demais profissionais da escola percebem as transformações trazidas por essas Política?

3. SOBRE A PERCEPÇÃO DOS GESTORES ACERCA DAS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL "ESCOLA DIGNA"

a) De que forma a implementação da Política Educacional Escola Digna impactou sua atuação como gestor escolar e como ela afetou a autonomia da gestão escolar?
b) A Política Educacional “Escola Digna” afetou as relações entre os sujeitos da comunidade escolar (professores, alunos, pais e equipe técnica? Como?
c) Em sua percepção, houve mudanças no desempenho dos estudantes e na qualidade do ensino após a implementação da Política? Se sim, quais?
d) Como o(a) senhor(a) avalia que se dá o princípio da gestão democrática na sua escola? Destaque aspectos positivos e o que pode ser melhorado.
e) Quais aspectos da Política o(a) senhor(a) considera mais positivos e quais poderiam ser aprimorados?