

# Planejamento e relações de poder: antagonismos na política educacional

Planning and power relations: antagonisms in educational policy

Luciane Terra dos Santos Garcia

Maria Aparecida de Queiroz

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

## Resumo

182

Analizamos o planejamento proveniente do movimento das forças sociais e políticas que impulsionam as políticas educacionais nas duas últimas décadas. Esse movimento está permeado por articulações entre instâncias de poder transnacional, nacional e local, de modo que um projeto de educação transnacionalizado apresenta antagonismos, confluências e embates analisados, particularmente, em nível escolar. O artigo analisa a literatura e documentos pertinentes à temática bem como entrevistas realizadas com uma funcionária da Secretaria de Educação Municipal e com sujeitos de uma escola de Natal, RN. Constatamos a concretização de pretensões dos formuladores das políticas educacionais, porém, isso não ocorre à revelia das crenças dos profissionais da Escola, que entendem que este é o lócus preferencial de um projeto de educação humanizadora contrapondo-se aos ideais neoliberais.

Palavras-chave: Planejamento. Relações entre poderes. Reforma educacional brasileira.

## Abstract

We analyze the planning coming from social and politics forces movement that has driven educational policies the last two decades. This movement is permeated by articulations between instances of transnational, national and local power in such a way that a transnationalized education project has antagonisms, conflicts, and confluences that are analyzed, particularly, at school level. The article analyzes related literature and documents pertaining to this theme, and interviews done with a city clerk of Municipal Secretary for Education and with subjects of a school of Natal, RN. We verify the concretization of wishes of educational policy-makers, however, this does not happen with absentia of the beliefs of the school professionals, who understand that this is the preferred locus of a humanizing education project opposing to the neo-liberal ideals.

Keywords: Educational planning. Relations between powers. Brazilian educational Reform.



## 1. O planejamento educacional: articulações políticas e sociais que o impulsionam

Neste artigo analisamos o processo de formulação do planejamento educacional, nas duas últimas décadas, entendido como uma prática política que sistematiza e orienta as ações e a *reflexão*. O planejamento educacional, integrado ao contexto sócio-histórico e organizacional, baseia-se em um referencial teórico-metodológico, que reorienta as concepções e as ações políticas e sociais, identificando problemas e vislumbrando com possibilidades de mudanças, quiçá transformações e a construção de novas realidades. As análises desse processo buscam a compreensão da dinâmica das forças sociais e políticas que se articula nas relações interinstitucionais e interpessoais atribuindo sentidos à ação coletiva, expressando ideias e interesses antagônicos e confluentes em torno de projetos de educação antagônicos.

Nesse sentido, ao longo da história, temos evidências de que as forças sociais e políticas imprimem a necessidade de planejamento para atender às demandas do sistema econômico e social. (MENDES, 2000; KUENZER, 2003; CALAZANS, 2003; GARCIA, 2003). Nos últimos 40 anos, conforme D. Gandin e L. Gandin (2002), as crises econômicas cíclicas e a premência em superá-la, revalorizaram essa prática política, superando filosofias, técnicas, processos e modelos vigentes. Diante dos problemas que despontam na sociedade – meio ambiente, crescente urbanização, violência, narcotráfico, dentre outros – o planejamento das políticas públicas incorpora novos sujeitos que se identificam nas demandas sociais e políticas. (GANDIN; GANDIN, 2002).

No Brasil, o planejamento desenvolveu-se como forma de regulação do desenvolvimento econômico, constituindo-se em instrumento de poder do Estado em todas as instâncias político-administrativas. Por muito tempo, os segmentos organizados da sociedade, no entanto, não participavam de forma democrática – como ainda não participam plenamente – dos processos decisórios da vida da nação. Assim, o Estado intervindo nos destinos da sociedade, tem o planejamento como um instrumento poderoso de concretização dos fins econômicos, políticos e sociais. As ações dele decorrentes favorecem, portanto, as condições de acumulação capitalista, reproduzindo a exploração do trabalho e reforçando a exclusão social própria desse modo de produção.

Seguindo essa filosofia, o planejamento das atuais políticas educacionais mantém como referência as concepções provenientes da área econômica,



tendo como marca o descompromisso com as mudanças da realidade, da educação, em especial a escolar. Conforme Oliveira (2003), os planos de desenvolvimento implementados no país ao longo da história abordam os aspectos sociais como coadjuvantes do processo econômico. Dessa forma, a educação, em particular, não é pensada nem praticada em função das necessidades da maioria da população, mas para atender aos ditames econômicos de uma minoria, os donos da riqueza. (OLIVEIRA, 2003). Em contraposição, a perspectiva histórico-crítica que referencia as ideias de alguns setores organizados da sociedade, considera como finalidade da educação a formação e o desenvolvimento integral do ser humano (cognitivo, físico, mental, afetivo, sinestésico etc. Nessa concepção, as mudanças em educação se traduzem na construção de um projeto de sociedade justa e igualitária.

Nos países latino-americanos – décadas de 1960-1980 –, os Estados planejavam as políticas econômicas de forma centralizada e favorecendo esse campo em detrimento do social. Nos decênios seguintes – 1990-2000 –, marcados por reformas administrativas, imprimiram-se, dentre outros princípios políticos, a descentralização de responsabilidades administrativa e financeira dos serviços públicos estatais, particularmente à área da educação e da saúde.

184

As políticas educacionais na configuração atual da sociedade – global e informacional – são orientadas por poderes multilaterais e os Estados-nação signatários as desenvolvem guardando semelhanças. Assim, à medida que o planejamento assume a centralidade nas políticas públicas, constituindo-se em forma racional de recriar os sentidos de sustentação da economia globalizada, são requeridas por setores organizados da sociedade formas diferentes de planejar, em relação àquelas desenvolvidas ao longo da história. A exemplo do Plano Nacional de Educação que vem sendo discutido com a participação de setores da sociedade, desde 2010, no planejamento revelam-se antagonismos, confluências e embates.

Analisando contrapontos no planejamento educacional, Oliveira (2003) considera que esse assume formas plurifacetadas porque se configuram “[...] novas estruturas de poder, onde o Estado funciona como mais um instrumento legitimador de práticas e políticas elaboradas fora dele.” (OLIVEIRA, 2003, p. 88). Essas estruturas centradas em diferentes polos situam-se para além do Estado-nação, impulsionam tanto a descentralização de poder quanto a capacidade de coordenação e de planejamento por meio de reformas administrativas, visando à consolidação de um projeto político-educacional em



âmbito transnacional. Por isso, não é, portanto, inédita a associação que atualmente se estabelece entre as políticas educacionais brasileiras e os interesses econômicos transnacionais. É nova, porém, a regulamentação dessas políticas pela Organização Geral Mundial do Comércio em Serviços (AGCS/GATT)<sup>1</sup>. A direção política e econômica dessa organização tem por base a estimativa de aplicação de vultosos gastos nessa área originados da iniciativa privada e do poder público estatal principalmente nos países em desenvolvimento.

Esse projeto de política educacional tem o propósito de imprimir à educação a concepção de “[...] um serviço comercial qualquer, a ser normatizado com base nas regras do comércio, o que afeta não só a concepção de educação como um direito social, mas também a identidade e a soberania dos países.” (SIQUEIRA, 2004, p. 144). A despeito das críticas e resistências de setores organizados da sociedade (sindicatos, movimentos sociais, acadêmicos), tem a aprovação de parcela expressiva de governantes signatários da Conferência de Educação Para Todos (Jomtien, 1990), concretizando-se esse marco regulatório na América Latina e em particular no Brasil. Diferentes instâncias de poder, organismos multilaterais financeiros – Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) – e de natureza técnica e política – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), e os governos dos Estados-nação, articulam-se, de forma sistemática, para a concretização de projetos educacionais específicos. Essa perspectiva pactuada com um projeto de educação globalizado, orientada por tendências da direita (dentre as quais os neoliberais e neoconservadores), objetiva modificar a identidade social, consolidando categorias e valores que atendam aos ditames do mercado. (APPLE, 2003).

Na educação brasileira, essa concepção é consolidada, dentre outros marcos regulatórios, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2000), cujos princípios orientam a educação escolar por meio do ensino desenvolvido, predominantemente, em instituições educativas. Outro marco do planejamento de educação recente é o Plano Nacional de Educação (2001-2010), aprovado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2000), cuja proposta, conforme Saviani (2007, p. 4) demonstra “[...] os efeitos da determinação estrutural própria da forma social capitalista sobre a política educacional enquanto modalidade da política social que é tratada separadamente da política econômica e a esta



subordinada.” Para o autor, esse enfoque expressa um paliativo aos efeitos do sistema capitalista que impõe carências a uma parte significativa da sociedade e que subordina as políticas sociais à relação custo-benefício, ou seja, às políticas econômicas. (SAVIANI, 2007).

Prevalecem, portanto, nessa dinâmica, os ditames do imperialismo econômico-cultural transnacional influenciando, sobremaneira, as reformas educacionais na América Latina e no Caribe. O planejamento educacional constitui-se, pois, em instrumento de intervenção social, que mobiliza os governantes da região na promoção de ajustes pactuados para consolidar um projeto socioeconômico e de educação globalizado. Esse, no entanto, não se desenvolve, exclusivamente, no âmbito da União, mas, seguindo prescrições transnacionais que orientam a formulação, a implementação e a avaliação de programas e projetos nas diversas instâncias da federação para atender a objetivos específicos. Isso porque o Estado brasileiro como regulador das políticas assume o processo decisório das ações nos sistemas educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino, assegurando que o planejamento se constitua em instrumento de articulação entre a educação e a economia.

186

## **2. Articulações políticas e sociais no planejamento educacional para a América Latina e Brasil**

Conforme vimos discutindo, o projeto de educação para a América Latina, que se consolida a partir dos anos de 1980, em decorrência de articulações, proposições e embates que gravitam em torno do ideário neoliberal, é conduzido por organismos transnacionais. Esses organismos exercem um importante papel promovendo eventos internacionais e regionais com a abordagem de temas diversificados que convergem para uma agenda política no campo da educação. Relatórios, projetos e planos expressam as decisões e os compromissos acordados com os governos nacionais signatários<sup>2</sup>, que orientam as reformas educacionais no continente latino-americano e Caribe.

De alguns eventos promovidos pela Cepal e pela Unesco, decorre o Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe (PPE), com vigência entre 1980 e 2001, que fomentou políticas educacionais que influenciaram no desenvolvimento da região, sendo uma referência para as decisões nessa área. A ideia dessas organizações seria colocada em prática na região



por meio de um projeto formulado por forças hegemônicas globais, sugerindo que as políticas de educação fomentassem um vínculo sistêmico entre esta e o conhecimento, impulsionando, por sua vez, o desenvolvimento econômico.

A despeito de os países da América Latina estarem posicionados de forma subordinada na divisão internacional do trabalho, postula o projeto transnacional como imprescindível a qualidade mínima à educação para atender às necessidades do capital. Para isso, os sistemas educacionais deveriam responder às demandas sociais de capacitação científico-tecnológica de modo ágil e flexível, garantindo o uso eficiente dos recursos disponíveis e modificando as formas de organização e funcionamento das escolas. Ademais, deveriam manter a sua integração, bem como impulsionar a descentralização em nível nacional.

O nível central mantém a integração, fortalecendo sua capacidade institucional e assegurando que a formação escolar seja pautada por códigos, valores e capacidades comuns. Por outro lado, deve descentralizar tarefas para o âmbito local, conferindo “[...] autonomia e responsabilidade [...] [às] unidades de ponta para executarem os programas educacionais com pertinência e eficácia na alocação de recursos.” (UNESCO; CEPAL, 1995, p. 200).

Compreendida dessa forma, é atribuída autonomia à escola para planejar o trabalho educativo consubstanciado no projeto político-pedagógico, reduzido à simples execução das políticas externas. À escola caberia, portanto, traduzir as transformações do contexto e, com eficiência, atender às especificidades locais, administrando poucos recursos e responsabilizando-se pelos resultados de suas próprias ações. A despeito dessas imposições, no interior da escola, os executores das políticas atuam, com relativa autonomia, em aspectos fundamentais, como o pedagógico. Nesse sentido, conforme o documento referenciado, torna-se necessário que o Estado controle as ações descentralizadas, para que a comunidade escolar não se distancie das decisões tomadas externamente em relação ao país.

Nesse sentido, configura-se o embate entre o princípio da autonomia conferida aos sistemas de ensino e à escola e as formas de controle mantidas por diferentes instâncias de poder. Esse se evidencia nas relações – interinstitucionais e interpessoais – de modo que o controle apresenta-se de forma flexível, sutil e, de preferência, deve ser internalizado pelos sujeitos. No projeto de educação, a concepção de controle parece modificar a função da



supervisão pedagógica que reaparece como coordenação pedagógica, fortalecendo o autocontrole e o controle social entre os profissionais.

Conforme as concepções conservadoras de educação, o Estado regulador define as regras de funcionamento dos sistemas de ensino, cabendo à escola empenhar-se na eficiência da execução dos projetos e responsabilizar-se por sua eficácia. Assim, configura-se a responsabilização dos gestores e dos demais membros da escola na execução das políticas de educação, na dinâmica de integração entre as instâncias de poder, na definição das políticas de educação e a descentralização da execução. Apesar das aparências de participação democrática dos sujeitos na definição de políticas educacionais estas ocorrem à sua revelia, compatível, portanto, com a perspectiva de centralização que caracteriza o Estado burocrático. Bruno (2003) analisa essa contradição mostrando que, nas políticas de educação, institui-se uma rede formada por unidades administrativas com aparente autonomia local, mas que, na realidade, não significa descentralização do poder, uma vez que este:

[...] operando em sistemas de unidades interconectadas, configuram um sistema que pode parecer muito difuso, exatamente porque possui os canais que possibilitam uma elevada concentração de poder. Como os mecanismos de poder dessa nova estrutura são relativamente invisíveis e as hierarquias perdem a forma piramidal e monocrática de antes, a aparência por ela assumida é a de uma democracia participativa. (BRUNO, 2003, p. 7).

Esse caráter difuso de poder que busca conciliar descentralização, centralização, autonomia e controle pode ser observado em documentos como os que resultam da IV reunião do Projeto Principal, realizada em Quito, no Equador (1991). Nele, podemos destacar a necessidade de articular um projeto de educação para a América Latina e o Caribe conforme as orientações da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). A pretensão consiste em criar um novo padrão de planejamento e de gestão que tornaria os sistemas educacionais eficientes, marcado pela capacidade de racionalizar e otimizar o uso de recursos bem como fortalecer a profissão docente. (UNESCO, 1991).

Com essa finalidade, o projeto apresenta, dentre as recomendações, a elaboração de planos nacionais de educação pelos países da região contendo como linhas estratégicas a articulação entre educação e desenvolvimento;



o fortalecimento da dimensão democrática e participativa. Propunha também estabelecer novas alianças para modernizar as modalidades de planejamento e de gestão; diversificar as fontes de financiamento, captando e combinando fontes estatais, privadas, não-governamentais, comunitárias e de organismos de cooperação técnica e financeira. (UNESCO, 1991).

Essa agenda ratifica a pretensão de criar quase-mercados educativos, partindo da imposição de cortes nos gastos com a área social, a necessidade de estabelecer parcerias, especialmente com organizações multilaterais de financiamento e de apoio técnico para a elaboração dos planos nacionais de educação. Essas parcerias implicam a indução de políticas que disseminam as ideologias do capital conforme as suas necessidades históricas de acumulação. Em decorrência, as parcerias desconsideram a participação dos profissionais que produzem pesquisas e vivenciam os problemas cotidianos de seus países. Assim, a burocracia estatal assume a solução dos problemas educacionais e/ou a transfere para técnicos estrangeiros, favorecendo a implantação de modelos gerais, distantes das especificidades.

A intenção de modernizar a gestão educacional tornou-se um eixo no debate da V Reunião do Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe, em Santiago do Chile, junho de 1993. (UNESCO, 1993). Discutia-se a necessidade de transformar a gestão em todos os âmbitos dos sistemas educacionais, pois, com a reforma educativa, o Estado seria indutor de políticas, formulando e controlando sua implementação. Em razão da mudança de estratégia, é recomendado às escolas que recriem as culturas organizacionais, promovendo, em seu interior, a participação, de modo que a comunidade escolar compartilhe a definição de objetivos e metas de ensino e aprendizagem para os quais convergem as decisões administrativas, pedagógicas e financeiras. (UNESCO, 1993).

Seguindo essa recomendação, as instituições escolares utilizariam o referencial metodológico do planejamento estratégico e os objetivos da ação educativa articulados a um plano de desenvolvimento institucional que explicitasse o seu projeto pedagógico contemplando possíveis ganhos, indicativos de rendimento e procedimentos de avaliação. As mudanças pretendidas na cultura das organizações escolares, mediante a concessão da autonomia na elaboração de planos e projetos, teriam como parâmetro as organizações empresariais, em detrimento do ideal de formação humana e dos fins político-pedagógicos que devem caracterizar a educação. Para os idealizadores



dessas políticas, um projeto político-pedagógico sob essa orientação se constitui em um instrumento mobilizador das pessoas na definição de objetivos e de estratégias de ação. Seria, portanto, um instrumento de controle do trabalho escolar, associado à multiplicidade de orientações emanadas de diferentes centros decisórios.

A pretensão dos formuladores de políticas educacionais consiste, pois, em imprimir relações de natureza empresarial ao projeto político-pedagógico e, por meio desse, propiciar mudanças nas culturas escolares. Essa compreensão que visa superar a lógica centralista e burocrática, orientadora das relações interpessoais e interinstitucionais, responsabiliza o gestor escolar pela motivação das pessoas na construção desse projeto. Pretende, portanto, internalizar uma cultura administrativa caracterizada pela eficácia, pela eficiência e pela flexibilidade.

Esse projeto de política educacional é contraditório pelo fato de impor maior participação nas culturas escolares por meio do referencial do planejamento estratégico em detrimento da gestão democrática. Conforme Rivera (1992), o planejamento estratégico não vislumbra a possibilidade de definir, de forma comunicativa e cooperativa, a situação a partir de uma mesma concepção de mundo, visto que não envolve, da mesma forma, todos os sujeitos implicados na análise da realidade e na tomada de decisões. Nesse caso, a ação comunicativa é instrumentalizada para atender, prioritariamente, às necessidades do planejador. A gerência desprende o maior esforço intelectual de compreensão da realidade, define a direção das ações e as demais pessoas atuam como informantes ou executores dos planos. (RIVERA, 1992). Essa metodologia não leva ao crescimento do coletivo nem à perspectiva de mudança da realidade social na busca da justiça, da igualdade de direitos e de deveres, igualmente não contribui para a construção da autonomia da escola em sua organização.

Ademais, a participação dos sujeitos nos processos decisórios não tem sido uma constante na história da educação brasileira. O planejamento institucional tem como matriz a legislação nacional<sup>3</sup> e, ao longo da ditadura civil-militar, tornou-se uma atribuição específica dos economistas. O poder decisório concentrava-se no Governo Federal, de modo que as instâncias intermediárias e locais não tinham autonomia para planejar suas ações, tornando o planejamento um instrumento técnico e político deslocado das condições sócio-históricas.



Em meio a essa realidade, era premente uma ampla reflexão e negociações quanto aos rumos da educação nacional, tal como aconteceu, de forma específica, no embate entre o governo e as forças organizadas da sociedade brasileira que antecedeu a elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988. (BRASIL, 1988). No debate acerca da educação, a V Conferência Brasileira de Educação, realizada em Brasília, em 1988, tornou-se um marco importante na formulação de reivindicações dos educadores. Dentre os marcos desse evento, destacamos a defesa da educação pública e gratuita assim como a redefinição das bases do planejamento na perspectiva democrática.

A Constituição Federal, de 1988 (BRASIL, 1988), contemplando algumas reivindicações da sociedade brasileira, dentre as quais, no Art. 214, prevê a elaboração de um Plano Nacional de Educação. Garcia (2003, p. 37) considera que as demandas por direitos civis, políticos e sociais foram fundamentais aos rumos do planejamento que se tornaria “[...] um instrumento de arregimentação de uma nova vontade política [...]”. Isso requeria competência técnica, habilidade política e determinação para mudar a configuração da educação e redirecionar os interesses consolidados nas práticas políticas e educativas.

A organização coletiva incorporou novos sujeitos ao processo de planejamento e, para Calazans (2003, p. 14), a ação planejadora de natureza democrática tornar-se-ia “[...] uma prática social transformadora que se explicita na vida, no trabalho e na sociedade, articulada a teorias que a fundamentam [...]”. Essa prática requeria, principalmente, a visão aprofundada das demandas sociais, sobretudo por educação de qualidade socialmente referenciada. Implicaria, pois, a utilização de novos referenciais de planejamento, com participação da sociedade, ampla visão política e articulação de meios e ações na sua implementação.

Kuenzer (2003) também considerou a perspectiva de uma nova racionalidade ao planejamento da educação no país e a necessidade de o Plano Nacional de Educação constituir-se em um instrumento articulador de demandas comuns e específicas à área educacional em diferentes esferas do poder público e da sociedade. Contrariando esse projeto, o plano, em sua composição final, privilegiou os interesses do capital transnacional, em detrimento da participação da sociedade em geral, e dos educadores, em particular, conforme analisa Cury (1998)<sup>4</sup>. Assim, a proposta de PNE aprovado pelo Congresso Nacional contempla, sobremaneira, as orientações expressas em documentos e acordos



estabelecidos entre o governo brasileiro e agentes financeiros e técnicos multilaterais. Segundo Brzezinski (2000, p. 10), o MEC legitimou “[...] decisões previamente tomadas, ora desconsiderando a política formulada pela sociedade civil, ora considerando-a de forma pontual, fragmentada ou distorcida, portanto decisões ilegítimas.” O plano consolida, assim, um projeto de educação de caráter globalizado, de cunho conservador, que propõe padrões mínimos de qualidade educacional aos segmentos pobres da população.

A lógica que orienta essas políticas educacionais não é a de valorizar a formação humana, em suas múltiplas dimensões e nem a da democratização de oportunidades, mas sim a da redução dos investimentos na área social, em particular na educação, para atender aos ditames da acumulação capitalista. Assim, a União se exime, em grande medida, da responsabilidade do financiamento das metas previstas no plano, o que compromete a eficácia de sua implementação. Essa conduta política considera também que os problemas da educação no país não se devem à falta de recursos, mas ao mau gerenciamento desses, impondo à gestão educacional pública a necessidade de aproximar-se de práticas gerenciais próprias da esfera privada.

192 Consagra-se, dessa forma, a responsabilização dos gestores da educação em várias instâncias, e o PNE, em seu Art. 2º (BRASIL, 2000a, p. 34) orienta que “[...] os Estados, o Distrito Federal, os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes.” Na configuração política do planejamento educacional, a participação nos processos decisórios incidiria no âmbito escolar, incorrendo na obediência dos sistemas oficiais de ensino “[...] aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola [...].” (BRASIL, 2000, p. 34). Nela envolvidos, os sujeitos escolares estariam comprometidos com a execução das diretrizes nacionais e transnacionais de educação.

Sob esses moldes, o Plano definiu o prazo de três anos para que todas as escolas de ensino fundamental formassem “[...] seus projetos pedagógicos, com observância das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais” – PCN – (BRASIL, 2000a, p. 68). Concomitante à aplicação das diretrizes e ao controle do trabalho escolar, que se expressam nas novas formas de regulação educacional pelo Estado em nível nacional, desenvolvem-se “[...] sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.” (BRASIL, 2000a, p. 36). Como



decorrência, os programas de avaliações da educação básica (Saeb, Enem, Prova Brasil, Provinha Brasil), que tomam o PCN como principal referência, tornam obrigatório o seu uso em todas as escolas do território nacional.

A despeito das críticas feitas às políticas educacionais e ao Plano Nacional de Educação (SAVIANI, 2007; BRZEZINSKI, 2000), em particular, consideramos que as estratégias delas decorrentes suscitam questionamentos acerca da participação dos sujeitos e de suas famílias nas atividades escolares. Essa conduta que pode ressignificar o trabalho pedagógico e administrativo, requer mudanças culturais na gestão dos sistemas dentre as quais a definição de planos municipais de educação e a regulamentação da carreira e da remuneração dos profissionais, que implica articulações e embates no interior desses sistemas.

Assim, reafirmando nossa intenção de compreender os pressupostos que orientam o projeto transnacional de educação, sua implementação na esfera municipal, e, de modo singular, na escola, analisamos as propostas de gestão contidas no Plano de Educação do Município de Natal. (NATAL, 2005). Ademais, realizamos entrevistas com uma pessoa que trabalha no setor de gestão da Secretaria Municipal de Educação, além de uma vice-diretora e uma coordenadora-pedagógica de determinada escola desse sistema, sobre as quais discutiremos no tópico a seguir. Destacamos, ainda, que as falas das educadoras foram identificadas pelos cargos que ocupam com o objetivo de manter sigilo acerca de suas identidades.

### **3. A implementação do projeto de educação globalizado: antagonismos, confluências e embates no sistema municipal de educação**

Constatamos que as definições administrativas, pedagógicas e financeiras no Sistema Municipal de Educação de Natal/RN estão subordinadas ao aporte legal e normativo nacional, e, por sua vez, contempla as orientações de organismos multilaterais para a educação brasileira. Um dos eixos da recente reforma educacional que consiste na descentralização de poderes e encargos da esfera central para as demais instâncias, é traduzido no Plano Municipal de Educação de Natal, nas metas de financiamento e gestão da educação. O plano prevê também o controle sobre a escola mediante



a instituição de sistemas de informação gerenciais e de avaliação interna e externa. (NATAL, 2005).

A descentralização, como meta desse plano, tornou premente uma relativa autonomia da organização escolar que implicaria a superação de estruturas administrativas centralizadas e burocráticas que são características históricas da relação entre as instâncias desse sistema de ensino. Assim, os objetivos e as metas nele contidas enfatizam a autonomia financeira e administrativo-pedagógica da escola. Dentre outros aspectos, a dimensão financeira da autonomia consiste na descentralização dos recursos e a administrativo-pedagógica no apoio à elaboração e à implementação do projeto político-pedagógico, do regimento escolar e na dinamização de órgãos colegiados. (NATAL, 2005).

Nesse sentido, ressaltamos que todas as unidades da rede municipal de ensino de Natal têm um conselho escolar, o qual, segundo a Resolução nº 003/01, Art. 11, se constitui em um componente da organização conhecida como unidade executora. Esta se constitui em um fórum que privilegia as funções administrativas e financeiras em detrimento das pedagógicas. Referindo-se a esse aspecto, a funcionária da Secretaria Municipal de Educação de Natal (2006) por nós entrevistada reconhece que o Conselho não é atuante em todas as escolas, porém, afirma que, paulatinamente, ocorrem mudanças pontuais incentivadas pelo setor de gestão que promove discussões acerca de temas relacionados ao ensino-aprendizagem e ao projeto político-pedagógico das escolas. (FUNCIONÁRIA, 2006).

A despeito dos esforços despendidos pelos educadores, as mudanças referentes à conquista da autonomia das unidades escolares são lentas e requerem um trabalho sistemático e realizado com o apoio da SME. Assim, o órgão gestor deveria rever suas relações com as escolas, incentivando o diálogo com os profissionais das instituições. Reafirmamos o nosso entendimento de que a conquista da autonomia requer, entre outros requisitos, que se inclua na carga horária do professor, tempo para planejamento e fundamentação teórico-metodológica do trabalho educativo.

Com a promulgação da Lei nº 058, de 13 de setembro de 2004, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Remuneração e Estatuto do Magistério do Município de Natal (NATAL, 2004), abriu-se espaço significativo para a reflexão e o planejamento na escola, pois a referida Lei assegura aos



professores da rede duas horas semanais dedicadas ao planejamento coletivo, além de o calendário escolar reservar quatro dias anuais para essa atividade. Ressaltamos, ainda, que, apesar das conquistas suscitadas pela lei, o tempo destinado ao planejamento do ensino, realizado no horário de aula, não corresponde às exigências de um trabalho pedagógico consistente, capaz de consolidar a prática efetiva do planejamento-execução-avaliação das ações pedagógicas, de forma reflexiva e com consistência teórica.

Assim, a implementação de um projeto político-pedagógico pautado pelo princípio da autonomia, requer uma dinâmica dialógica e reflexiva que possibilite aos sujeitos analisarem a realidade e apresentarem soluções aos problemas, acompanhando e avaliando as ações orientadas por objetivos comuns. Nesse particular, a vice-diretora da escola (2007) onde realizamos a pesquisa, relata que, por ocasião de reuniões com outros gestores da rede de ensino, verificou que muitos não compreendiam a importância do horário de planejamento coletivo, tampouco aqueles que atuavam na Secretaria de Educação tinham incentivado reuniões conduzidas com essa finalidade. (VICE-DIRETORA, 2007). Essa desarticulação no conjunto das escolas municipais demonstra que ao sistema de ensino não se imprimiu a cultura da reflexão coletiva nem do planejamento participativo.

Provavelmente, os sujeitos da rede municipal de ensino são ainda orientados por um modelo de gestão de natureza burocrática. Esse, conforme Lima (2001), desconsidera a importância dos conflitos estruturais; é rígido e departamentalizado, pois cada setor desenvolve uma atividade, à revelia dos demais, ao contrário da realização de ações integradas. Nesse caso, os setores da SME se caracterizariam mais pela imposição de propostas do que pela articulação dos sujeitos para a construção de objetivos comuns que promoveriam a qualidade da educação e do ensino.

Conforme a vice-diretora entrevistada (2007), nas reuniões da SME com as pessoas da escola, prevalece a discussão de temas de natureza burocrática (e política) como “[...] escrituração escolar, avaliação de calendário, a questão da greve.” (VICE-DIRETORA, 2007). Possivelmente, nesse espaço estaria ocorrendo o que Lima (2001) supõe também acontecer na administração pública em países movidos pelo modelo burocrático, que privilegia o controle sobre as ações escolares em detrimento de dimensões expressivas da prática pedagógica crítico-reflexiva. Desenvolver um trabalho nessa perspectiva requer o fomento da autonomia escolar construída sob parâmetros acordados



coletivamente, de modo que as ações dos sujeitos sejam convergentes e incentivadas por órgãos promotores dessas políticas.

Conforme Barroso (2006), a construção da autonomia escolar implica o desenvolvimento de planos, a definição de responsabilidades na ação coletiva e de objetivos, a organização do trabalho escolar, a previsão orçamentária, o monitoramento e a avaliação interna e externa das ações implementadas. É dessa forma que as unidades escolares constroem sua autonomia, ainda que relativa, porém, essa perspectiva não está ainda consolidada no município de Natal. Para alcançá-la, é necessário compreender que, em educação, não se pode realizar um trabalho significativo à revelia de diretrizes comuns que orientam o sistema educacional brasileiro e dos meios necessários a esse fim.

Apesar de as responsabilidades serem compartilhadas entre as diferentes instâncias de poder, a União não pode eximir-se quanto a oferecer o suporte necessário à formulação e à implementação das ações educativas. Isso significa também dizer que a SME, em particular, ao implementar as políticas nacionais, deve assegurar a qualidade dos processos de ensino-aprendizagem, mantendo determinado controle sobre os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros.

196

Esse controle sobre o trabalho das escolas municipais diversifica-se, indo além das formas tradicionais, pois incide sobre aspectos do desempenho docente, avaliado para definir a ascensão na carreira profissional, e sobre os conteúdos curriculares. Nesse processo, os Parâmetros Curriculares Nacionais<sup>5</sup> (PCN) que são tomados como referência nos exames externos das escolas da educação básica – Saeb, Enem, Prova Brasil –, tornam-se conteúdos obrigatórios ao currículo escolar, assegurando que os profissionais não se afastem do que foi acordado para a educação em nível transnacional.

Por essa razão, o currículo da escola referenciada foi modificado para atender às avaliações propostas pelo Ministério de Educação. A escola é responsabilizada pelos resultados dessas avaliações e isso tem incentivado os professores a aderirem a um processo de mudanças no trabalho docente individual e/ou coletivamente. Sobre esse particular, a vice-diretora da escola campo-de-pesquisa (2007) assume que, com a publicação dos dados obtidos pela escola, os professores mobilizaram-se para discutir sobre o significado de uma avaliação externa que os responsabiliza, passando a tomar decisões que poderiam reverter os pontos negativos da escola. Esse encaminhamento



modificou o sentido do controle sobre o trabalho do próprio grupo que passou a realizar autoavaliação e heteroavaliação, além da implantação de um controle recíproco dos trabalhos desenvolvidos por todos para que, com base em referências comuns, atuassem melhorando o processo de trabalho e os resultados da escola.

Analisando a postura evidenciada entre os profissionais da escola estudada à luz da concepção de Silva (2005), o currículo consiste no resultado de seleção de conhecimentos e de saberes que buscam modificar as pessoas visando a um ideal de cidadania. Constitui-se na base sobre a qual os seres humanos constroem a sua subjetividade e a sua identidade por meio da educação. Talvez, por isso, seja comprometedor atrelar a avaliação externa de uma escola a uma proposta de currículo nacional produzido com frágil participação dos educadores em nível local. Com essa condução, a avaliação externa pode tornar-se um meio para conformar a educação com as concepções, os valores, as normas e os conhecimentos que atendam às demandas do capital e das classes no poder, que propõem padrões mínimos de qualidade para a educação das classes trabalhadoras e de seus filhos.

Esses pressupostos orientadores das diretrizes transnacionais e nacionais de educação permeiam o Plano de Educação do Município de Natal (NATAL, 2005) que também enfatiza a garantia de padrões mínimos de qualidade para a educação e para o processo ensino-aprendizagem, em particular. A proposta não garante abordagens de especificidades socioculturais próprias das classes sociais pobres, não assegurando, portanto, a igualdade de oportunidades e a aquisição de saberes historicamente produzidos. Atributos dessa natureza contrapõem-se a uma educação de qualidade socialmente referenciada que significa respeitar o educando, orientando-o a refletir sobre suas condições de vida e a transformá-las em existência digna do ser humano.

Ainda que se afastando desse ideal, a Secretaria Municipal de Educação de Natal tomou como medidas administrativas para realização do seu projeto de educação com qualidade, a contratação de professores com formação em nível superior e investiu na formação continuada. Essa formação, conforme a diretora da escola por nós entrevistada (2007), não contribuiu para efetivar mudanças concretas, porque se desenvolve em eventos esporádicos, geralmente na forma de semanas pedagógicas realizadas no início de cada semestre letivo. (VICE-DIRETORA, 2007). A despeito dessa ressalva, a vice-diretora (2007) também afirma que isso tem possibilitado aos professores



a conscientização da necessidade de estudar, de participar, de discutir, de planejar, de pesquisar e de avaliar coletivamente as ações pedagógicas e administrativas. (VICE-DIRETORA, 2007).

Uma vez que as políticas educacionais brasileiras se pautam pela relação custo-benefício dos serviços, os programas de formação continuada do município não imprimiam, por si, qualidade à prática docente. Falta o suporte à aplicação das temáticas abordadas em sala de aula e orientação aos problemas que carecem de soluções efetivas. Igualmente, a formação – inicial ou continuada – que, por si, não é suficiente à melhoria do ensino, na rede municipal em Natal precisa ser mais bem planejada atendendo, assim, às necessidades específicas das instituições escolares. Ademais, um projeto de capacitação e de valorização profissional requer a integração de objetivos e ações entre os diversos setores da Secretaria Municipal de Educação e destes com as instituições de ensino. Premente também seria, dentre outras medidas político-administrativas e pedagógicas, a definição de carga horária adequada às mudanças, além de políticas de valorização docente que contemple melhorias salariais associadas às condições de trabalho dignas. Essas condições, conforme a vice-diretora de uma escola (2007), não são oferecidas, e persiste na rede municipal o distanciamento entre as instâncias educacionais superiores e as escolas (VICE-DIRETORA, 2007), caracterizando as relações permeadas pelo mando e pela obediência.

Sobre esses aspectos, a reforma educacional brasileira da década de noventa, não tem propiciado efetivamente a superação do distanciamento entre os níveis federativos nem entre as instâncias do sistema escolar, conforme se evidencia no Município de Natal. Ao contrário, nessa realidade, está em pauta a atualização do paradigma burocrático de administração e, em algumas circunstâncias, substituindo-o pelo gerencial, que promove reduzida participação dos sujeitos escolares nas decisões do sistema. Reforça-se a dificuldade de construir ações comuns entre os profissionais da Secretaria de Educação e dos estabelecimentos de ensino.

Em contraposição a esses desacertos, parte dos educadores assume uma postura de defesa tanto da ampla participação da sociedade na definição de diretrizes gerais para o país quanto da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico da escola. Nessa especificidade, a participação nas decisões torna-se condição para criar sinergia na definição de fins políticos, no planejamento de objetivos, nas ações comuns e nos meios



para alcançá-los. Assim, a comunidade escolar constrói sua identidade e sua autonomia, necessárias às vivências escolares, tendo, no projeto político-pedagógico, um meio importante de mobilização na produção de mudanças e de transformação da realidade. (GARCIA; QUEIROZ, 2009).

A despeito da importância desse projeto e da obrigatoriedade imposta pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, a funcionária da SME (2006) considera que, na década de 1990, na maioria das escolas da rede de ensino de Natal vivia-se um processo tardio de aproximadamente uma década quanto à elaboração do projeto político-pedagógico. Esclarece ainda que, a princípio, a equipe do Departamento de Ensino não conseguiu articular-se o suficiente para oferecer o suporte necessário às escolas municipais, sendo sugerida a contratação de uma consultoria com recursos do Plano de Desenvolvimento da Escola<sup>6</sup> (PDE). (FUNCIONÁRIA, 2006). Ressaltamos que o PDE é pautado pela lógica gerencial que imprime o princípio da utilização eficiente dos recursos e o desenvolvimento de padrões mínimos de qualidade ao trabalho escolar, por meio do planejamento estratégico.

Foi esse o caminho seguido na escola campo-de-pesquisa, mas os professores e a equipe pedagógica compreenderam que o PDE e o projeto político-pedagógico se orientavam por concepções político-ideológicas distintas e tentaram reorientar os rumos do planejamento escolar. A vice-diretora afirma que “[...] o PDE é técnico, [...] não mexe com as questões pedagógicas que realmente interessam.” (VICE-DIRETORA, 2007). Embora ele expresse a racionalidade econômica, na escola, as pessoas estão comprometidas com as representações, os significados, as finalidades do que realizam e com as raízes históricas que os prendem a um ideal de formação humana.

Ademais, a participação da comunidade escolar nos processos decisórios constitui-se em uma particularidade da cultura organizacional na instituição em apreço, portanto, para que as decisões sejam consideradas legítimas devem ser tomadas de forma coletiva. Nessa perspectiva, embora o manual que orientou a elaboração do PDE sugerisse participação restrita, a coordenadora-pedagógica da escola (2006) mostrou que tanto no Plano de Desenvolvimento da Escola quanto no projeto político-pedagógico, a participação foi ampla. (COORDENADORA, 2006). Conforme a vice-diretora da escola (2007), com essa conduta, o PDE constituiu-se em um meio para operacionalizar a visão política do projeto político-pedagógico.



Nesse sentido, a visão de qualidade educacional que as pessoas da escola pretendem consolidar com a implementação do projeto foge completamente à visão minimalista de educação, conforme considera a vice-diretora:

A gente sempre acreditou que, independente das condições de vida do aluno, ele tinha direito a uma escola boa. Desde o começo, a gente tinha consciência de que os nossos alunos eram de classe popular. Sempre tivemos consciência de que a única oportunidade deles terem acesso ao conhecimento é a escola. Nós queríamos que essa escola fosse, realmente, essa via de acesso ao conhecimento. Que os nossos alunos tivessem condições de se transformarem em pessoas melhores em todos os sentidos, com mais informação, com melhor formação. (VICE-DIRETORA, 2007).

Essa compreensão dos profissionais sobre os sujeitos com os quais trabalham os compromete com a qualidade da educação que produz um conhecimento para além da sua inserção no mercado de trabalho. A proximidade que mantém com os alunos, o conhecimento das suas condições de vida, a herança histórica do magistério e do serviço público em favor dos semelhantes e dos excluídos (ARROYO, 2000) levaram os professores a se comprometerem com o ideal de formação humana e de justiça social. Isso, evidentemente, implica a formação do cidadão com valores éticos e com capacidade de articulação política; que participa da vida da escola e se posiciona criticamente frente à realidade.

Ainda que as mudanças propostas e implementadas na rede de ensino municipal de Natal e nas escolas atendam às orientações nacionais e transnacionais, não se concretizam efetivamente a despeito das crenças, das concepções e dos esforços dos sujeitos que atuam na escola. A implantação do modelo de administração gerencial na esfera municipal tem reforçado características como o distanciamento entre as instâncias decisórias dos sistemas e a escola, e diversificado a forma de controle sobre o trabalho escolar. Ao controle direto na verificação dos dias letivos e nos documentos escolares, conforme os marcos legais, são acrescentadas formas flexibilizadas sobre o currículo escolar por meio da avaliação externa dos sistemas de ensino. Os educadores também se avaliam entre si visando aos resultados almejados nos processos de planejamento e avaliação.



## Considerações finais

○ planejamento educacional no Brasil, ao longo da história, é presidido por forças de natureza social e política em nível transnacional, nacional e local. Espelha interesses e ideias antagônicas que geram embates, confluências e conflitos. Integrando-se ao movimento sócio-histórico, baseia-se em concepções teóricas e metodológicas que regulam o desenvolvimento econômico e social. Como instrumento de poder, reorienta a identificação de problemas e de soluções supostamente produtoras de mudanças nesse campo, em sociedades específicas. Seguindo o ideário neoliberal, o planejamento educacional, na América Latina, Caribe e no Brasil, traduz a dinâmica entre a centralização e a descentralização de poderes e de encargos da esfera central para a intermediária e local, tornando-se um meio flexível de controle da ação educativa.

○ projeto conservador de educação que é orientado por organizações multilaterais – OMC, Banco Mundial, Cepal – centra-se na concepção de serviço comercial e no Brasil, contrapõe-se ao princípio constitucional de educação como direito social, à concepção de bem público e compromete a identidade social e a soberania política das nações que o assumem. Como base legal, firma-se na Lei nº 9.394/96 e no Plano Nacional de Educação (2001-2010), Lei nº 10.172/01, cujas metas foram acordadas em eventos internacionais. Esse horizonte político definido em conferências e reuniões internacionais consolida-se em programas e projetos que são implementados em nível escolar. Nesse nível, o embate nem sempre se apresenta de forma a expressar a dimensão política de um projeto de educação que é construído externamente, contemplando, assim, as concepções e as crenças dos sujeitos que atuam na escola.

○ projeto de educação transnacional incorpora algumas bandeiras de luta de educadores e políticos críticos como a descentralização, participação, autonomia, projeto político-pedagógico que são ressignificadas para legitimar as propostas neoliberais. A descentralização que significa compartilhar o poder decisório em diferentes instâncias reduz-se à desconcentração de encargos do nível central para o local. A participação fica, assim, adstrita ao contexto escolar, de modo que os sujeitos apliquem sua capacidade de raciocínio na solução de problemas e se comprometam em concretizar as decisões conjuntas.

Os limites dessa atuação, no entanto, ficam restritos às decisões externas à escola, pois, a despeito de se proclamar a descentralização de poderes



e encargos para os níveis locais, observa-se a recentralização no poder central. Desconcentra-se, portanto, a execução das ações políticas, delimitando-se os parâmetros e mantendo-se na execução do projeto o controle e a avaliação. Ademais, nesses limites, a autonomia é bastante relativa e depende de políticas de financiamento da educação que, nos ideais neoliberais, não contemplam, de fato, o princípio da qualidade social da educação e do ensino em particular.

A autonomia que é conferida às escolas corresponde à construção do seu projeto político-pedagógico, não tendo como objetivo primordial propiciar mudanças nas relações interpessoais nem na cultura organizacional. Propõe-se, no entanto, a modernizar as relações do trabalho escolar, visando formar o indivíduo competitivo e produtivo conforme requer a sociedade global e informacional. A estratégia político-ideológica que permeia o projeto transnacional de educação objetiva principalmente obter a adesão dos educadores crítico-reflexivos às reformas educacionais no continente latino-americano, fazendo-os crer que nela estariam contemplados os princípios que eles valorizam.

O Plano Municipal de Educação de Natal (2005-2014) tem como referência os princípios do Plano Nacional de Educação (2001-2010) que propugnam metas de gestão dos recursos financeiros e de aspectos administrativos e pedagógicos. Inclui, portanto, o projeto político-pedagógico, o regimento escolar e os órgãos colegiados como mecanismos de dinamização da instância escolar, que requer um esforço permanente e sistemático de reflexão. Isso implica relações interpessoais e interinstitucionais participativas, em condições humanas e materiais de trabalho, muitas das quais independem do esforço exclusivo das pessoas que trabalham na escola, mas de meios propiciados pelas instâncias de poder, nacional e municipal.

Uma vez que, no sistema municipal de educação, as condições não estão postas a todas as escolas da rede de ensino, a participação e a autonomia escolar consolidam-se naquelas em que os professores criam as condições para concretizar suas institucionalidades. Na relação entre o sistema e as instituições de ensino, prevalece a ênfase no controle burocrático em detrimento do desenvolvimento do trabalho pedagógico, a centralização em detrimento da co-responsabilidade. Assim, o controle sobre as escolas, além de ser exercido de forma direta sobre os profissionais, diversifica-se com a avaliação docente realizada pela SME e com a aplicação das avaliações externas como o Saeb e a Prova Brasil. Para manter o rendimento escolar nos exames externos, os profissionais exercem também o controle uns sobre os outros, tanto por meio da



avaliação institucional, quanto nas relações do dia-a-dia. Nesse sentido, sentem-se responsabilizados pelo processo e pelos resultados da educação e do ensino, desresponsabilizando, dessa forma, as demais instâncias da federação.

Na implementação do planejamento da educação, se expressa um embate decorrente de forças internas e externas às escolas. Embora o planejamento educacional esteja articulado nas diferentes instâncias de poder, a sua implementação é permeada pelas crenças e valores dos sujeitos escolares que se aproximam ou se distanciam do definido externamente, aceitando ou refutando as proposições, em parte ou plenamente. Configuram-se, assim, antagonismos, confluências e embates de ideias e de práticas no planejamento educacional.

## Notas

- 1 Esse acordo foi assinado em 01.01.1995 e teria até 2005 o prazo para apresentação de propostas de serviços diversos e consolidação de negociações. Assim, aqueles "[...] setores que tradicionalmente eram mantidos e regulamentados pelo Estado como parte dos direitos sociais e subjetivos do cidadão, e fruto de anos de luta e conquista (educação, saúde, saneamento, meio ambiente etc) no âmbito do GATT e seu ordenamento na lógica do lucro, da oferta e da competição, características do pensamento liberal do 'livre' mercado." (SIQUEIRA, 2004, p. 148).
- 2 Temos como marco principal a Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, da qual resultou a agenda de política educacional que se expressou no documento *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. (UNESCO; CEPAL, 1995). As ações empreendidas, a partir desse marco, foram avaliadas na Conferência de Dakar, que aconteceu no Senegal, em 2000.
- 3 O artigo 93, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (BRASIL, 1961), preconiza sobre a destinação dos recursos públicos para o ensino conforme definição do Conselho Federal de Educação e dos Conselhos Estaduais de Educação sem que o planejamento seja mencionado como atribuições desses conselhos, senão os concebe na função de previsão orçamentária. Com a promulgação da Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971 (BRASIL, 1971), Art. 53, a elaboração e execução dos planos nacionais de educação se subordinaram às diretrizes e às normas do Plano Geral do Governo.
- 4 A exemplo do que ocorreu na promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2000), na elaboração do Plano Nacional de Educação – PNE – (2001-2011) foram encaminhadas ao Congresso Nacional duas propostas com diretrizes, metas e concepções divergentes. (CURY, 1998). A primeira a ser encaminhada decorria da discussão de setores organizados da sociedade brasileira e apresentava uma crítica às políticas de educação com proposta de seu reordenamento *democrático*. A Proposta de PNE que foi aprovada pelo Congresso, originou-se no executivo, referendada por setores da iniciativa privada, é de natureza neoliberal e conservadora.
- 5 Padilha (2005, p. 106) considera que os PCNs estão em descompasso com os avanços científicos das últimas décadas, porque se baseiam em uma visão moderna e positivista de ciência,



"[...] favorecem determinados conhecimentos e saberes (matemáticos, por exemplo), em detrimento de outros. Além disso, permanece uma visão conteudista de currículo, depositária mesmo de conhecimentos historicamente acumulados [...]."

- 6 Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) resultou de um acordo firmado, em 1998, entre o Brasil e o Banco Mundial, tendo em vista a melhoria da gestão das escolas de ensino fundamental das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país, modificando as ideias, as atitudes e os modelos organizacionais da escola. No Município de Natal, a implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola buscava melhorar o trabalho pedagógico da escola, por meio da utilização de um modelo de operação padronizado e da destinação de um pacote de insumos e de serviços. (BEZERRA, 2003).

## Referências

APPLE, Michael. **Educando à direita**: mercados, padrões, Deus e desigualdades. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Ofício de mestre**: imagens e auto-imagens. Petrópolis: Vozes, 2000.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilidade da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BEZERRA, Maura Costa. **Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) no ensino fundamental**: inovação ou prática antiga? 2003. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2003.

BRASIL, Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 dez. 1962, seção 1, p. 13301.

\_\_\_\_\_, Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 ago. 1971, seção 1, p. 6592.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal/ Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394, 20 de dezembro de 1996**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Brasília: Editora Plano, 2000a.



BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

BRZEZINSKY, Iria. O desafio permanece: a LDB continua sendo interpretada. In: BRZEZINSKY, Iria (Org.). **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. 4. ed. São Paulo: Cortez: 2000.

CALAZANS, Maria Julieta Costa. Planejamento da educação no Brasil: novas estratégias em busca de novas concepções. In: KUENZER, Acácia Zeneida; CALAZANS, Maria Julieta Costa; GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

COORDENADORA. **Entrevista oral**. Natal, 15 Ago.2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Plano Nacional de Educação: duas formulações. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 162-180, jul. 1998.

FUNCIÓNÁRIA. **Entrevista oral**. Natal, 15 Ago.2006.

GANDIN, Danilo; GANDIN, Luís Armando. **Temas para um projeto político-pedagógico**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GARCIA, Luciane Terra dos Santos Garcia; QUEIROZ, Maria Aparecida de. **Embates pedagógicos e organizacionais nas políticas de educação**. Natal: EDUFRN, 2009.

GARCIA, Walter. Planejamento e educação no Brasil: a busca de novos caminhos. In: KUENZER, Acácia Zeneida; CALAZANS, Maria Julieta Costa; GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

KUENZER, Acácia Zeneida. Política educacional e planejamento no Brasil: os descaminhos da transição. In: KUENZER, Acácia Zeneida; CALAZANS, Maria Julieta Costa; GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Licínio. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

MENDES, Durmeval Trigueiro. **Planejamento educacional no Brasil**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000.

NATAL. Lei Complementar nº 58, Dispõe sobre o Plano de carreira, remuneração e estatuto do magistério público municipal de Natal, e dá outras providências. Prefeitura Municipal do Natal: Secretaria Municipal de Educação. **Diário Oficial [do] Rio Grande do Norte**, Poder



Executivo, Natal, RN, 13 set. 2004. Disponível em: <<http://www.natal.rn.gov.br/sme/paginas/ctd-476.html>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

\_\_\_\_\_. **Plano Municipal de Educação** – 2005/2014. Prefeitura Municipal do Natal: Secretaria Municipal de Educação. Lei nº 5.650, de 20 de maio de 2005. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/showinglaw.pl>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

RIVERA, Francisco Javier Uribe. O planejamento situacional: uma análise reconstrutiva. In: GALLO, Edmundo; RIVERA, Francisco Javier Uribe; MACHADO, Maria Helena (Org.). **O planejamento criativo**: novos desafios teóricos em política de saúde. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 1992.

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 2007.

SILVA, Tomaz Tadeu. **Documentos de identidade**: uma introdução às teorias do currículo. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

SIQUEIRA, Ângela de. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 145-184, maio/jun. 2004.

VICE-DIRETORA. **Entrevista oral** Natal, 17 Jan.2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. PROMEDLAC IV – **Recomendación relativa a la ejecución de los Planes Nacionales de Acción y del Segundo Plan Regional de Acción del proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe**, 1991. Disponível em: <[pdf<http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac\\_recomendacion\\_planesnacionales\\_quito\\_1991.%20pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_planesnacionales_quito_1991.%20pdf)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. PROMEDLAC V – **Recomendación para la ejecución del proyecto principal de educación en el periodo**, 1993. Disponível em: <[http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac\\_recomendacion\\_planesnacionales\\_quito\\_1991.%20pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_planesnacionales_quito_1991.%20pdf)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_; COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA. **Educação e conhecimento**: eixo da transformação produtiva com equidade. Brasília: IPEA/ CEPAL/ INEP, 1995.



\_\_\_\_\_. PROMEDLAC IV – **Recomendación relativa a la ejecución de los Planes Nacionales de Acción y del Segundo Plan Regional de Acción del proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe**, 1995. Disponível em: <[www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac\\_recomendacion\\_planesnacionales\\_quito\\_1991.pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_planesnacionales_quito_1991.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2005.

\_\_\_\_\_. PROMEDLAC V – **Recomendación para la ejecución del proyecto principal de educación en el periodo**, 1996. Disponível em: <[www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac\\_recomendacion\\_ejecucion\\_santiago\\_1993.pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_ejecucion_santiago_1993.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2005.

Profa. Dra. Luciane Terra dos Santos Garcia  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte | Natal  
Centro de Educação  
Departamento de Fundamentos e Políticas da Educação  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Grupo de Pesquisa | Políticas e Gestão da Educação  
E-mail | [ltsgarcia@gmail.com](mailto:ltsgarcia@gmail.com)

207

Profa. Dra. Maria Aparecida de Queiroz  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte | Natal  
Centro de Educação  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Grupo de Pesquisa | Políticas e Gestão da Educação  
E-mail | [cidinha@ufrnet.br](mailto:cidinha@ufrnet.br)

Recebido 15 ago. 2012  
Aceito 10 dez. 2012