

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

ADELSON GOMES DA SILVA

**A POLÍTICA EDUCACIONAL DE MACEIÓ EM TEMPOS DE GERENCIALISMO:
SUJEITOS, DISCURSOS E SENTIDOS**

Maceió
2021

ADELSON GOMES DA SILVA

**A POLÍTICA EDUCACIONAL DE MACEIÓ EM TEMPOS DE GERENCIALISMO:
SUJEITOS, DISCURSOS E SENTIDOS**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do grau de Doutor em Educação Brasileira.

Linha: História e Política Educacional

Orientadora: Prof.^a Dr.^a. Elione Maria Nogueira Diógenes

Grupo de Pesquisa: Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira (GEPE).

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a. Maria do Socorro Aguiar de Oliveira Cavalcante.

Grupo de Pesquisa: Políticas Públicas: História e Discurso (PPHD).

Maceió

2021

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central

Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

S586p Silva, Adelson Gomes da.
A política educacional de Maceió em tempos de gerencialismo : sujeitos, discursos e sentidos / Adelson Gomes da Silva. – 2021.
171 f. : il.

Orientadora: Elione Maria Nogueira Diógenes.
Tese (doutorado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Maceió.

Bibliografia: f. 163-171.

1. Política educacional - Maceió (AL). 2. Padrões básicos de aprendizagem. 3. Análise de discurso. 4. Gerencialismo. 5. Mercantilização do ensino. I. Título

CDU: 37.014.5(813.5)



Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A POLÍTICA EDUCACIONAL DE MACEIÓ EM TEMPOS DE
GERENCIALISMO: SUJEITOS, DISCURSOS E SENTIDOS

ADELSON GOMES DA SILVA

Tese de Doutorado submetida à banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 12 de novembro de 2021.

Banca Examinadora:



Documento assinado digitalmente
ELIONE MARIA NOGUEIRA DIOGENES
Data: 16/11/2021 16:08:28-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Profa. Dra. ELIONE MARIA NOGUEIRA DIÓGENES (UFAL)
Orientadora

Profa. Dra. MARIA DO SOCORRO AGUIAR DE OLIVEIRA CAVALCANTE
(UFAL)
ora



Documento assinado digitalmente
Maria Dolores Fortes Alves
Data: 14/12/2021 13:29:11-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Profa. Dra. MARIA DOLORES FORTES ALVES (UFAL)
Examinadora Interna



Documento assinado digitalmente
INALDA MARIA DOS SANTOS
Data: 15/12/2021 09:04:01-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

Profa. Dra. INALDA MARIA DOS SANTOS (UFAL)
Examinadora Interna

Profa. Dra. FRANCIONE CHARAPA ALVES (UFCA)
Examinadora Externa

Profa. Dra. VELEIDA ANAHÍ DA SILVA (UFS)
Examinadora Externa

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, José (Seu Dudu) e Maria (Dona Maria),
“mestres cuidadores” da educação de nove filhos.

À esposa, Joseane, pelo apoio e compreensão.

Aos filhos amados, Lucas e Levi.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Professora Dr^a. Elione Maria Nogueira Diógenes, pelo acolhimento, confiança, oportunidade e contribuição na minha formação intelectual.

À minha coorientadora, Professora Dr^a. Maria do Socorro Aguiar de Oliveira Cavalcante, que vem contribuindo com minha formação acadêmica, desde a graduação, com quem aprendi e continuo aprendendo muito.

À Banca Examinadora, Dr^a. Inalda Maria dos Santos; Dr^a. Maria Dolores Fortes Alves; Dr^a. Francione Charapa Alves e; Dr^a. Maria Leônia Garcia Costa Carvalho; Dr^a. Marinaide Freitas, Dr^o. Jailton de Souza Lima e a Dr^a Veleida Anahi da Silva as quais contribuíram muito com este trabalho acadêmico, meus sinceros agradecimentos.

A Fábio Montes pelo apoio técnico e contribuição na transmissão de defesa.

A todos colegas membros do Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira (GEPE), pelo incentivo, apoio e diálogo.

A todos(as) colegas de trabalho, de modo especial aos profissionais das escolas municipais Petrônio Viana e Nise da Silveira, gratidão a todos.

A Maria Jeane Bonfim, pelo incentivo, apoio e diálogo sobre a educação e políticas públicas.

A professora Abdízia Barros, pelo incentivo, confiança, motivação e cooperação.

Ao professor Cezar Nonato, pelo apoio, contribuição e motivação.

[...] agora, o senhor chega e pergunta: 'Ciço, o que é educação?' Tá certo. Tá bom. O que eu penso, eu digo. Então veja, o senhor fala: 'Educação', daí eu falo: 'educação'. A palavra é a mesma, não é? A pronúncia, eu quero dizer. É uma só: 'Educação'. Mas então eu pergunto pro senhor: 'É a mesma coisa? É do mesmo que a gente fala quando diz essa palavra?' Aí eu digo: Não. Eu digo por senhor desse jeito: 'Não, não é'. Eu penso que não.

... tem uma educação que vira o destino do homem, não vira? Ele entra ali com um destino e sai como outro'.

(BRANDÃO, C; 1987)

RESUMO

Nesta pesquisa, tivemos como objetivo investigar os sentidos dos discursos produzidos pelos diferentes sujeitos da área de educação acerca da política educacional e da Implementação de Padrões Básicos de Aprendizagem de Maceió – AL (2010-2019)”, cuja materialização está contida nos documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação de Maceió (SEMED). A nossa preocupação configurou-se por meio do desvelamento dos efeitos de sentido sobre a gestão escolar e no trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas públicas municipais. Para alcançar o objetivo desta investigação, tomamos como referencial teórico-metodológico a Análise do Discurso (AD) de origem francesa fundada por Michel Pêcheux que concebe o discurso como articulação entre língua, história e ideologia, entendendo o discurso como a relação entre sujeitos na produção de sentidos. A base para o estudo da AD alicerçou-se nas produções teóricas de autores como: Brandão, H. (2012), Cavalcante (2007), Florêncio (2009, 2010), Orlandi (2007, 2012, 2013) e Pêcheux (1997, 2009), Apple (2008); Ball (2001, 2011); Laval (2004); Libâneo (2011); Santomé (2003, 2011); Silva T. (1997), Freire (1995, 1996, 2005, 2006); Azevedo (2017); Diógenes (2014); Frigotto (2003); Gehring (2011); Harvey (2014); e Heidemann(2009). Por meio da AD foi possível constatar: 1. a implementação da política de padrões básicos de aprendizagem na educação de Maceió faz parte de um projeto conservador para a educação conduzido pelos organismos multilaterais, por meio da implantação do gerencialismo como modelo de gestão pública, com a finalidade de adaptar a educação ao serviço dos interesses do mercado; 2. o caráter conservador desse projeto educacional fica subsumido no discurso da educação de qualidade materializado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e reproduzido, nos documentos oficiais da SEMED, ressignificados nos sentidos da eficiência, eficácia, efetividade, cooperação, compromisso, responsabilidade e da meritocracia produzindo como efeitos a instrumentalização do trabalho pedagógico e a transformação das escolas em “empresas”, onde o ensino é tratado como produto que precisa ser submetido a padrões de qualidade; 3- nesse projeto, a comunidade escolar é tratada com cliente e os professores como empregados que precisam cumprir metas de produção podendo ser premiados ou punidos em função do cumprimento ou não de tais metas. Por fim, essa política de padronização da aprendizagem subsume a função social da escola preocupada com a formação dos sujeitos críticos-reflexivos capazes de construir uma sociedade democrática, cidadã e com justiça social e recrudescer a precarização do trabalho docente e a ofensiva da iniciativa privada na educação pública e gratuita. A pesquisa concluiu que, em Maceió, a política de implementação dos padrões de aprendizagem caracteriza-se pelo deslocamento do sentido de gestão democrática para o gerencialismo escolar, resultando na racionalidade empresarial na educação e no aprofundamento da instrumentalização do trabalho pedagógico, na rede municipal de ensino, o que resulta em grandes prejuízos para a população de Maceió.

Palavras-chave: Política Educacional. Padrões Básicos de Aprendizagem. Análise do Discurso. Gerencialismo. Mercantilização da Educação Pública.

ABSTRACT

The aim of this study was to investigate the speech meaning effects produced by different subjects by formal educational area about educational policy named “Implementation of Basic Standards of Learning of Maceió (2010-2019)” whose materiality is in the official documents from the Municipal Department of Education (SEMED). The proposal has been configured when disclosing meaning effects on school management and pedagogical work at municipal schools. To achieve this research objective, we are committed to the Discourse Analysis (D.A.) of French origin as well as a theoretical and methodological referential. The theory was founded by Michel Pêcheux who thought the whole discourse, such as an articulation with language, history and ideology, was understood as well as the relationship between subjects in the production of meanings. The basis for this study is based on theoretical productions of classical authors of D.A like Pêcheux e Orlandi, articulated with theoreticals from the education area as well as Apple, Libâneo, Saviani and Freire. Based on the analyses it was possible to find that (i) the “Implementation of Basic Standards of Learning of Maceió (2010-2019)” is part of a conservative project for education. The proposal is led by multilateral organisations through the implementation of managerialism as a model of public management with the aim of adapting education to serve market interests; (ii) the conservative character of this educational project is subsumed in the discourse of the concept of quality education materialized in the Sustainable Development Goals and reproduced in SEMED’s official documents. The results indicate that the meanings are re-signified in the terminologies efficiency, efficacy, effectiveness, cooperation, commitment, responsibility and meritocracy. The metaphorical game produces effects on instrumentalisation of pedagogical work as it turns school into “companies” where teaching is treated as a product that needs to be submitted to quality standards; (iii) in this project, the school community is treated as customers and teachers as employees who need to meet production targets and can be rewarded or punished depending on whether or not such targets are meet. Finally, the research identified that this policy of standardization of learning subsumes the social function of the school that educates critical-reflexive subjects capable of developing a democratic society, citizen and with social justice and increases the precariousness of teaching work with the offensive of private initiative in public and gratuitous education.

Key words: Education Policy. Basic Learning Standards. Discourse Analysis. Mercantilization of Public Education.

RESUMEN

En este trabajo, hemos tenido como objetivo investigar los sentidos de los discursos producidos por los diferentes sujetos del campo de la educación sobre la política educacional de Implementación de Estandarización Básico de Aprendizaje en Maceió – AL (2021 – 2019), cuya materialización está en los documentos oficiales de la Secretaría Municipal de Educación de Maceió (SEMED). Nuestra preocupación se ha configurado en revelar los efectos del sentido sobre la gestión escolar y el trabajo pedagógico en las escuelas públicas municipales. Para efectivizar el objetivo de esta investigación, hemos tomado como referencial teórico – metodológico el Análisis del Discurso (AD) de origen francesa inaugurada por Michel Pêcheux que concibe el discurso como articulación entre la lengua, historia e ideología, la relación entre sujetos en la producción de los sentidos. La fundamentación teórica tuvo como base las producciones de los autores: Brnadão, H. (2012), Cavalcante (2007), Florêncio (2009,2010), Orlandi (2007,2012,2013), Pêchueux (1997, 2009), Apple (2008), Ball (2001,2011), Laval (2004), Libâneo (2011), Satomé (2003,2011), Silva, T. (1997), Freire (1995,1996,2005, 2006) Araújo (1998), Azevedo(2017), Diógenes (2014), Frey (2000), Frigotto (2003), Gehring (2011), Harvey (2014) e Heidemann (2009). Por medio de la AD ha sido posible comprobar: 1. la implementación de la política de estandarización de aprendizaje en la educación de Maceió es parte de uno proyecto conservador para la educación conducido por los organismos multilaterales por medio de la implementación del gerencialismo como modelo de gestión pública con la finalidad de adaptar la educación a servicio de los intereses del mercado; 2. el carácter conservador de este proyecto educacional quedase subsumido en el discurso de la educación de calidad materializado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y reproducido en los documentos oficiales de la SEMED, resignificados en los sentidos de la eficiencia, eficacia, efectividad, cooperación, del comprometimiento, de la responsabilización y de la meritocracia produciendo como efectos la instrumentalización del trabajo pedagógico, transformación de las escuelas en “empresas”, donde la enseñanza es tratada como producto que precisa ser sometido a padrones de calidad; 3. en este proyecto, la comunidad escolar es tratada como cliente y los maestros como empleados que precisan cumplir metas de producción pudiendo ser premiados o castigados en función del cumplimiento o no de las dichas metas. La investigación ha concluido que, en Maceió, la política de implementación de los padrones de aprendizaje caracterizase por el dislocamiento del sentido de gestión democrática para el gerencialismo escolar, resultando en la racionalidad empresarial en la educación y en el profundamente de la instrumentalización del trabajo pedagógico, en la Red Municipal de enseñanza, lo que resulta en grandes prejuicios para la población de Maceió.

Palabras – clave: Política educacional. Estandarización del aprendizaje. Análisis del Discurso. Gerencialismo. Mercantilización de la Educación Pública.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Planejamento das ações da Diretoria Geral de Ensino – DIGEN- 2013	139
TABELA 2 - Método e Rotina de Sala do Programa Se Liga do Instituto Ayrton Senna	142

LISTA DE ABREVIACOES

AD	Análise do Discurso
AEC/AL	Associao de Educao Católica de Alagoas
AIE	Aparelhos Ideológicos de Estado
CEB,s	Comunidades Eclesiais de Base
CMP	Central dos Movimentos Populares
CNBB	Conferência Nacional dos Bispo do Brasil
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DCEF	Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental
DEJA	Departamento de Educao de Jovens e Adultos
EJA	Educao de Jovens e Adultos
FSM	Fórum Social Mundial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	ndice de Desenvolvimento da Educao Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Ansio Teixeira
IPC-IG	Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo
MEB	Movimento de Educao de Base
MEC	Ministério da Educao
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
MTL	Movimento Terra, Trabalho e Liberdade
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organizao das Nações Unidas
PDCA	Planejamento, Execuo, Checagem, Ao
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE	Programa de Pós-Graduao em Educao
SAEB	Sistema de Avaliao da Educao Básica
SD	Sequência Discursiva
SEE/AL	Secretaria Estadual de Educao de Alagoas
SEMED	Secretária Municipal de Educao
SisLAME	Sistema para Administrao e Controle Escolar
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UG	Unidade Gerencial
UMM	União dos Movimentos de Moradia

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	94
Foto 2 - Logo Viva Escola SEMED/ 2019.....	127
Foto 3 - Logo UFAL 2003.....	127
Foto 4 - Prêmio IDEB/SEMED 2017.....	145

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 PERCURSO METODOLÓGICO: SUJEITO, OBJETO DE ESTUDO E MÉTODO	17
2.1 O pesquisador: sujeito em construção	17
2.2 Caracterização do objeto de estudo	24
2.3 Contextualização do problema	34
2.4 Definição do referencial teórico metodológico	39
3 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS E PROCEDIMENTOS	48
3.1 Reflexão sobre as políticas públicas	48
3.2 Características do estado neoliberal	53
3.3 A política educacional de Maceió/AL	59
4 ANÁLISE DO DISCURSO E SEUS PRINCÍPIOS	67
4.1 As condições de produção do discurso	70
4.2 Formação discursiva e produção de sentidos	75
4.3 Discurso e ideologia	82
5 A POLÍTICA EDUCACIONAL DE MACEIÓ A HEGEMONIA DO PNUD	88
5.1 Multilateralismo na educação, discursos e efeitos de sentidos	90
5.1.1 O discurso do PNUD sobre a educação de qualidade	93
5.2 Discursos sobre a política de padrões básicos de aprendizagem de Maceió	115
5.3 O gerencialismo na educação de Maceió: discursos velados	132
5.4 Efeitos da atuação do PNUD para a educação de Maceió	151
CONCLUSÕES	158
REFERÊNCIAS	163

1 INTRODUÇÃO

Esta tese é resultado da investigação sobre a política educacional do município de Maceió/AL com foco na atuação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no processo de implementação da política de padrões de aprendizagem na educação de Maceió.

A realização desta pesquisa que culminou com a produção da tese não foi apenas o resultado de uma produção acadêmica, mas, foi também, parte de um percurso histórico que articulou a dimensão da prática social, profissional e acadêmico deste pesquisador, construída ao longo de uma vida. Portanto, compreendemos a pesquisa como processo histórico, dialético, que vai além de uma trajetória linear de uma cronologia definida, com suas fases bem definidas, em que o sujeito-pesquisador tem controle sobre cada uma delas, e antes, faz parte de um movimento dialético que vai traçando os rumos desse processo.

Ao ingressar no doutorado, no ano de 2017, projetamos uma pesquisa de quatro anos de duração, com fases mais ou menos definidas, no entanto, jamais imaginávamos que seríamos atingidos por uma pandemia tão avassaladora como a do Coronavírus (COVID – 19), que mudou radicalmente a nossa rotina diária, impondo o necessário isolamento social, que nos colocou diante de uma nova realidade com restrições de acesso a determinados espaços e contatos tão importantes para o desenvolvimento da pesquisa e produção da tese, tais como a aula/orientação remota, as instituições campos de pesquisa e as bibliotecas -- importantes espaços de estudos -- fecharam, e diante da necessidade do isolamento social, o ambiente doméstico foi transformado/adaptado/improvisado como escritório de trabalho e gabinete de estudos.

Com as primeiras notícias da descoberta do novo coronavírus (COVID-19), no início do ano de 2020, na cidade de Wuhan (China), que logo se alastrou por quase todo território mundial, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou Emergência em Saúde Pública, com Importância Internacional, no dia 30 de janeiro de 2020, o que levou o Brasil a declarar Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), no dia 3 de fevereiro de 2020, por meio da portaria de nº 188 do Ministério da Saúde.

Com o agravamento da crise na saúde pública e com o rápido alastramento do Coronavírus, em todo território mundial, a OMS declarou, no 11 de março de 2020,

a COVID-19 como uma pandemia. A essa altura já sabíamos que seríamos atingidos por esse vírus, como também, já era consenso que as medidas mais eficazes de controle, no combate ao avanço de COVID-19. Até então, não existia nenhuma vacina desenvolvida, e a população passava por um rígido isolamento social, com medidas de distanciamento, o que culminou com a suspensão de atividades consideradas não essenciais e a implementação do regime de teletrabalho, o que incluiu a suspensão das atividades acadêmicas, como aulas, seminários, congressos e orientações de forma presencial. No entanto, não prevíamos o tamanho da gravidade dessa situação, assim como, os impactos causados pela pandemia que ceifou milhões de vidas -- mais de meio milhão só no Brasil --, tornando-se a maior crise sanitária que o país já viveu, com graves consequências, na esfera econômica, social, política e ética e com um forte impacto negativo em todos os setores e esfera da vida humana.

Em meio a todas as recomendações de distanciamento social, como forma de combate a disseminação do Coronavírus, a Universidade Federal de Alagoas, regulamentou o Estado de emergência em decorrência do COVID-19, por meio da portaria nº 392, de 17 de março de 2020, culminando com a suspensão de todas as atividades presenciais em seus Campi e instituiu o trabalho remoto, para todas as atividades administrativas e acadêmicas.

No Plano de Contingência COVID-19, de 16 de março de 2020, a UFAL anunciou a suspensão de diversos serviços presenciais em seus Campi e, dentre outras medidas, determinou a suspensão das aulas presenciais e o atendimento nos Sistemas Integrados de Bibliotecas, o que viria afetar o desenvolvimento da pesquisa em curso.

Essas medidas refletiram no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade (PPGE), que, por meio da Resolução nº 8, de 20 de março de 2020, definiu normas para realização de bancas de qualificação e defesa durante o período de isolamento social. No Art. 1º dessa resolução foi regulamentada a realização de bancas de qualificação e defesa, de dissertações e teses, no âmbito do Programa, medidas que foram estendidas a todas as atividades acadêmicas, incluindo as aulas; a realização das pesquisas; e as orientações de dissertações e teses.

As consequências dessas medidas que foram projetadas para a realização da pesquisa de doutorado foram as restrições dos espaços físicos apropriados para realização dos estudos, tais como, bibliotecas, salas de estudos, laboratórios, dentre outros; o fechamento de instituições que funcionavam como campo de pesquisa, o

que dificultou o acesso às informações, documentos, etc.; e a transformação/adaptação/improvisação do ambiente doméstico em escritório de trabalho e gabinete de estudos, ao mesmo tempo.

Diante deste contexto, esta pesquisa trata da política educacional de Maceió/AL levantando como questão central a implementação dos padrões básicos de aprendizagem, na educação de Maceió, cujas características são: o monitoramento e o controle do trabalho docente, o gerencialismo escolar como modelo eficaz de gestão educacional e a instrumentalização do trabalho pedagógico. Nesse contexto, a pergunta norteadora foi: Quais os efeitos de sentido da atuação do Programa das Nações Unidas, para o Desenvolvimento na implementação da política de padrões básicos de aprendizagem na educação de Maceió, e os sentidos dos discursos produzidos sobre qualidade da educação, sobre o gerencialismo escolar e a respeito do trabalho pedagógico na Rede Municipal de Educação de Maceió?

Diante disso, defendemos a tese de que a implementação de padrões básicos de aprendizagem na educação de SEMED faz parte de um projeto global para a educação orientado pela ideologia neoliberal, coordenado por organismos multilaterais e que tem por finalidade adaptar a educação aos interesses de mercado, por meio da implementação do novo gerencialismo que foi adotado como modelo eficaz para a gestão da educação pública, tendo como consequência a instrumentalização do trabalho do gestor escolar e do trabalho pedagógico, como também, a desvalorização da formação intelectual dos docentes.

No desenvolvimento da pesquisa, tomamos como referencial teórico-metodológico a Análise de Discurso (AD) de origem francesa fundada por Michel Pêcheux, quando mobilizamos as suas principais categorias -- condições de produção do discurso, formação discursiva e formação ideológica --, com o intuito de analisar e interpretar os discursos sobre a política de padrões básicos de aprendizagem implementada na educação de Maceió e os efeitos de sentido produzidos sobre a gestão escolar e sobre o trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas da rede municipal.

Organizamos nossa tese em seis seções, sendo esta introdução, a primeira; a segunda descreveu o percurso metodológico da pesquisa, discutindo o processo de construção do sujeito pesquisador, a elaboração objeto e o método de estudo; a terceira apresenta conceitos e procedimentos de análises de Políticas Públicas; a quarta apresenta as principais categorias e princípios da Análise do Discurso; na

quinta, realizamos a análise dos discursos sobre a política educacional de Maceió, os seus sentidos e feitos para a educação e, principalmente, a concepção da gestão escolar e do trabalho pedagógico; e a sexta parte traz as conclusões. Por fim, elencamos as referências utilizadas no corpo do trabalho, no processo de construção dos argumentos e na interpretação das categorias.

2 PERCURSO METODOLÓGICO: SUJEITO, OBJETO DE ESTUDO E MÉTODO

Esta é a razão pela qual (em coerência ainda com a finalidade libertadora da educação dialógica) não se trata de ter nos homens o objeto da investigação, de que o investigador seria o sujeito.

(FREIRE, 2005, p. 101)

Para refletir sobre o sujeito histórico do processo investigativo a partir da perspectiva crítica do conhecimento, é necessário fazer alusão ao educador Paulo Freire (1921-1997), patrono da educação brasileira, ainda mais, no ano de 2021, em que comemoramos seu centenário. Paulo Freire, ao defender a educação libertadora dialógica, concebe o investigador como sujeito, e como tal, não pode fazer dos seus semelhantes objetos de sua pesquisa. Nesse sentido, na presente Seção, traçamos o percurso metodológico trilhado no desenvolvimento desta pesquisa a partir da reflexão sobre a construção do pesquisador, sujeito histórico do objeto de estudo, da construção da problemática e referencial teórico-metodológico.

2.1 O pesquisador enquanto sujeito em construção

O processo de desenvolvimento de uma pesquisa não se limita a um determinado espaço/tempo-cronológico que se inicia com a elaboração de um projeto e termina com a defesa de uma dissertação ou tese. A submissão de um projeto de pesquisa em um processo seletivo realizado por um determinado programa de Pós-Graduação e as etapas que seguem estão ligadas a um percurso que envolve uma dimensão espaço/tempo/movimento. mais amplo, que abrange uma prática social, política e profissional, e as escolhas acadêmicas ao longo do percurso formativo e profissional que fazemos ao longo da vida. Esses percursos nos colocam diante de inúmeras problemáticas e inquietações epistemológicas que são determinantes na formação do sujeito pesquisador.

Neste tópico, permito-me utilizar a primeira pessoa do singular, por se tratar do relato do meu percurso individual.

Na minha trajetória social, fui aos poucos me influenciando – primeiro no meu percurso escolar – e, posteriormente, na minha trajetória acadêmica, depois, no percurso de minha formação cidadã/política, fui me reconhecendo enquanto sujeito

histórico que, como tantos outros, vivem em uma situação de exclusão, de negação dos direitos, dentre os quais a exclusão escolar.

Sou filho de agricultores, nascido e criado na zona rural de União dos Palmares, cidade da zona da mata do Estado de Alagoas, onde permaneci até os 20 anos de idade. No início dos anos 1980, a economia da cidade girava no entorno, basicamente da monocultura do cultivo da cana de açúcar e pequenas propriedades rurais baseadas na economia de subsistência, na agricultura familiar, o que exigia uma extensa jornada diária de trabalho, restando-me pouco tempo e quase nenhuma alternativa, de dedicação aos estudos.

Em tais condições de sobrevivência e pela falta de condições para os estudos, meu primeiro contato com a escola se deu no ano de 1987, aos sete anos de idade, em uma escola rural (Grupo Escolar), que ofertava os primeiros anos (da 1^a a 4^a série) do ensino fundamental como única opção de escola que estava disponível naquela época, para quem morava na zona rural da maioria das cidades do Brasil.

Foi naquele contexto, dividindo o tempo entre trabalho e estudo, totalmente excluído da possibilidade de frequentar a escola na etapa da pré-escola -- naquela localidade não havia sequer a oferta --, que, somente sete anos depois, em 1994 completei o ciclo dos quatro anos primários, sete anos depois. Voltei a me afastar das salas de aula por falta de alternativa para continuar os estudos naquela localidade, uma vez que, os anos finais do ensino fundamental eram apenas ofertados nas escolas localizadas na cidade, cerca de 15 quilômetros de distância de onde eu morava. Esse fato culminou, mais uma vez, em três anos de afastamento das salas de aula, as quais retornei no ano de 1997, como aluno da Educação de Jovens e Adultos, em um programa de supletivo (Telecurso 2000), para concluir o ensino fundamental, no ano de 1998, aos 19 anos de idade.

Paralelo ao percurso escolar se constituía minha prática social e política de uma longa trajetória de participação e militância em diversos movimentos sociais e populares que atuam em favor de causas ligadas às lutas por reforma agrária, educação popular, educação do campo, alfabetização de jovens e adultos e políticas de geração de emprego e renda, na perspectiva da Economia Solidária.

Foi no movimento da educação popular que teve início a minha prática social, como também, a formação política e acadêmica, cujo conceito amplo, pode ser entendida “como movimento de trabalho político com as classes populares através da educação (BRANDÃO, C. 2006, p. 42). Tal forma de educação articula as dimensões

da formação intelectual com a prática política dos sujeitos históricos, em um verdadeiro processo de conscientização, ou seja, um conhecimento posto em ação para a transformação da realidade concreta em que os sujeitos estão inseridos.

Nesse sentido, meu trabalho político junto as classes populares iniciou-se em meados dos anos de 1990, por meio das ações formativas das Comunidades Eclesiais de Base (CEB,s)¹, orientadas pelos princípios da Teologia da Libertação. As CEB,s e os movimentos de base assumem os pressupostos da educação popular “como instrumento político de conscientização e politização”(BRANDÃO, C. 2006, p. 47) e consistem na denúncia das injustiças, da opressão, da exclusão social e faz o anúncio da libertação, da humanização dos oprimidos.

Foi por meio da educação popular que tive acesso às obras e ao pensamento de Paulo Freire, principalmente, aos conceitos de sua práxis, dialogicidade, conscientização e leitura de mundo que acompanham minha prática social e percurso acadêmico, ao longo de todos esses anos e me ajudam na compreensão da educação como instrumento de libertação, que reflete sobre “os homens e suas relações com o mundo” (FREIRE, 2005, p. 81). A pedagogia freiriana me fez entender que a educação se relaciona com o contexto social e faz parte da realidade concreta em que vivem os sujeitos históricos e o mundo.

É importante ressaltar que as CEBs, com sua metodologia de estudo da realidade social (Ver, Julgar e Agir) e de leitura do mundo, influenciou diversos movimentos sociais populares no processo de análise da realidade (problematização), conscientização e formação política de militantes e educadores populares, por meio da análise de conjuntura política e economia e na investigação temática na construção do currículo crítico/dialógico por meio da palavra geradora proposta, por Freire, como ponto de partida para a alfabetização de jovens e adultos.

Essa metodologia de estudar a realidade e ler o mundo exige um novo jeito de pensar o conhecimento e de fazer investigação, que, segundo Freire (2005, p. 117), “envolve a investigação do próprio pensar do povo. Pensar que não se dá fora dos homens, nem num homem só, nem no vazio, mas nos homens e entre os homens, e

¹ As comunidades eclesiais de base fazem parte de uma corrente teológica (Teologia da Libertação), ligada à Igreja Católica, que enfatiza o compromisso com a vivência comunitária, a preocupação com a realidade social e a dignidade da pessoa humano, principalmente os mais pobres. É uma forma de ser igreja/povo que se organiza na luta pela libertação dos oprimidos. Para aprofundar ver: BETTO, (Frei). O que é comunidade eclesial de base. São Paulo: Brasiliense, 1984.

sempre referido à realidade.” Essa forma de fazer pesquisa levando em conta os sujeitos locais, envolvendo a comunidade, típica da educação popular, se expande também para as universidades na forma da metodologia da Pesquisa – Ação, que segundo Thiollent (2011, p.13), é “associada a diversas formas de ação coletiva que é orientada em função da resolução de problemas ou de objetivos de transformação”, um conhecimento produzido com os sujeitos da comunidade e colocado a serviço da transformação social.

Outra instituição em que militei foi a Comissão Pastoral da Terra (CPT), entidade ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), considerada uma pastoral social, onde participei de ações referentes às questões agrárias e aos conflitos no campo, na luta pela terra, e entre pequenos agricultores e posseiros. Nesse contexto, ampliei meus conhecimentos por meio de estudos sobre a educação popular, em cursos de formação política, tais como, políticas públicas, alfabetização de jovens e adultos e formação de lideranças e educadores populares.

Destaco, também, a minha participação na Associação de Educação Católica de Alagoas (AEC/AL), entidade de expressão nacional que representa os interesses do conjunto de escolas de filosofia cristã/católica, organizadas em diversos setores, com foco na filosofia, no ensino religioso, no esporte e na educação popular. Esta última foi responsável por desenvolver ações educativas junto aos setores populares ligados aos diversos movimentos sociais. Foi no setor de Educação Popular da AEC, que desenvolvi ações de formação continuada/formação/política, com diversas lideranças populares militantes dos movimentos sociais, ligados à luta agrária, à moradia popular, a mulheres camponesas, à juventude do meio popular, à formação de agente comunitário, para atuação nos espaços de controle social, como conselhos municipais, fóruns de educação, conferências e audiências públicas, ligadas às áreas da educação, saúde, moradia e geração de renda.

A Central dos Movimentos Populares (CMP), entidade de expressão nacional que surgiu nos anos de 1980 e agregou diversos movimentos sociais de caráter popular -- com destaque para a luta por moradia, saúde e educação popular --, também contribuiu na minha formação política e atuação nos movimentos sociais, dessa vez, aproximando-me dos movimentos de atuação no espaço urbano, como o União dos Movimentos de Moradia (UMM), que me proporcionou uma formação sobre as políticas públicas de moradia, por meio de cursos sobre o Estatuto das cidades; conferências e audiências públicas, sobre moradia popular; e participação no terceiro

Fórum Social Mundial - FSM representando o Setor de Educação Popular da AEC/AL e o Movimento por Moradia de Maceió.

Esses foram alguns dos espaços que fizeram parte do meu percurso social e formativo e que contribuíram na minha formação acadêmica e política, entre as décadas de 1990 e 2000, e que me acompanham até os dias atuais e têm colaborado nos meus processos de tomada de decisão, tanto no campo profissional, como no acadêmico, ao longo de minha vida.

Ao mesmo tempo em que militava nos movimentos sociais e lutava pela inclusão escolar, tive minha primeira experiência com a docência (1998), como educador popular de um programa de alfabetização de jovens e adultos, alfabetizando jovens e adultos trabalhadores rurais cortadores de cana de açúcar no município de União dos Palmares – AL, experiência essa, decisiva para a retomada dos estudos -- ensino médio -- entre os anos de 1999 e 2001, e para a escolha do curso de pedagogia que iniciei no ano de 2002, na Universidade Federal de Alagoas.

O curso de pedagogia na UFAL (2002/2005) foi um marco histórico que mudou o rumo de minha trajetória, tanto na carreira profissional, como na trajetória acadêmica. Com o curso de Licenciatura Pedagogia, pude exercer a profissão docente, tornando-me professor efetivo da rede municipal de Maceió, o que foi decisivo na definição do objeto da minha pesquisa do mestrado sobre a formação continuada de professores da EJA, de Maceió, e do doutorado, cujo objeto foi a política educacional de Maceió.

Foi durante a graduação que participei de projeto de Extensão Universitária com temáticas voltadas para a educação popular, para a geração de renda, para o desenvolvimento local, e para a economia solidária. Passei a integrar o Grupo de Pesquisa “Trabalho, Educação e Desenvolvimento”, pesquisando temas, como desenvolvimento e sustentabilidade, Educação Integral, Educação de Jovens e Adultos e Economia Solidária, Incubação de Empreendimentos Solidários e Observatório do Trabalho em Alagoas.

Como resultado desses estudos, ingressei no mestrado em Cooperação para o Desenvolvimento: Planejamento integral para o desenvolvimento local, da Universidade de Valência – Espanha, no qual desenvolvi uma pesquisa sobre a viabilidade dos empreendimentos de economia solidária em Alagoas, estudando o caso da Cooperativa de Artesãs de Barra Nova – Marechal Deodoro-AL, grupo de

mulheres rendeiras que passaram a gerar renda com a produção e comercialização de um artesanato local, o do Filé.

O estudo sobre a economia solidária me colocou diante da necessidade de ampliar os conhecimentos sobre a relação entre trabalho e educação, ingressando, no ano de 2010, como aluno especial, na disciplina Estado, Trabalho e Educação, ofertada no Mestrado em Educação Brasileira, do Centro de Educação – PPGE/UFAL. Esta disciplina está ligada ao Grupo de Pesquisa Trabalho, Estado, Sociedade e Educação, da Linha de Pesquisa História e Política da Educação. Tal estudo foi o meu primeiro contato com o Programa de Pró-Graduação em Educação, do Centro de Educação da UFAL, por meio do qual ingressei no mestrado em Educação, três anos depois (2013/2015), desta vez, ligado ao Grupo de Pesquisa Políticas Públicas: História e Discurso, que culminou com a dissertação que fez a análise do discurso dos professores da educação de jovens e adultos de Maceió, sobre a formação continuada. Em 2017, ingressei no doutorado em educação (PPGE-CEDU/UFAL), desta vez vinculado ao Grupo de Pesquisa sobre Estado, Políticas e Educação Brasileira, que teve o seu clímax nesta tese cujo objetivo de investigação é a política educacional do município de Maceió.

Como se pode observar, minhas experiências profissionais articulam-se com meu percurso social de participação em movimentos de base, desenvolvendo formação sobre a educação popular e alfabetização de jovens e adultos e com o percurso acadêmico e trajetória profissional. Nesse sentido, no ano de 1998, tive minha primeira experiência com a docência, lecionando como professor/educador popular em turma de alfabetização de adultos composta por camponeses trabalhadores da agricultura familiar e trabalhadores do ciclo da cana-de-açúcar, em um projeto ligado ao Movimento de Educação de Base (MEB) e à Comissão Pastoral da Terra. Logo passei a coordenar grupos de alfabetizadores populares, em um projeto de parceria entre a Secretaria Estadual de Educação (SEE-AL), por meio do Mova/PROJETO SABER e os movimentos educação popular, para a alfabetização de Jovens e Adultos com turmas na zona rural e nas periferias, da cidade de União dos Palmares, em Alagoas.

Entre os anos de 2002 e 2004, trabalhei na coordenação do Setor de Educação Popular da Associação de Educação Católica de Alagoas, desenvolvendo várias ações de formação no campo da educação popular, abordando temas como: formação de educadores populares e alfabetizadores de jovens e adultos, políticas

públicas, educação do campo, movimentos sociais, geração de renda e inclusão social, voltado para um público diversificado composto por militantes dos movimentos de luta pela terra, trabalhadores rurais vinculados ao movimento camponês, educadores ligados à luta por moradia, movimento feminista, juventude, economia solidária e geração de renda, dentre outros.

Na jornada junto aos movimentos sociais, coordenei o setor pedagógico do Movimento Terra, Trabalho e Liberdade (MTL), entre os anos de 2006 e 2008. Nesse período, assumi a coordenação pedagógica do Projeto Escola Itinerante – em acampamentos de trabalhadores rurais, ligados a este movimento. O Projeto foi fruto da parceria entre os movimentos sociais de luta pela terra e a Secretaria Estadual de Educação – Gerência de Educação do Campo - de Alagoas. Mais uma vez, o foco da atuação estava voltado para a formação de educadores populares dentro dos princípios da educação popular, lutas sociais, Educação de Jovens e Adultos, formação política, mobilização social e reforma agrária, agricultura familiar e geração de renda.

Destaco, também, minha atuação como Técnico da Incubadora de Empreendimentos Solidários, um projeto de Extensão da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), coordenado pelo Núcleo da UNITRABALHO-UFAL, entre os anos de 2004 e 2012. Nesse Projeto, atuei junto a Empreendimentos de Economia Solidária (grupos produtivos, associações produtivas e cooperativas populares), desenvolvendo formações com as temáticas de economia solidária, geração de renda, desenvolvimento local e sustentável, cooperativismo, empreendedorismo, economia solidária, educação de jovens e adultos e educação popular, viabilidade da economia solidária, dentre outros.

Por fim, destaco minha atuação como professor da educação básica -- professor efetivo da rede municipal de educação de Maceió --, a partir do ano de 2008, até os dias atuais. Atuando como professor, lecionei em turmas da educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos, como também, com a função de coordenador pedagógico, e na gestão escolar.

Entre os anos de 2011 e 2014, atuei como técnico pedagógico e como Diretor do então Departamento de Educação de Jovens e Adultos (DEJA) da Secretaria Municipal de Educação de Maceió, desenvolvendo ação de formação continuada de professores da EJA com a proposta de reorientação curricular via Rede Temática que

assume os pressupostos da educação popular e coordenando a política de educação de jovens e adultos, para a rede municipal de Maceió.

Essa trajetória de um “pesquisador em construção” ajuda a marcar o lugar da fala, e assim, justificar parte das escolhas e subjetividades no processo de análise do objeto de estudo, pois, conforme Vasconcelos (2013, p. 64), “o lugar que o sujeito ocupa é social, político e ideológico”, portanto, entendendo que no processo de construção do conhecimento não há neutralidade, a fala é sempre marcada pelo lugar social, histórico e político do sujeito.

A tomada de posição faz parte de uma escolha que nos inscreve em um determinado campo teórico e epistemológico, pois releva, desde já, uma concepção de conhecimento, uma vez que, partimos da compreensão de que em pesquisa não há neutralidade. Nesse ponto, corroboramos com Japiassu (1975, p. 19), citando Goldmann quando este afirma que “toda realidade social é constituída ao mesmo tempo de fatos materiais, de fatos intelectuais e afetivos que estruturam, por sua vez, a consciência do pesquisador o que implicam, naturalmente, valorizações”. Isso nos leva a conceber o pesquisador como um sujeito histórico que, diante da exigência da produção de um conhecimento objetivo, não anula suas subjetividades. Nessa mesma direção, Gamboa (2013, p. 71) afirma que “em todo trabalho científico, o pesquisador está orientado por interesses relacionados com as visões de mundo e com as pretensões que os pesquisadores têm com relação ao objeto ou fenômeno estudado”.

As escolhas estão marcadas, de um lado, pela subjetividade de um sujeito histórico e em construção, por outro lado, carrega as marcas de uma rigurosidade epistemológica que exige certo grau de objetividade na produção de um conhecimento.

2.2 Caracterização do objeto de estudo

Afirmamos que temos como objeto de estudo desta tese a política educacional de Maceió, capital de Alagoas, cuja finalidade é a implementação dos padrões de aprendizagem, com foco na disseminação da ideologia neoliberal, por meio dos princípios do gerencialismo empresarial, como modelo eficaz para a gestão da política educacional.

Oficialmente, o PNUD apresenta o ano de 2014 como sendo o início de sua atuação em Maceió, por meio do Projeto SEMED-PNUD, que “teve início em 2014 por

meio de cooperação técnica que contou com o apoio do Ministério da Educação (...) encerramento do Projeto SEMED-PNUD, em 2019.” (PNUD, 2019, p. s/p). Essa parceria envolveu a (SEMED) Secretária Municipal de Educação de Maceió, o Programa das Nações Unidas Para a educação e o (MEC) Ministério da Educação e o PNUD, a parceria ficou conhecida como “Projeto SEMED-PNUD” que teve como objetivo,

[...] apoiar o fortalecimento institucional da Secretaria Municipal de Educação de Maceió, na consolidação de sua política educacional, com o **aprimoramento de seus instrumentos pedagógicos e de gestão democrática**, tendo como foco o aprendizado das crianças em seu espaço escolar (SEMED/MACEIÓ, 2016, p. 18 – grifo nosso).

A instrumentalização do trabalho pedagógico e da gestão das unidades escolares são estratégias privilegiadas para a implementação dos padrões de aprendizagem, resultantes da participação multilateral do organismo internacional, na educação de Maceió que, durante esse período, assessorou o processo de elaboração e implementação da política educacional de Maceió, além de articular diversas parcerias entre o setor público e o privado, para a execução dos programas e projetos educacionais na SEMED. Esse organismo entende as parcerias com o setor privado como “parte do capital político e social de uma boa gestão pública” (PNUD, 2019, p. 52). Ou seja, para o órgão, uma boa gestão pública depende necessariamente de sua capacidade de parceria com o setor privado, situação essa que é apresentada como excelência, na gestão eficaz de resultados.

Temos registros de que a atuação do PNUD na educação de Maceió se deu a partir do ano de 2010, como noticiado por um jornal local em 06 de maio de 2010, em um relatório apresentado por esse órgão sobre a situação educacional do município de Maceió, que na ocasião relata que “o estudo sugere ações da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) com o apoio da cooperação técnica entre o Ministério da Educação (MEC) e o PNUD². Esse relatório é apresentado como o produto da primeira atuação do PNUD na SEMED, o que comprova sua atuação na educação de Maceió já no ano de 2010.

A trajetória do PNUD na Secretaria Municipal de Educação de Maceió se deu em dois períodos distintos, o primeiro que vai de 2010 a 2013 e o segundo entre 2014

² Disponível em: <http://www.alagoas24horas.com.br/594577/mecpnud-apresenta-relatorio-da-semed/>. Acessado em 02/05/2020.

e 2019. O primeiro consistiu na elaboração de diagnósticos e estruturação da política de padrões de aprendizagem para a educação de Maceió; e o segundo, na consolidação e implementação dessa política, por meio da elaboração e implementação das diretrizes de ensino e de projetos educacionais nas escolas.

A política de padronização implementada na SEMED consiste em definir aprendizagens mínimas que deverão ser ensinadas em todas as escolas da rede de ensino, ou seja, definir conteúdos escolares que uniformizem o ensino nas unidades de ensino da SEMED, com a justificativa de que essa padronização é necessária para garantir a melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, argumentou-se que a “implantação de padrões básicos de aprendizagem para todos os estudantes [seria necessária] para que a escola cumpra com seu papel social de forma equitativa e com a qualidade esperada” (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 22). Deste modo, o que estava implícito no discurso da instituição em tela era a implementação de um currículo padronizado em função de uma qualidade de resultados.

A justificativa era de que o currículo padronizado garantia uma educação de qualidade para todos os estudantes da rede municipal de educação de Maceió e, para isso, fazia-se necessário cuidar da organização e do planejamento educacional, conforme apresentado na citação abaixo.

A constatação é de que são muitos os desafios a serem superados[...] dentre eles, a construção de uma nova cultura organizacional que preze pelo planejamento, pelo estabelecimento de objetivos estratégicos e metas educacionais, pela implantação de padrões básicos de aprendizagem para todos os estudantes (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 22).

Portanto, na constatação da SEMED, a qualidade da educação depende da padronização do currículo escolar, que passa por uma nova forma de organização da gestão, com o planejamento focado nos objetivos estratégicos e cumprimento de metas educacionais, ou seja, centrado no desempenho de resultados.

Nesse sentido, uma das estratégias adotadas pela SEMED/PNUD, para a implementação de padrões de aprendizagem, foi a elaboração e implantação de diretrizes curriculares com conteúdos comuns/padronizados para serem ensinados para todos os alunos da Rede Municipal de Educação de Maceió, conforme expressado nas próprias diretrizes: “[...] neste processo, um dos primeiros passos para a padronização foi a elaboração de Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental” (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 9). Dessa forma, a compreensão da

SEMED por padronização é de criação de uma lista de conteúdos que unifique o ensino em toda a rede, e que as diretrizes de ensino seriam as portadoras desses conteúdos.

O PNUD constatou que, no período entre 2008/2012, a SEMED encontrava-se no agravamento de uma crise administrativa refletida pela instabilidade de seus gestores, com trocas constantes de comando, conforme se pode constatar: “[...] a Secretária Municipal de Educação de Maceió vinha de um período confuso, com 13 secretários atuando no período de duas gestões municipais, ou seja, com a descontinuidade nas ações e sem uma direção clara dos rumos a serem seguidos” (PNUD, 2019, p. 57), o que contribuiu para a ausência de um planejamento claro para a política educacional de Maceió que, “naquele ponto inicial o Projeto, em 2014, não havia uma política educacional clara para o município, escrita e documentada de maneira sistemática” (PNUD, 2019, p. 41), o que, de acordo com esse organismo, contribuiu para o baixo desempenho da educação de Maceió mensurado pelo (IDEB) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. De acordo com o documento em referência, “os números comprovam: em 2013, o Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (Ideb) de Maceió era de 3,9 para os anos iniciais do ensino fundamental” (PNUD, 2019, 10).

Diante dessa realidade, um dos focos do Projeto PNUD-SEMED tomou o IDEB como indicador de qualidade da educação ofertada no município de Maceió, o que serviu para justificar a implementação de padrões de aprendizagem na Rede Municipal de Ensino, permeada pela ideologia da racionalidade empresarial como princípio para a gestão escolar e para instrumentalizar, por meio do monitoramento e controle, o trabalho dos docentes.

Na fase da elaboração da política de educação de Maceió, que corresponde ao período entre 2010 e 2013, as equipes de trabalho formadas pelo PNUD e compostas por técnicos pedagógicos da SEMED produziram uma série de relatórios que serviram de base para fundamentar as diretrizes de ensino que seriam publicadas nos anos posteriores. Assim, em 2011, deu-se início à elaboração de um projeto chamado “Cidade Educar” que tinha como objetivo a estruturação da Secretaria Municipal de Educação. Para isso, foram definidas 4 (quatro) dimensões de atuação.

DIMENSÃO I - Gestão Educacional, composta de 5 (cinco) ações:

Ação 1. definição da Estrutura Organizacional da Administração Central da SEMED;

Ação 2. definição da Estrutura Organizacional das Unidades Escolares;

Ação 3. planejamento da capacitação do pessoal da Unidade Central e das Unidades Escolares na Operacionalização das novas Estruturas Organizacionais;

Ação 4. Estabelecimento de Padrões de Lotação de Pessoal nas Unidades Escolares;

Ação 5. Elaboração do Programa de Comunicação da SMED – Controle Social e Endomarketing (MACEIÓ/SEMED, 2011a).

DIMENSÃO II - Formação Continuada de professores e de profissionais de serviços e apoio escolar, composta de 2 (duas) ações:

Ação 1. Programa de Formação Continuada de Professores e Equipe Gestora da Escola (Coordenadores, Diretores e Conselho Escolar);

Ação 2. Formação Continuada de Profissionais de Serviços e de Apoio Escolares (MACEIÓ/SEMED, 2011b).

DIMENSÃO III - Práticas Pedagógicas e Avaliação, composta de 5 (cinco) ações:

Ação 1. Definição e Implementação das Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental nas diferentes Modalidades e Diversidades;

Ação 2. Programa de Alfabetização da Rede Municipal de Ensino de Maceió;

Ação 3. Implementação de Programa de Correção de Fluxo;

Ação 4. Avaliação na Rede Municipal de Ensino de Maceió;

Ação 5. Uso Didático-Pedagógico das Tecnologias da Informação e Comunicação (MACEIÓ/SEMED, 2011c).

DIMENSÃO IV - Infraestrutura Física, composta de 5(cinco) ações:

Ação 1. TIC – Implantação e Capacitação do Sistema de Gerenciamento da Rede Escolar de Gestão das Escolas da SEMED;

Ação 2. Suporte de Tecnologia de Informação e Comunicação para a SEMED/MACEIÓ;

Ação 3. Mapeamento para a Estruturação da Rede Pública Municipal de Maceió;

Ação 4. Aplicação do Levantamento da Situação Escolar - LSE na Rede Municipal de Maceió;

Ação 5. Elaboração de Padrões Básicos para o Mobiliário Escolar da Rede Pública Municipal de Maceió (MACEIÓ/SEMED, 2011c).

A etapa inicial da formulação e da elaboração da política de padrões básicos de aprendizagem para a educação de Maceió foi marcada por conflitos e resistências, tais como, de um lado, o posicionamento dos técnicos, gestores escolares e professores, em relação à forma como se pretendia implementar as diretrizes de ensino na SEMED, principalmente, pela reforma administrativa que, dentre outras questões, propunha a reestruturação do organograma administrativo da Secretaria que eliminaria setores e coordenações responsáveis por temas -- Diversidade Étnica Racial, Sexual e Religiosa, Educação de Jovens e Adultos --, e também, pretendia criar comissões, como a equipe de monitoramento e a supervisão escolar. Por outro lado, aproximava-se o fim de uma gestão municipal que ficou marcada pela maior instabilidade na gestão educacional do município, principalmente, porque, em oito anos de governo, houve 13 (treze) secretários municipais de educação, o que tornou inviável a implementação de qualquer planejamento educacional.

Desde o início da atuação do PNUD na política educacional de Maceió (2010), que se revelava o caráter gerencial que a política educacional tomaria. É neste período que se manifesta a intencionalidade da SEMED e, principalmente, do PNUD, em adotar os princípios da gestão privada empresarial como modelo de gerenciamento para a política pública e para a gestão das unidades escolares. Assim, cada Setor e coordenação da administração interna da SEMED foi orientada a elaborar um planejamento estratégico onde deveriam se comportar como “Unidades Gerenciais – UG”, e, como tais, passariam a adotar uma linguagem própria do setor empresarial, tais como controle de processos, insumos, fornecedores, produtos, estoques e clientes, dentre outros.

Para a elaboração do planejamento interno, os Setores foram orientados a utilizar uma metodologia chamada de PDCA (Planejamento, Execução, Checagem, Ação)³, que é largamente utilizada por corporações que desejam melhorar seu nível de gestão, através do controle de processos e da padronização de informações, na busca de minimizar as chances de erros na tomada de decisões.

Esses procedimentos aplicados ao planejamento educacional demonstram, de forma clara, o caráter empresarial que é dado às Unidades de Ensino da Secretária Municipal de Maceió. Na aplicação do ciclo do PDCA, as palavras de ordem são: gerenciamento, processo, controle e monitoramento. Esses termos foram

³ Disponível em: <http://www.venki.com.br/blog/o-que-e-ciclo-pdca/>. Acessado em 02/05/2020.

incorporados pela SEMED e ressignificados no contexto da gestão educacional e escolar.

No que diz respeito ao período da implementação dessa política, podemos considerar o ano de 2014 como marco inicial, conforme documento do PNUD (2019, p. 22): “[...] foi em meados de 2014 que à equipe dos Projetos SEMED-PNUD passou a atuar de forma sistemática em Maceió, com a missão de entender as necessidades da Secretária e, a partir daí, construir uma metodologia de trabalho [...]”. Nessa nova etapa da parceria SEMED/PNUD o foco foi alocado na elaboração e implementação de diretrizes de ensino para etapas e modalidades de ensino e em um Guia para a Gestão Escolar, modificando, dentre outras coisas, o nome do Projeto de “Cidade Educar” para “Viva Escola” com o foco nos processos de ensino e gestão, onde foi adotado um modelo de gerenciamento do ensino, por meio do controle do processo e monitoramento.

Na fase inicial da política (2010 – 2013), as ações centram-se na elaboração de um planejamento estratégico dos setores internos da SEMED, para mais adiante se estender a todas as escolas.

A política de padrões básicos de aprendizagem tem como principal característica o monitoramento dos processos pedagógicos e o controle dos resultados da aprendizagem que é mensurado por meio de desempenho das escolas na nota do IDEB. Deste modo, “a implantação dos padrões básicos de aprendizagem e de ensino requer garantias institucionais quanto ao acompanhamento, apoio, monitoramento e avaliação dos resultados junto às escolas” (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 23).

Uma das estratégias para implementar o monitoramento nas escolas foi a criação da função de supervisor com a responsabilidade de monitorar e acompanhar diretamente os trabalhos nas escolas da rede, por meio da verificação da prática dos professores e de verificar se esses profissionais estão ou não aplicando as diretrizes elaboradas pela SEMED.

Outra forma que a SEMED tem utilizado para monitorar o trabalho pedagógico dos professores é a criação do “Coordenador Pedagógico Articulador” que está relacionado com as estratégias de implementação do Programa Escola 10.

O Escola 10 é um programa criado pelo governo do Estado de Alagoas no ano de 2017 e instituído pela Lei Estadual nº 8.048, de 23 de novembro de 2018, com o objetivo de “garantir os direitos de aprendizagem dos estudantes da Educação

Básica das redes públicas de Alagoas⁴”, tendo como foco o acompanhamento pedagógico, a disponibilização de material didáticos e a realização de avaliações periódicas, que se fundamenta no texto a seguir.

Uma das principais estratégias do Escola 10 foi o acompanhamento pedagógico de todas as escolas públicas municipais e estaduais, adotando estratégias como realização de duas avaliações, a Prova Alagoas, fornecimento de material didático complementar além de designação de 3000 articuladores de ensino para atuar em todas as escolas⁵.

A função dos articuladores é monitorar o trabalho dos professores; fazer relatórios de monitoramento da proficiência dos alunos, em Língua Portuguesa e Matemática; além de distribuir e monitorar se as orientações do Projeto estão sendo, ou não, seguidas pelos professores, que consta em uma parte do documento governamental denominada “planejamento e gerenciamento das atividades com foco na gestão para resultados” (Governo do Estado de Alagoas, 2019).

Na prática, a ação de fornecimento de material didático complementar, consiste na elaboração de cadernos de atividades⁶, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, simulando questões que esses alunos irão realizar na prova do SAEB, aplicadas a cada dois anos.

Outro instrumento de monitoramento utilizado pela SEMED na implantação dos padrões básicos de aprendizagem é o Sistema para Administração e Controle Escolar – SisLAME, criado e administrado pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF, com a possibilidade de ser utilizado por secretarias estaduais e municipais de educação. Na Secretaria Municipal de Educação de Maceió, o SisLAME foi implantado com a justificativa de informatização da educação, principalmente, na realização da matrícula online. No entanto, de acordo com uma fala da Secretaria de Educação de Maceió, tal instrumento serve também para a digitalização de todo o processo de normatização da educação.

O SisLame proporcionou a sistematização e padronização de rotinas administrativas da escola, possibilitando o levantamento de dados e informações que subsidiam a gestão no planejamento e

⁴ Disponível em: <http://www.agenciaalagoas.al.gov.br/noticia/item/27948-programa-escola-10-vira-lei-e-transformado-em-politica-publica-de-Estado>. Acessado em 02/05/2020.

⁵ Disponível em: <https://www.alagoas24horas.com.br/1193305/governador-sancionara-projeto-de-programa-escola-10/>. Acessado em 02/05/2020.

⁶ Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1gy0C41N2ZiN9OFTr15-v0rUzN5gtfHGG/view>. Acessado em 02/05/2020.

desenvolvimento de políticas voltadas à melhoria de rede, a partir da identificação de demandas e prioridades⁷

Para além da informatização dos dados e informações, o Sistema serve também como um instrumento de monitoramento da atividade docente. Ele possibilita, por exemplo, que o supervisor possa monitorar a execução do trabalho dos professores. São estabelecidos prazos para que os professores façam avaliações, emitam notas e pareceres, que devem ser informados no Sistema. No caso de algum professor não cumprir esses prazos preestabelecidos a escola será notificada pelos supervisores da SEMED para que sejam tomadas as devidas providências.

Esses são alguns exemplos de como está a estrutura política de monitoramento no âmbito da SEMED - Maceió - e alguns mecanismos de controle que são utilizados.

A prática do monitoramento aparece, também, nos Projetos Se Liga e Acelera, desenvolvidos em parcerias entre a SEMED e o Instituto Ayrton Senna.

As parcerias com setores públicos e privados na SEMED – Maceió -, se intensificam a partir da atuação do PNUD e estão presentes em todos os setores da Secretaria, no entanto, trataremos aqui, apenas de algumas que estão diretamente relacionadas com os processos de ensino.

Uma dessas parcerias que se firmou com “o projeto Paralapraca, do Instituto C&A, executado pela ONG Avante” (SEMED, 2015, p. 230), que norteia as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil de Maceió, o “projeto Paralapraca, em 2013, que possibilitou à Rede Pública de Educação Infantil a implementação de um modelo de formação e de acompanhamento de práticas, vem trazendo resultados bastante significativos (Idem, 2015, p. 234).

A parceria entre SEMED e Instituto C&A consistiu na utilização da metodologia do projeto no uso dos recursos didáticos por ele produzido, que constaram de cadernos de Orientação, cadernos de experiências, vídeos, Almanaque Paralapraca e Estação Paralapraca⁸, e em subsídios para a formação dos professores.

⁷ Disponível em: <http://sislamecaed.caedufff.net/index.html>. Acessado em 02/05/2020.

⁸ Disponível em: <http://paralapraca.org.br/materiais/>. Acessado em 02/05/2020.

Destacamos, também, a parceria com o Instituto Ayrton Senna, que implementou os Programas “Se Liga”⁹ e “Acelera Brasil”, nas escolas do município de Maceió, utilizados como forma da correção de fluxo e minimização da distorção ano/idade.

O Instituto Ayrton Senna foi fundado em 1994 com o objetivo de “criar e implementar soluções educacionais que desenvolvessem integralmente os problemas das gerações¹⁰”. Para isso, passa a estabelecer parcerias com secretarias estaduais e municipais de ensino com a finalidade de “produzir conhecimentos, formar educadores e pilotar soluções educacionais escaláveis que pudessem inspirar práticas e políticas de educação de qualquer região do país” (Idem).

De acordo com o Instituto Ayrton Senna, o Programa Se Liga é voltado para os alunos matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental que não estão plenamente alfabetizados. Funciona com turma “multisseriada” e com alunos que chegaram aos 3º e 5º anos sem se alfabetizar. Já o Acelera Brasil tem como objetivo garantir que os alunos com atraso escolar, causado por reprovação ou abandono, tenham a chance de recuperar o aprendizado, sendo que um aluno pode “avançar” até três anos em um, dependendo de sua idade e seu desempenho, no conteúdo proposto pelo programa.

Tanto o “Se Liga” quanto o “Acelera” são organizados por 4 (quatro) livros do aluno que contêm “lições”, 120 ao todo, e o livro do educador. As lições são organizadas por temas (Minha Identidade - As criações de cada um - Nossa História, Nossa Cultura e - A Terra que queremos –, temas da organização das lições do Acelera), que deverão ser seguidos rigidamente. As aulas são regidas sob a organização de rotinas diárias, semanais e mensais, onde o professor recebe um manual de instruções de como cumprir todas as recomendações do projeto, além de ter uma série de instrumento de controle do processo de ensino, tais como, ata, controle de frequência, controle de leitura e escrita, realização de seminários e provas, dentre outras.

Essa rígida rotina é acompanhada de uma necessidade de monitoramento do professor, para garantir a devida execução das atividades sugeridas pelo programa.

⁹ Disponível em: <https://www.institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/como-atuamos/se-liga.html>. Acessado em 02/05/2020.

¹⁰ Disponível em: <http://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/instituto.html#historia>. Acessado em 02/05/2020.

O monitoramento se dá por meio de um mediador que visita as turmas uma vez por semana, assiste à aula na sala -- junto com as crianças --, para verificar se o professor está ou não cumprindo a rotina preestabelecida pelo programa.

O conhecimento dessas características da política educacional de Maceió nos ajuda na construção e contextualização da problemática da pesquisa e de sua relevância, tanto social quanto política e acadêmica.

2.3 Contextualização do problema

O processo de elaboração da problemática e definição da questão central da pesquisa demandou um aprofundamento teórico sobre pesquisa e, principalmente, sobre o processo de construção do conhecimento. Para isso, apoiamos-nos em estudos realizados por Gamboa (2013, p. 37), que, ao refletir sobre a pesquisa científica, afirma que “de acordo com a lógica, o conhecimento se elabora na relação entre perguntas e respostas”.

Portanto, conhecer e analisar a realidade leva-nos à construção de problemáticas que norteiem o processo investigativo e, por consequência, a elaboração do conhecimento, assim como nos alerta Bachelard (1996, p. 18), “todo conhecimento é resposta a uma pergunta. Se não há pergunta, não pode haver conhecimento”. Nesse sentido, centramos esforços e dedicamos parte do tempo aos estudos sobre a identificação da problemática de nossa pesquisa e na construção do problema central, bem como na formulação de uma pergunta síntese.

Ainda com base em Gamboa (2013, p. 46), “Uma pergunta obscura, confusa, incompleta não tem possibilidade de ser respondida”. Esta contatação nos levou a outro nível de aprofundamento teórico sobre o tema da pesquisa e sobre a produção do conhecimento. Deste modo, colocamos-nos diante da indagação sobre o que pode ser considerado um problema de pesquisa claro e objetivo.

Sobre a pertinência de uma boa pergunta de pesquisa, Gamboa (2013, p. 95) aponta como primeira característica o fato de que “a pergunta nega as respostas já dadas”. Para esse autor, uma boa pergunta de pesquisa é aquela em que as respostas não estejam prontas, mas que possam ser construídas no contexto da própria pesquisa, portanto, “problematizar se refere ao ato de o sujeito se indagar sobre as necessidades desde lugares, referências e interesses e pontos de vista”

(GAMBOA, 2013, p. 100), ou seja, o pesquisador deve construir seu problema a partir de uma realidade concreta que se apresenta nas contradições dos diferentes interesses e visões de mundo que estão em disputa por diferentes grupos e classes sociais.

Gamboa (2013, p. 108), destaca que, “para que a pesquisa se torne um processo concreto, é preciso localizar o campo problemático, considerando as dimensões de espaço, tempo e movimento, sendo o espaço o lugar e o contexto social em que o problema está situado”. O tempo refere-se à localização do problema em um determinado período histórico, e o movimento à forma como esse problema se manifesta em diferentes momentos históricos.

Essas dimensões serviram para orientar o objeto de estudo, no processo de construção do problema de pesquisa, quando observamos que, na dimensão espaço, o problema está situado no âmbito da Secretária Municipal de Educação de Maceió que compõe um Sistema Educacional que engloba, além da Rede Municipal de Ensino com toda sua estrutura organizativa e administrativa, marco regulatório e entidades regulatórias e de controle como é o caso do Conselho Municipal de Educação.

No ano de 2018, a Rede Municipal de Educação de Maceió era formada por 140 Unidades Escolares, 3.579 docentes e 53.679 estudantes distribuídos nas etapas da Educação Infantil, Ensino Fundamental e na modalidade de Educação de Jovens, Adultos e Idosos (PNUD, 2019, p. 24). Diante desta amplitude e complexidade da política educacional de Maceió, o foco desta tese está na análise dos impactos da política de padrões de aprendizagem para a gestão escolar, e no trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas de Maceió.

Em relação à dimensão tempo, o objeto de estudo está situado num período entre os anos de 2010 e 2019, período marcado pela presença do PNUD na coordenação da elaboração e execução da política educacional de Maceió. Entre essas etapas encontra-se o processo de elaboração da política que perpassa o período estudado.

Observamos que o nosso problema de pesquisa se localiza no âmbito da política educacional de Maceió, sob a assessoria o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - que exerceu grande influência no processo de tomada de decisão, no âmbito da própria Secretaria Municipal de Educação, na elaboração e implementação da política educacional do município que foi denominada de “Política

de Implementação de Padrões Básicos de Aprendizagem”, com o argumento de que a padronização do ensino contribuiria para o aumento da qualidade da educação no município. Destaca-se, também, a mudança de gestão na administração pública de Maceió, no ano de 2013 e conseqüentemente a mudança no comando da SEMED, bem como, mudanças que também ocorreram no comando da equipe de coordenação do Projeto PNUD/SEMED.

Como apresentamos, essa política foi desenvolvida com o objetivo de melhorar a qualidade da educação, mantendo o foco na reorganização do trabalho pedagógico, o que vai marcar a centralidade da ação política voltada para os professores e para a gestão escolar.

A estratégia de padronização da aprendizagem dos alunos da Rede Municipal de Ensino, como possibilidade de melhorar a qualidade da educação, revela a crença e a defesa da homogeneização de um currículo onde exista uma quantidade mínima de conteúdos que devem ser ensinados para todos os alunos, independentemente das particularidades regionais e locais, além de condições socioeconômicas em que eles estejam inseridos, como também, na implementação da racionalidade empresarial como princípios norteadores da gestão educacional, e, especificamente da gestão escolar.

A complexidade em que a política de padrões de aprendizagem está inserida nos leva a refletir sobre o processo de construção do problema de pesquisa, sobre o significado de padronização da aprendizagem e sua relação com a qualidade do ensino e da educação, e seus efeitos na gestão escolar e no trabalho pedagógico na Rede Municipal de Educação de Maceió.

A padronização do ensino, no caso da SEMED, deu-se por meio da elaboração e da implementação de diretrizes de ensino e de orientações curriculares que possam garantir conteúdos mínimos que deverão ser ensinados em todas as escolas da rede municipal de ensino de Maceió, que são apresentados como forma de garantir oportunidades de conhecimentos iguais para todos. No entanto, essas diretrizes de ensino não são apenas portadores de conteúdos escolares neutros, estão carregados de significados ideológicos com a intenção de interpelação dos sujeitos, na construção de narrativa discursiva de legitimação dos interesses dominantes, por meio da hegemonização ideológica dominante, no caso, a ideologia neoliberal, materializada nos discursos do gerencialismo empresarial como o único ou o melhor modelo de gestão que possa garantir a qualidade da educação.

Em relação à padronização do currículo por meio implementação das diretrizes de ensino com seleção de conteúdos que devem ser ensinados envolve, acima de tudo, “uma tradição seletiva, resultado da delação de alguém, da visão de algum grupo acerca do que seja conhecimento legítimo” (APPLE, 2008, p. 59), portanto, é necessário desvelar os interesses que norteiam os discursos sobre padrões de aprendizagem na educação da rede municipal de ensino de Maceió e as articulações estabelecidas entre a política local, e outras tentativas de padronização do ensino no Brasil, como, por exemplo, as avaliações nacionais e internacionais e a ideia de um currículo nacionalizado.

Os argumentos apresentados nas diretrizes de ensino e orientações curriculares produzidas pela SEMED se baseiam em que a qualidade da educação depende da criação de padrões básicos de aprendizagem por meio da elaboração e implementação de diretrizes de ensino que definam conteúdos mínimos a serem ensinados em todas as escolas, porém, a implementação dessa política depende, em última instância, da ação dos gestores escolares e, principalmente, dos professores.

Deste modo, a SEMED e o PNUD passaram a focar suas ações para os gestores escolares e professores na tentativa de fazer com que eles se reconheçam, reproduzindo e colocando em prática os discursos sobre essa política como forma de produzir as condições de êxito do projeto de colocar a educação e, principalmente a escola, a serviço dos interesses do mercado global. Para isso, foi utilizada a estratégia da interpelação ideológica buscando o convencimento para a formação do consenso e, em muitos momentos, apelando para uma abordagem coercitiva, para que todos se empenhem na execução desse projeto.

A criação de uma narrativa sobre a conexão entre a qualidade da educação e a definição de padrões para o ensino, busca interpelar os sujeitos -- professores e gestores escolares -- para que se reconheçam como parte desse processo. Isso nos levou a analisar os discursos produzidos e reproduzidos sobre essa política, que estão materializados em documentos oficiais publicados pela SEMED, em parceria com o PNUD.

A reprodução dos discursos produzidos pelo PNUD sobre a política de padrões básicos de aprendizagem deu-se com a criação, por parte da SEMED, de uma série de mecanismos de controle do processo de ensino, por meio do monitoramento do trabalho pedagógico, defendendo que “a implantação dos padrões básicos de aprendizagem e de ensino requer garantias institucionais quanto ao

acompanhamento, ao apoio, ao monitoramento e à avaliação dos resultados junto às escolas” (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 23).

Outro ponto que nos pareceu de extrema importância para a construção do problema da pesquisa diz respeito à influência exercida pelo PNUD nas tomadas de decisão sobre a política educacional de Maceió. Portanto, buscamos desvelar os interesses explícitos e implícitos na atuação do PNUD na educação de Maceió e os feitos dessa atuação para a gestão da política educacional e para o trabalho pedagógico na SEMED.

Diante dessas e de outras reflexos sobre o processo de elaboração e implementação da política de padrões básicos de aprendizagem, na educação de Maceió, elaboramos como questão central da pesquisa a seguinte pergunta: Quais os efeitos da atuação Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento na implementação da política de padrões básicos de aprendizagem na educação de Maceió, e os sentidos dos discursos produzidos sobre qualidade da educação, o gerencialismo escolar e o trabalho pedagógico, na Rede Municipal de Educação de Maceió?

Diante desta problemática definimos como objetivo geral desta tese analisar os discursos sobre a política de padrões básicos de aprendizagem implementada na educação de Maceió e os efeitos de sentido produzido sobre a gestão escolar, e o trabalho pedagógico nas escolas da rede municipal, e como objetivos específicos:

1. Desvelar, por meio da análise do discurso, os interesses do PNUD na educação de Maceió e os efeitos de sua atuação na SEMED, na gestão escolar, e na formação dos professores;
2. Analisar os discursos sobre os padrões básicos de aprendizagem implementados na educação de Maceió e suas consequência para a política educacional de Maceió;
3. Interpretar os sentidos dos discursos sobre a eficiência, eficácia e efetividade como princípios do gerencialismo, e seus efeitos na implementação da racionalidade empresarial na educação de Maceió;
4. Revelar, por meio dos discursos sobre a dicotomização entre a teoria, a prática e a inovação, os efeitos da política de padrões básicos para a formação continuada na perspectiva da instrumentalização do trabalho do professor; e

5. Analisar os sentidos nos discursos do PNUD sobre a política educacional de Maceió, e os efeitos produzidos nas diferentes formações discursivas e filiações ideológicas, sobre a gestão escolar e a formação de professores.

Em consonância com a problemática e os objetivos da investigação, elaboramos a tese de que a implementação de padrões básicos de aprendizagem na educação de SEMED faz parte de um projeto global para a educação orientado pela ideologia neoliberal, coordenado por organismos multilaterais e que tem por finalidade adaptar à educação aos interesses de mercado, por meio da implementação do novo gerencialismo, como modelo eficaz para a gestão da educação pública, tendo como consequência a instrumentalização do trabalho do gestor escolar e do trabalho pedagógico com a desvalorização da formação intelectual dos docentes.

Na busca de respostas às indagações que fizemos ao longo da investigação, nos debruçamos na definição do marco teórico-metodológico que melhor atendesse aos nossos objetivos de pesquisa e que fundamentasse os argumentos em defesa da tese que levantamos.

2.4 Definição do referencial teórico-metodológico

Levando em conta a especificidade de nosso objeto de estudo, optamos pelos referenciais teórico-metodológicos da Análise de Discurso (AD) de origem francesa, fundada por Michel Pêcheux, que concebe o discurso enquanto articulação entre língua, história e ideologia.

Essa concepção concebe o discurso como um ato histórico que produz sentidos de acordo com as relações sociais estabelecidas dentro de uma determinada formação social. Para Orlandi (2013, p. 21), os discursos se constroem nas “relações de sujeitos e de sentidos e seus efeitos [...] é efeito de sentidos entre locutores”.

Ao analisarmos um determinado discurso temos que levar em conta as condições de sua produção, que segundo Orlandi (2013, p. 30),

[...] compreendem fundamentalmente os sujeitos e a situação [...] em sentido estrito e temos as circunstâncias da enunciação: é o contexto imediato. E se as considerarmos em sentido amplo, as condições de produção incluem o contexto sócio-histórico, ideológico.

Isso significa que os sentidos dos discursos são produzidos de acordo com as posições que cada sujeito ocupa em um determinado contexto histórico e as relações que estabelecem com outros discursos, em outros contextos. Sobre a relação de sentido, Orlandi (2009, p. 39) destaca que “não há discurso que não se relacione com outros [...] um discurso aponta para outros que o sustentam [...] Todo discurso é visto como um Estado de um processo discursivo mais amplo, contínuo”. Para Pêcheux (2009, p. 147), “[...] as palavras, expressões, proposições etc., recebem seu sentido da formação discursiva na qual são produzidas: [...]”. São as formações discursivas que determinam o que pode ser tido ou não em determinado contexto e de acordo com a posição que o sujeito do discurso ocupa.

Em relação à construção do *corpus* da pesquisa, este consiste na definição de fontes de coleta de dados empíricos e teóricos que ajudarão na construção das respostas que se busca para o problema apresentado anteriormente. Na AD, o corpus da pesquisa trata da seleção de Sequências Discursivas que materializam discursos de diferentes sujeitos. Portanto, estruturamos o *corpus* desta pesquisa a partir de um conjunto de Sequências Discursivas (SD) retiradas de documentos oficiais produzidos pela SEMED, em parceria com o PNUD, que materializam os discursos sobre a política educacional implementada pela SEMED, que foram organizados a partir de categorias como “padrões básicos de aprendizagem”, no gerencialismo escolar, em uma política de padronização, na formação continuada dos professores.

Um dos primeiros passos para a definição do *corpus* da pesquisa foi a definição dos principais documentos que tomamos como ponto de partida para a seleção das Sequências Discursivas que comporão o corpus final da pesquisa. O primeiro documento oficial que forma o corpus de nossa pesquisa são os “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU”¹¹ que materializam discursos sobre futuro, educação para desenvolvimento, qualidade da educação, formação do trabalhador, entre outros. Esses discursos estão no âmbito das condições amplas das falas (re)produzidos pelo PNUD, na política educacional de Maceió, dos quais selecionamos 4 sequências discursivas que, por meio de uma construção discursiva, marca o lugar de fala do PNUD. Assim, a primeira SD é uma propaganda da “Geração do amanhã”, sobre os ODS; a segunda, a música “Geração Coca-Cola”, de Renato

¹¹ Disponível em <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html> acessado em 18/07/2021.

Russo que faz o interdiscurso, por meio da memória discursiva, com o sentido de futuro, sujeito e comprometimento, velados na propaganda; a terceira, é o primeiro objetivo de Desenvolvimento Sustentável que materializa o discurso da erradicação da pobreza; e a quarta sequência é o quarto objetivo que materializa o discurso da educação de qualidade. Esse conjunto de sequências nos ajuda a compreender as condições amplas de produção dos discursos produzidos e reproduzidos na política educacional de Maceió.

Para analisar os discursos (re)produzidos no âmbito da SEMED, selecionamos os seguintes documentos produzidos pelo PNUD:

1. “Diretrizes curriculares para o ensino fundamental Rede Pública Municipal de Maceió (2014)”¹²;

2. “Guia prático de gestão escolar da rede municipal de ensino de Maceió: orientações para a formação continuada de gestores escolares (2016)”¹³;

3. “Sonhando e construindo caminhos para a educação: a história da parceria entre a Secretária Municipal de Educação de Maceió e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2019)”¹⁴, que materializa discursos sobre a política de padronização do ensino no âmbito da educação de Maceió, o gerencialismo escolar, a formação continuada de professores e o legado deixado pelo PNUD na educação da capital alagoana.

Do primeiro do documento, selecionamos 10 sequências discursivas que materializam discursos sobre a política de padrões básicos de aprendizagem implementada pela SEMED, produzindo sentidos de comprometimento, participação, empenho e responsabilidade dos professores e gestores escolares, na implementação da política educacional de Maceió. Esse foi o primeiro documento oficial produzido pelo PNUD resultado de sua atuação na educação de Maceió.

Do segundo documento, selecionamos uma sequência discursiva que materializa discursos sobre participação, gestão democrática, diálogo, competência, eficiência, eficácia e efetividade, como princípios da gestão escolar em uma política

¹² Disponível em <http://www.maceio.al.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/pdf/2015/11/DC-SEMED-FINAL-AJUSTES-3-28-05-2014.pdf> acessado em 18/07/2021.

¹³ Disponível em <https://www.ecowd.inf.br/cms/img/updocs/www.projetosemedpnud.org/GuiaPraticoGestaoEscolarRedeMunicEensinoMcz.pdf> acessado em 18/07/2021.

¹⁴ Disponível em <https://www.ecowd.inf.br/cms/img/updocs/www.projetosemedpnud.org/SonhandoEConstruindoCaminhosEducacao.pdf> acessado em 18/07/2021.

de padronização do ensino. Essa seleção apresenta o resultado de uma série de entrevistas realizadas pelo PNUD, com sujeitos, profissionais da SEMED (secretária de educação, gestores escolares, professores, coordenadores das coordenações de ensino da SEMED, e representantes do conselho municipal de educação, dentre outros).

Por fim, no terceiro documento, selecionamos duas sequências discursivas que materializam discursos sobre a atuação do PNUD no planejamento da política educacional de Maceió e dados sobre a importância das diretrizes de ensino para a prática pedagógica e para a gestão escolar. A escolha dessas sequências teve como motivação o desvelamento dos discursos do PNUD que interpelam os sujeitos da política local para que se reconhecem na ideologia hegemônica que sustenta o modo de sociabilidade capitalista, a ideologia neoliberal.

Portanto, o *corpus* da pesquisa é formado por cinco documentos oficiais, sendo um deles os ODS, produzido pela ONU, e os demais produzidos pelo PNUD no âmbito da SEMED-Maceió, somando um total de 17 sequências discursivas que materializam discursos de diferentes sujeitos, discursos estes que vão desde a concepção da educação de qualidade, dentro dos princípios da qualidade total e formação de capital humano, até os discursos sobre a política de padrões de aprendizagem, gerencialismo escolar e formação continuada de professores, numa perspectiva de formação instrumental do trabalho docente.

Definido o *corpus* da pesquisa, o processo de análise das SD selecionadas seguiu os procedimentos de análise e os dispositivos de interpretação da Análise de Discurso, que segundo Orlandi (2013, p. 65), é composto por três etapas conhecidas como: “definição do Corpus, Objeto Discursivo e Processo Discursivo” que buscamos organizar nosso trabalho de tese.

Na primeira etapa, definimos o *corpus* da pesquisa selecionando as Sequências Discursivas materializadas nos documentos oficiais da SEMED, conforme apresentadas anteriormente. Este primeiro nível de análise é considerado por Orlandi (2013) como “Superfície Linguística”.

A segunda etapa da análise é o processo de transformação do texto em Objeto Discursivo, ou seja, “a transformação da superfície linguística em um objeto discursivo” (ORLANDI, 2013, p. 66). Nesse enfoque, a partir das sequências discursivas selecionadas procura-se compreender o processo de formação do sentido dos discursos, relacionando-os com diferentes formações discursivas. No caso da

nossa pesquisa buscamos compreender os sentidos produzidos pelos discursos, por diferentes sujeitos, sobre a política educacional de Maceió, e sua inscrição nas diferentes formações discursivas para produzir sentidos em suas filiações com as formações ideológicas.

A terceira etapa corresponde à análise do Processo Discursivo, que consiste em analisar os efeitos de sentido dos discursos a partir das formações ideológicas a que se filiam. Nessa etapa, procuramos articular os sentidos produzidos pelos discursos nas diferentes formações discursivas, com os efeitos produzidos nas filiações ideológicas e as suas consequências na organização do ensino e no trabalho pedagógico, desenvolvido nas escolas de ensino fundamental, da Rede Municipal de Ensino de Maceió. Neste trabalho, entendemos como organização do ensino a forma como se dá a gestão da política de ensino nas escolas e trabalho pedagógico como a função dos professores e coordenadores pedagógicos, e suas autonomias em relação ao processo pedagógico. Cabe salientar que essas etapas não são lineares, mas dialéticas, ou seja, não se trata de cumprir uma para iniciar a outra, mas que vão se articulando no processo de análise e interpretação dos discursos.

Uma vez determinadas as bases empíricas que fazem parte do *corpus* da pesquisa, avançamos para a definição das bases teóricas e epistemológicas que sustentam os argumentos construídos, a partir das categorias de análises que mobilizamos nesta pesquisa.

Em relação ao campo epistemológico, a presente pesquisa assume os pressupostos da Teoria Crítica que tem como principal categoria a emancipação humana por meio do conhecimento que, de acordo com Nobre (2011), herdou dois grandes princípios do marxismo: “a orientação para a emancipação e a criação de um comportamento crítico”.

Portanto, uma das tarefas da teoria crítica na produção do conhecimento é analisar a realidade concreta em que vivem os sujeitos, buscando identificar os conflitos e as contradições para superá-las. Nesse sentido, a finalidade do conhecimento é contribuir para a emancipação humana, o que significa refletir sobre as condições de dominação e de exploração geradoras das desigualdades sociais e, desta forma, contribuir para uma sociedade livre e justa. Nesse caso, o conhecimento crítico implica necessariamente em uma ação para a transformação.

Na teoria crítica, a emancipação humana está relacionada com a liberdade e a justiça social que, segundo Nobre (2011, p. 25), se concretiza na busca “da construção de uma sociedade de mulheres e homens livres e iguais”.

Ao tomar a teoria crítica como referencial teórico-epistemológico para fundamentar nossos argumentos nesta pesquisa, assumimos os pressupostos teórico – metodológicos do Materialismo Histórico-dialético que concebe o homem em suas dimensões -- material, cultural e social -- onde a emancipação depende da construção de uma consciência crítica.

Partimos do entendimento de que o conhecimento é uma construção humana e, por isso, histórica, que se constrói em um contexto de disputa e assume um caráter emancipador. De acordo com Japiassu (1975, p. 10), a dimensão sócio-histórica do conhecimento faz da “ciência um produto humano, nosso produto [...] não há ciência ‘pura’, ‘autônomo’ e ‘neutra’”, portanto, todo conhecimento expressa uma certa intencionalidade e está a serviço de determinados interesses e, no caso do conhecimento crítico, essa intencionalidade está a serviço da superação das contradições de uma sociedade injusta e desigual, pois vivemos em uma sociedade que ainda não superou a contradição entre dominador e dominado, explorador e explorado, opressor e oprimido. Assim, o ato de conhecer torna-se uma forma de poder que exerce dupla função, que tanto pode ser utilizado como ferramenta de dominação como instrumento de emancipação.

Sendo assim, a epistemologia crítica reconhece que o conhecimento assume sua forma ideológica e passa a representar interesses negando a neutralidade da ciência, que pode ser demandada em outras epistemologias, anunciando uma ciência que expressa os interesses de diferentes grupos sociais. Para Japiassu (1934, p. 143),

[...] o que a epistemologia crítica pretende mostrar é que, uma vez que o conhecimento científico se torna cada vez mais um poder, é este próprio poder que irá constituir, nas sociedades industrializadas, a significação real da ciência.

Esta abordagem não se refere a qualquer poder, mas, e principalmente, do poder de dominação. Assim, esse conhecimento é utilizado para legitimar diferentes formas de dominação. De acordo com Japiassu (1975, p. 12), o referido poder se manifesta nas disputas travadas no campo político e econômico em que refletem seus vieses ideológicos. Deste modo, sendo o conhecimento uma forma de poder, pode estar a serviço de diferentes interesses e grupos sociais.

No campo da análise das políticas educacionais e curriculares, ressaltamos as contribuições de Ball (2011, p. 21), que chama a atenção para as transformações que ocorrem nas “formas de provisão do setor público e na sociedade civil, bem como a introdução de novas formas de regulação social”. Nesse sentido, no processo de análise das políticas educacionais, é preciso ter em conta tais mudanças.

Verifica-se que, em uma sociedade regida pelos princípios ideológicos do neoliberalismo, o setor público tem cada vez mais assumido novas formas de gerenciamento que tomam como princípio de gestão a racionalidade empresarial que tem como característica, segundo Ball (2011, pp. 26-27), a “introdução da forma de mercado na provisão pública, que faz parte de uma ideologia conservadora que toma do setor privado[...] os modelos comerciais de gerenciamento e de aperfeiçoamento da qualidade”, como solução de gestão para o setor público.

No campo do estudo das políticas curriculares no Brasil, destacamos os estudos de Moreira (2008, pp. 26-27) que afirma:

[...] a educação e o currículo não atuam, nessa visão, apenas como correias transmissoras de uma cultura produzida em outro local, por outros agentes, mas são partes integrantes e ativas de um processo de produção e criação de sentidos, e significações, de sujeitos.

Para esse autor, apesar de o currículo se apresentar, muitas vezes, como veículo de transmissão de um conhecimento produzido em outro lugar -- por outros agentes culturais --, ele não se limita a isso, pois é também um processo de produção de novos conhecimentos. Assim sendo, o currículo assume o viés político-ideológico, onde está, explícita ou implicitamente, a decisão de quais interesses estão sendo priorizados em detrimento de outros, pois, “o currículo é expressão das relações de poder” (MOREIRA, 2008, p. 28).

Nesse contexto, destacamos, também, as reflexões de Apple (2008) sobre currículo e ideologia e sua crítica à ideia do currículo nacional, pois, é por meio do currículo que as políticas educacionais expressam seu cunho ideológico. Esse autor destaca que o poder da ideologia dentro do currículo é expresso nas lutas de interesses entre classes, sendo decisivo na definição do que deve ser ensinado nas escolas de muitos países. Para ele, são esses interesses que exercem pressão “para que as metas das empresas e das indústrias se tornem os objetivos principais da formação escolar” (APPLE, 2008, p. 40). Para Apple (2008), a educação é resultado do campo de disputa entre os diferentes grupos sociais que atuam em determinada

realidade. No entanto, essa disputa se dá de forma desigual, uma vez que as relações de poder são desiguais.

Em relação ao currículo, Apple (2008, p. 59) afirma que esse “nunca é apenas um conjunto neutro de conhecimentos. Ele é sempre parte de uma tradição seletiva, resultante da seleção de alguém, da visão de algum grupo acerca do que seja conhecimento legítimo”, em relação à ideia de um currículo nacional, com conteúdos padronizados, principalmente por meio de avaliações externas em grande escala e, ainda, afirma que essa é “uma perigosíssima investida ideológica” (APPLE, 2008, p. 61), de uma restauração conservadora ligada a grupos políticos dominantes, como estratégia para a imposição de sua ideologia sobre os grupos subalternos.

Dentro do ideário neoliberal, o currículo, por meio de sua tradição seletiva e transmissão de conteúdos, tem se transformado em um veículo de transmissão dos interesses e valores do mercado capitalista. Neste sentido destacamos algumas reflexões.

Para Santomé (2003, p. 191), ao longo do tempo, a escola, por meio do currículo, foi colocada a serviço do mercado neoliberal.

Estamos diante de uma escola onde a verdadeira preocupação dos professores e professoras era ensinar a obedecer de forma acrítica, a ser pontuais, a ser ordenadas, a se colocar perante a autoridade; pensava-se essa eram as características da pessoa educada que a nova sociedade industrial precisava.

Nessa concepção, a escola sempre foi pautada pelos interesses dos grupos econômicos hegemônicos, ou seja, quem decide o que se ensinar nas escolas são os representantes dos grupos dominantes. Portanto, “os grupos neoliberais pretendem adequar o currículo e a vida cotidiana das escolas às necessidades dos mercados econômicos” (SANTOMÉ, 2003, p. 149).

Ao falar da escola como transmissora dos saberes e valores da classe dominante, Libâneo (2011), destaca a função dos organismos internacionais como representantes do mercado capitalista por meio da difusão da ideológica neoliberal, que tem como consequência a condução da educação de acordo com os parâmetros da iniciativa privada empresarial. Para Libâneo (2011, p. 149),

[...] isso vem sendo conduzido por parâmetros de gestão da iniciativa privada e no mercado, tais como diversificação, competitividade,

seletividade, eficiência e qualidade. Essa orientação aponta, mais uma vez, o beneficiamento das forças privatistas na educação.

Essa racionalidade é típica em uma sociedade movida pelos ideários neoliberais e, de acordo com Silva, T. (1997, p. 12) “trata-se de fazer com que essas escolas preparem melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional”.

Nesse mesmo sentido, Frigotto aponta que em uma sociedade capitalista de ideologia neoliberal, a educação assume a função de adaptação do trabalhador aos interesses do capital, “na perspectiva das classes dominantes, historicamente, a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho”(FRIGOTTO, 2003, p. 26).

Nessa mesma perspectiva, Mészáros (2008, p. 35) em “a educação para além do capital”, nos alerta que a educação não pode ser concebida como uma mercadoria, e sim, como um direito de todos. Portanto, o papel da escola é formar para a cidadania e não para o mercado de trabalho. Todavia, a educação vem desenvolvendo o papel de interiorização da ideologia dominante, que consiste em adaptar para os interesses particulares do capital, interesses estes que consistem em que cada sujeito adote as metas de reprodução da lógica capitalista (consumo, individualismo, competição, exclusão).

Superar a lógica do capital significa pensar uma educação própria para os trabalhadores, onde o currículo seja pensado a partir das necessidades específicas destes para que ajudem a superar as contradições e limites impostos pelo sistema, no sentido da construção de outra realidade mais justa e democrática.

A definição da base teórica, assim como o método da pesquisa, foram uma construção processual. Todas as etapas deste trabalho receberam influências, tanto da nossa trajetória social, acadêmica e profissional, como das produções teóricas a que tivemos acesso ao longo do doutoramento.

A articulação entre o referencial teórico-metodológico e a análise do *corpus* empírico da pesquisa são as categorias analíticas que, em nosso caso, são as principais categorias da análise do discurso de origem francesa que apresentaremos na próxima seção.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS E PROCEDIMENTOS

A partir das opções ideológicas mais capitalistas e neoliberais defende-se e tenta-se impor um modelo de sociedade em que a educação acabe reduzida a mais um bem de consumo. A educação e as criações culturais, em geral, foram reduzidas a mercadorias, que dissimulam as redes econômicas e os interesses políticos que se escondem por trás dessa posição mercantilista.
(SANTOMÉ, 2003, p. 39)

Nesta seção, faremos uma reflexão sobre os conceitos e procedimentos de análise das políticas públicas, com destaque para as políticas educacionais no Brasil, nas últimas décadas.

Ao analisar uma política pública não se pode perder de vista “sua articulação com a política econômica e a luta de classes” (BEHRING, 2011, p. 44). Portanto, qualquer análise de políticas públicas precisa levar em conta o contexto socioeconômico em que elas estão inseridas e as correlações de força que se estabelecem entre as diferentes classes e interesses políticos.

Para Shiroma (2011, p. 9), “uma análise das políticas sociais se obrigaria a considerar não apenas a dinâmica do movimento do capital, seus meandros e articulações, mas os antagônicos e complexos processos sociais que com ele se confrontam”. Neste sentido, Silva M. (2005, p.90) afirma que uma política pública “serve a interesses também contraditórios, que ora se situam no campo do capital, ora no campo do trabalho”. Assim, uma política pública entendida como uma ação do Estado para atender a uma demanda da sociedade, tanto pode atender a uma demanda dos interesses dos trabalhadores, quanto dos empregadores. Isso torna esse campo uma arena de disputa de interesses, muitas vezes antagônicos.

De forma geral, uma política pública pode ocorrer na relação entre Estado e sociedade civil, colocando em jogo as correlações de forças entre diferentes grupos, classes sociais e forças políticas e econômicas, presentes na sociedade capitalista.

3.1 Reflexão sobre as políticas públicas

Refletir sobre as políticas públicas torna-se um exercício complexo, uma vez que há uma diversidade de abordagem sobre os conceitos, tipos e procedimentos de

análises dessa categoria que carrega consigo relações contraditórias pelo fato de que está inserida em contextos sociais, políticos e econômicos igualmente contraditórios. Para Silva, M. (2005, p. 90), “falar de políticas públicas é falar de diversidade e contradição” e, uma das contradições das políticas públicas, no contexto de um Estado capitalista de ideologia neoliberal, é justamente a dualidade na relação entre interesse individual e coletivo, ou seja, o conflito entre a função do Estado neoliberal para garantir os direitos individuais (protetor da propriedade privada) e a natureza das políticas públicas que devem garantir a efetivação dos interesses coletivos.

Os conceitos de política pública variam, também, de acordo o tipo de política que se esteja analisando. De acordo com Frey (2000, pp. 216, 217), as políticas públicas podem ser classificadas em três grandes dimensões:

[...] a “institucional”, que, “trata da estrutura institucional do sistema político administrativo”; a “processual” que “tem em vista o processo político (...) diz respeito à imposição de objetivos, conteúdos e as decisões de distribuição”; e a “material” que diz respeito “aos conteúdos concretos” enfrentados pelos programas políticos.

Essas dimensões devem nortear as análises de qualquer política, mesmo que o analista possa aprofundar-se em uma ou em outra.

Ao tratar do conceito de política, Heidemann (2009) destaca três sentidos do termo política que nos ajudam a compreender a função de uma política pública. Para o autor em tela, o conceito clássico de política, vem de Aristóteles, e se origina da ideia de um “homem político”, em que a política “diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade e em suas organizações” (HEIDEMANN, 2009, p. 28).

Outro conceito de política faz referência a um processo de disputa do poder como forma de, por meio da ação do Estado, garantir seus interesses individuais, do grupo ou da classe a que pertence. Neste sentido, a política é entendida, segundo o referido autor (2009, p. 29), como um “conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos de interesses para influenciar, conquistar e manter o poder”. Neste sentido, as políticas públicas tornam-se uma arena de disputa entre os diferentes grupos de interesses que passam pela disputa do poder estatal e da apropriação do mecanismo de controle. Por fim, o autor (idem) aponta a política como “a arte de governar e realizar o bem público”, portanto, uma política pública tem como função principal a garantia do bem público, ou seja, o interesse coletivo.

Neste sentido, ao analisar as políticas públicas, a partir de um enfoque processual, Mincato (2012, p. 83) afirma que “[...] são todas as decisões e também as não decisões políticas que afetam assuntos e questões de interesse público”, enquanto que, Amabile (2012, p. 390) diz que políticas públicas “são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade [...] são a caracterização da ação governamental”. Portanto, a política pública é concebida como tudo aquilo que o Estado promove ou deixa de promover, para atender ao interesse coletivo.

Azevedo (2017, p. 57) destaca duas grandes características das políticas públicas: a primeira, segundo o autor, é “a busca do consenso em torno do que se pretende fazer ou deixar de fazer”, ou seja, trata-se da mobilização dos diferentes interesses no entorno da formação de uma agenda pública. Nesse enfoque, parte-se do princípio de que a ação do Estado não consegue atender a todos, sendo necessário definir prioridades.

A busca do consenso no entorno dessa agenda passa necessariamente pela correlação de forças entre os diferentes grupos interessados na política pública. A segunda característica apontada por Azevedo (idem), diz respeito “à definição de normas e ao processamento de conflitos”. Trata-se da função do Estado em normatizar e regular as relações para gerenciar os conflitos na busca de um consenso para a distribuição dos recursos públicos em forma da ação do Estado, o que torna a política pública um campo de disputa entre os grupos interessados.

Apesar da diversidade de conceitos e procedimentos de análise das políticas, é possível perceber pontos em comum entre essas diferentes concepções. Um deles é o entendimento de que as políticas públicas estão relacionadas às ações estatais que se organizam no entorno de um problema que atinge a sociedade ou, especificamente, uma fração dela.

Nesse sentido, Azevedo (2017, p. 57), defende que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Silva, M. (2005, p. 90) afirma que uma política pública “representa um conjunto de ações ou omissões do Estado, decorrente de decisões e não-decisões, constituída por jogos de interesses [...]”, e Diógenes (2014, p. 45), afirma que “política pública pode ser entendida como política estatal, de regulação e intervenção social. [...] É deliberação tomada pelo Estado no

qual se revela como a condensação material de uma relação de forças entre ‘classes’ ou frações de classes”.

Nas definições dessas diferentes produções teóricas há em comum a ideia de que a política pública diz respeito à ação do Estado voltada para resolver um problema que atinge uma coletividade de sujeitos. No entanto, tão importante quanto saber que o Estado faz ou deixa de fazer, é saber para quem ele faz ou deixa de fazer.

A correlação de forças na disputa pelas ações do Estado entre os diferentes grupos sociais torna o termo políticas públicas muito abrangentes, uma vez que se refere à ação do Estado, sem identificar diretamente os beneficiários. Ou seja, uma ação do Estado pode ou não atender aos interesses dos grupos mais necessitados, pois, muitas vezes, atua em interesse de grupos privilegiados. Nesse sentido, alguns autores usam o termo políticas sociais para se referir às políticas voltadas para as demandas dos mais vulneráveis, que vivem à margem dos bens sociais e econômicos historicamente produzidos.

Ao definir políticas sociais, Heidemann (2009, p. 30), diz que são “as políticas consideradas do ponto de vista setorial, ou de uma questão pública em particular da sociedade”. Para Silva, M. (2005, p. 90), as políticas públicas de caráter social devem “promover o bem-estar de segmentos sociais, principalmente os mais destituídos, devendo ser também um mecanismo de distribuição de renda e qualidade social”.

Para Mincato (2012, p. 87), na sociedade capitalista, as políticas sociais assumem a função de “resolver o problema estrutural da transformação permanente da força de trabalho despossuída de suas condições de troca e dos meios de subsistência em trabalho assalariado”, ou seja, essas políticas são usadas pelo capital como forma de assegurar as mínimas condições de existência da força de trabalho. No entanto, o autor (Idem, p. 88) ressalta que tais políticas são “direitos sociais conquistados historicamente e que compõem as Constituições dos Estados [...] resultado dos movimentos ideológicos e lutas políticas da classe trabalhadora”. Portanto, as políticas sociais devem ser encaradas, sempre, como conquista e nunca como doação, aquisições da luta pela disputa dos interesses que se constitui na arena política.

Na perspectiva em que a política pública é concebida como a ação do Estado para resolver um problema que atinge a determinados setores da sociedade, Diógenes (2014, p. 33) a define como um campo que “se concentra na relação Estado e Sociedade Civil”, e Amabile (2012, p. 390), afirma que “as políticas públicas

influenciam e são influenciadas por valores e ideias que orientam a relação entre Estado e sociedade”.

Deste modo, de um lado, o Estado assume a função de “interventor ou regulador” das relações sociais, cabendo a ele promover ações no sentido de garantir o bem-estar da população; de outro lado, a sociedade civil representada nas diversas organizações sociais que agregam distintos grupos e classes sociais, cada qual com seus interesses, ora aparece como opositora, ora como aliada na elaboração e execução das políticas públicas.

De qualquer forma, a sociedade civil representa interesses de distintos segmentos, classes ou frações delas, que mobilizam as agendas no entorno do Estado, na definição das políticas públicas que são priorizadas, e seus possíveis beneficiários. É neste sentido que Diógenes (2014, p. 55) afirma que,

[...] ao se investigar Políticas Públicas investigam-se também as relações de poder, de distribuição/redistribuição da riqueza socialmente produzida, dos conflitos sociais dos processos decisórios, enfim de amplas dimensões que formam o objeto de estudo.

Portanto, as políticas públicas são territórios em disputa entre os interesses de grupos sociais, de acordo com a correlação de forças que é marcada pelo controle do poder político, econômico e popular, o que torna a política uma verdadeira arena de disputa entre esses grupos.

Cabe salientar que a sociedade civil é formada por grupos heterogêneos com diferentes interesses políticos, sociais e econômicos. Para Gehring (2011, p. 45), ao se analisar uma política pública “é fundamental identificar as forças políticas que se organizam no âmbito da sociedade civil e interferem na conformação da política social”. Portanto, o processo de elaboração e implementação de uma determinada política pública deve passar por uma rigorosa análise de conjuntura que possibilite a delimitação dos problemas que serão enfrentados e sua dimensão conjuntural e/ou estrutural, além de possibilitar a identificação e delimitação dos diferentes sujeitos e interesses envolvidos no entorno dos problemas sobre os quais a política pretende atuar.

Ao tomar como referência a concepção em que as políticas públicas consistem na ação do Estado para resolver os problemas da sociedade civil, deparamo-nos com uma série de contradições, uma vez que no modelo de produção

capitalista o Estado tem como função assegurar e proteger o direito à propriedade privada e as políticas públicas têm a função de garantir o interesse coletivo. No entanto, é possível observar cada vez mais políticas públicas sendo destinadas a grupos de interesses restritos ou a camadas privilegiadas da população. Em outras palavras, no Estado regido pela ideologia neoliberal, as políticas públicas estão atendendo cada vez mais aos interesses dos setores privados ligados ao empresariado, o que nos faz assumir o termo políticas sociais para nos referirmos às políticas públicas voltadas para atender às demandas dos setores populares de maior vulnerabilidade social. Para uma melhor compreensão sobre a função das políticas públicas de cunho social no atendimento a grupos vulneráveis, em sua relação contraditória com o Estado neoliberal de cunho regulatório, apresentamos a seguir algumas características gerais do neoliberalismo como ideológica de Estado.

3.2 Características do estado neoliberal

Os estudos e as concepções sobre o Estado são diversos e complexos e envolvem diferentes áreas do conhecimento e campos de estudos, daí porque não temos a pretensão de nos adentrar nessas teorias, mas apenas tecer algumas considerações acerca das características do Estado neoliberal que opera no modo de produção capitalista.

Salientamos que não há um limite claro, do ponto de vista teórico e prático, sobre as fronteiras entre uma concepção de Estado e outra, isto é, mesmo que o Estado neoliberal tenha características próprias e bem claras, em sua relação contraditória com a sociedade civil e seus diversos setores, dentre eles o mercado, é possível perceber que, em determinado momento histórico, ele assume características de outros modelos.

Para iniciarmos nossa reflexão sobre o Estado neoliberal, partimos da seguinte definição de Harvey (2014, p. 12):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e comércio.

O neoliberalismo, enquanto ideologia política e aplicado à economia, busca estender as leis de mercado para regular todas as relações sociais, em todas as dimensões da vida humana, ou seja, o mundo globalizado se torna um grande mercado e tudo se torna mercadoria que precisa circular. Para tanto, o Estado assume a função de regular e de garantir as condições jurídicas para cumprimento de contratos firmados entre pessoas/empresas livres e proprietários. Em outras palavras, o Estado assume a sua função de garantir o direito e a proteção da propriedade privada, onde prevalecem os direitos individuais em função do interesse coletivo. Conforme Harvey (2014, p. 75) “o Estado neoliberal deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada”, em que os indivíduos passam a ser tratados como empreendedores e empresários, donos de sua própria força de trabalho, livres para negociá-la/vendê-la, no livre mercado, o que os tornam livres e responsáveis pelos seus próprios sucessos ou fracassos, que dependerão da capacidade empreendedora e das escolhas que cada um faz, ao longo de suas vidas. Portanto, para Harvey (Idem), no Estado neoliberal, “a santidade dos contratos e o direito individual à liberdade de ação, de expressão e de escolha têm de ser protegidos”. Para garantir esses ideais, o mercado -- por meio de suas instituições e organismos internacionais --, intervém na governança das nações de economia subdesenvolvida, no sentido de direcionar a ação do Estado para formar indivíduos comprometidos com os ideais liberais, tais como a formação de espírito individualista, postura competitiva, visão empreendedora e sentimento de meritocracia para alcançar o sucesso. Para isso, a educação tem se tornado alvo da ação dessas organizações com a justificativa de formar trabalhadores adaptados às novas demandas do mercado, como forma de inclusão e ascensão social desses indivíduos.

O discurso sobre a liberdade individual, a livre concorrência entre pessoas e entre empresas exacerba nos indivíduos o sentimento de competição, pois o outro passa a ser obstáculo e, em alguns casos, necessita ser eliminado. Isso faz com que os indivíduos acreditem que, em uma situação de competição, vence o melhor, o mais preparado. Caso ele não vença é porque o outro estava mais bem preparado e, portanto, mereceu a vitória. Para Behring (2011, p. 56), o Estado liberal é movido pela ideia de que “cada indivíduo agindo em seu próprio interesse econômico, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem-estar coletivo”, ganhando destaque o discurso do capital humano, do individual que se sobrepõe ao coletivo.

Assim, segundo Harvey (2014, p. 74), em uma sociedade regida pela ideologia neoliberal “a competição entre indivíduos, entre empresas, entre entidades territoriais (cidades, regiões, países, grupos regionais) é considerada a virtude primordial”. Nesse sentido, para que os indivíduos se tornem competitivos, é preciso que eles invistam em sua formação pessoal, porém, não pode ser qualquer formação, pois, em uma sociedade em que as relações são mediadas pela racionalidade neoliberal, o indivíduo competente é aquele que está preparado para atender às demandas do mercado. Sendo assim, sua formação passa a ser orientada a partir do que esse mercado julga ser importante para a acumulação do capital.

A defesa da liberdade individual, como princípio do livre mercado aplicado à política, tendo o neoliberalismo como ideologia fundante, defende o “Estado mínimo” que entra em contradição com a concepção de políticas públicas com ação do estatal para resolver problemas da coletividade para defender a privatização de empresas públicas como forma de modernizar o Estado em sua função reguladora e fortalecer o mercado em sua livre iniciativa na regulação das relações comerciais e sociais. Nesse sentido, Araújo, M. (1998, p. 35), afirma que:

[...] a adoção de medidas como privatizações de empresas estatais; redução de gastos públicos nas áreas sociais; inclusive no tocante à educação e à saúde, cabendo ao Estado intervir, preferencialmente na forma de políticas compensatórias; transferência de recursos públicos para promover a modernização tecnológica e a modernização de métodos de trabalho; fusões de bancos e empresas privadas; terceirização; flexibilização/desregulamentação dos direitos trabalhistas e abertura da economia ao comércio internacional

Em outras palavras, o neoliberalismo prega o “Estado mínimo”, com baixa participação ou promoção de políticas públicas, assumindo mais a função de regulador. Portanto, as políticas públicas no Estado Neoliberal são marcadas pela contradição que, de um lado, prega o Estado mínimo com o menor grau de intervenção possível na oferta dos serviços públicos, uma vez que defende que esses devem ser transferidos para a iniciativa privada e, por outro lado, é obrigado a intervir, por meio de políticas públicas, assumindo uma função intervencionista com foco na garantia do bem-estar social, a política pública pensada como a relação entre Estado e sociedade civil, com a ação do Estado para atender aos interesses de uma coletividade. No entanto, Robertson; Dale (2011, p. 41) nos chamam a atenção para o fato de que “em vez de simplesmente buscar minimizar o papel do Estado, como no liberalismo clássico, o neoliberalismo funciona por meio do Estado”, ou seja, não é que a

racionalidade neoliberal defenda a ausência do Estado nas questões públicas, mas se trata de colocar o Estado a serviço dos interesses privados, de grupos que têm o controle hegemônico do poder econômico.

Sobre essas contradições do Estado Neoliberal em sua relação com as políticas públicas, Mincato (2012, p. 84) destaca que “as políticas públicas são ações governamentais que buscam resolver os problemas que a sociedade civil – pela sua própria natureza contraditória, conflitiva, egoísta, individualista e privada – não consegue”. Nesse sentido, o Estado se apresenta como aquele que vai resolver os problemas de uma parcela da sociedade civil, no entanto, não consegue por sua própria natureza contraditória, garantir os interesses coletivos e os direitos individuais.

Em meio a essas contradições, cabe-nos uma reflexão sobre quais as funções das políticas públicas em um Estado cuja característica é a proteção da propriedade privada, do livre mercado, em um modelo de produção capitalista que por sua vez tem como característica a acumulação de capital que acontece por meio da exploração do trabalho.

Em sua natureza contraditória, as políticas públicas não podem ser vistas apenas como uma ação do Estado para resolver os problemas da população, uma vez que várias ações estão voltadas para atender aos interesses do capital, protegendo o interesse privado, o que faz da política pública um campo de disputa entre diferentes classes, ou segmentos da sociedade, tanto entre as organizações civis entre si, como entre a sociedade e o segmento privado.

A política pública, concebida como a relação entre Estado e sociedade civil, pode ser entendida, segundo Mincato (2012, p. 88), como uma conquista da luta da classe trabalhadora, “é o resultado dos movimentos ideológicos e lutas políticas da classe trabalhadora desde os primórdios do capitalismo pela melhoria das suas condições de vida e de trabalho”. Assim, os direitos trabalhistas, no campo da saúde, da assistência social e previdenciária e, principalmente, da educação, não são doações de Estado (capitalista) para o trabalhador, mas resultado das lutas históricas.

Neste contexto, as políticas educacionais podem ser entendidas como ação do Estado para assuntos educacionais a fim de atender a determinadas demandas da sociedade ou de frações dela. De acordo com Saviani (2009, p.29), “a política educacional diz respeito às medidas que o poder público toma, relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação”, ou seja, a política educacional é uma ação

do Estado, coordenada por ele, que busca a intervenção para a solução de um determinado problema.

Mesmo reconhecendo que uma política pública não se limita à ação ou à intervenção estatal, outros atores podem demandar, planejar e até executar políticas públicas em parcerias com o poder público, mas é o Estado que tem o monopólio das políticas públicas, mesmo que muitas vezes estas sejam executadas por esferas do setor privado e por organizações não governamentais ou empresariais, por meio das parcerias público-privadas ou de projetos específicos que transferem recursos públicos às organizações não governamentais e empresas privadas para executarem, total ou parcialmente, determinada política pública.

A marca do neoliberalismo na educação brasileira teve seu auge nos anos 80, assumindo o seu caráter reformista e a atuação dos organismos multilaterais que representam os interesses do capitalismo industrial cujo objetivo é a expansão de mercado. Assim, tais organismos veem na educação um canal pelo qual podem atender aos interesses do mercado que demandam um trabalhador com uma formação polivalente para atender as demandas produtivas geradas pela reestruturação produtiva. A respeito disso, Delors (1998, pp. 70-71), em documento da UNESCO sobre a educação para o século XXI, afirma que:

[...] observa-se, de fato, que no decurso do período considerado e sob a pressão do progresso técnico e da modernização, a procura de educação com fins econômicos não parou de crescer na maior parte dos países. As comparações internacionais realçam a importância do **capital humano** e, portanto, do **investimento educativo para a produtividade**. A relação entre o ritmo do **progresso técnico e a qualidade** da intervenção humana torna-se, então, cada vez mais evidente, assim como a necessidade de **formar agentes econômicos** aptos a utilizar as novas tecnologias e que revelem um **comportamento inovador**. Requerem-se novas aptidões e os **sistemas educativos devem dar resposta a esta necessidade**, não só assegurando os anos de escolarização ou de formação profissional estritamente necessários, mas formando cientistas, inovadores e quadros técnicos de alto nível (grifo nosso).

O trecho acima resume bem a função da educação na formação do indivíduo da sociedade capitalista de ideologia neoliberal e o papel das corporações internacionais na pressão junto aos sistemas educacionais para transformarem as escolas em extensão do mercado de trabalho. A marca do neoliberalismo na educação, a serviço do capital internacional, determina que tipo de trabalhador formar para atender aos interesses do mercado.

O mercado demanda uma formação do trabalhador para o domínio técnico para que se torne cada vez mais produtivo, dominando as novas tecnologias, que tenha capacidade inovadora, escolarização, formação profissional e formação técnica de alto nível. Estas são algumas das características dos indivíduos/trabalhadores que a escola tem que formar para atender as demandas do mercado no Estado neoliberalismo. Nesta lógica, a educação perde o foco da formação cidadã para atender a um formato de “agentes econômicos”.

O avanço da racionalidade neoliberal, nos sistemas educacionais, principalmente nos países pobres, faz parte da estratégia de difusão da ideologia de mercado, levado a cabo pelos organismos internacionais, conforme analisa Libâneo (2011, p. 54).

Os organismos multilaterais vinculados ao capitalismo, por sua vez, trataram de traçar uma política educacional para os países pobres(...)no intuito de atender às demandas da globalização entre as quais a de uma escola provedora de educação que correspondesse à intelectualização do processo produtivo e formadora de consumidores.

O autor destaca a atuação dos organismos internacionais nas políticas educacionais dos países pobres como estratégia de difusão da ideologia de mercado. Para isso, os sistemas educacionais são estruturados para atender aos interesses do mercado, que, em última instância, é produzir e vender mercadorias como fim útil à acumulação do capital. Nesse sentido, a educação cumpre dois objetivos básicos: de um lado, formar mão de obra para acelerar o processo de produção em um capitalismo industrial com processos de produção autonomizados, além da exigência de um perfil de trabalhador com pelo menos três características inerentes à ideologia neoliberal - ser empreendedor, ou seja, ter capacidade inovadora; ser competitivo e ser comprometido com a produtividade; de outro lado, para que a escola cumpra a função de formadora de valores, crenças e comportamentos compatíveis com a ideologia dominante, necessita de uma naturalização das relações de exploração, espírito cooperativo, adaptação ao ambiente de trabalho, formação de consenso, além de apresentar a realidade como uma fatalidade e que o modo de produção capitalista é o único possível e que jamais será superado.

Desta forma, a escola desempenha uma função de formar esse novo trabalhador com todas essas características, conforme afirma Libâneo (2011, p. 55):

De todo modo, faz-se presente, em todas essas políticas, o discurso de modernização educativa, da diversificação, da flexibilidade, da competitividade, da produtividade, da eficiência e da qualidade dos sistemas educativos, da escola e do ensino, na ótica das reformas neoliberais de adequação às demandas e exigências do mercado.

Em nome da modernização dos sistemas educacionais, as políticas neoliberais imprimem a racionalidade empresarial nos discursos e nas práticas educacionais. Nessa lógica, de um lado, os termos típicos do discurso do mercado passam a ser ressignificados no campo educacional e, por outro lado, as práticas educativas, as políticas educacionais são orientadas pelas demandas do capitalismo, em especial do capital industrial e empresarial. Assim, o discurso sobre a qualidade da educação ganhou destaque nos discursos que legitimam as reformas educacionais das últimas décadas, discursos que vêm acompanhados dos sentidos de eficiência, eficácia e efetividade, competência, competitividade, responsabilidade, dentre outros, todos eles retomadas da formação discursiva da gestão empresarial e ressignificados na gestão da política educacional.

Para a racionalidade empresarial, típica da sociedade capitalista de ideologia neoliberal, a educação de qualidade é aquela que forma bem para o mercado, ou ainda, a escola de qualidade é aquela que é gerida de acordo como os princípios do mercado, uma vez que a empresa privada é vista como mais eficiente na gestão dos negócios. Sobre essa lógica de mercado implementada na política educacional, Libâneo (2011, p. 130) nos alerta para o fato de que “a argumentação de que a esfera privada é detentora de maior eficiência vem enfraquecendo os serviços públicos e tem levado à privatização desenfreada de serviços educacionais”, que é uma das principais características do Estado neoliberal, a defesa do Estado mínimo.

É neste contexto do avanço do neoliberalismo na educação, de uma forma geral, que o gerencialismo escolar foi implementado na política educacional de Maceió tendo o PNUD como representante dos organismos internacionais e o multilateralismo na educação, desenvolvendo a função de difusão dessa ideologia.

3.3 A política educacional do município de Maceió

A compreensão do contexto histórico, social, econômico e político é de fundamental importância na análise da política pública educacional que lida

diretamente com sujeitos que estão inseridos nesses contextos e que são alvos diretos das ações governamentais em forma de políticas sociais.

Nesse sentido, Alagoas tem ocupado as últimas posições de Estado com maior nível de pobreza de sua população, dentre as unidades da confederação, marcada por um alto grau de exclusão social, econômica e política. Com base em um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2007), Carvalho (2016, p. 6), afirma que “Alagoas ficou no final da lista de todos os indicadores analisados (maiores taxas de analfabetismo e mortalidade infantil e a menor expectativa de vida do país)”. Essas desigualdades têm suas raízes históricas e estão relacionadas ao modelo produtivo com base na concentração de terra e renda, apresentando seus reflexos na formação da economia da capital, Maceió. Segundo o autor (Idem, p. 33),

Maceió é o retrato fiel do modelo concentrador de renda que o Brasil conhece desde o tempo colonial, e que mantém os seus traços mais fortes no Nordeste. A concentração de terra e de renda tem a correspondência na concentração espacial. Com um terço da população total de Alagoas, a capital tem, em primeiro lugar, o privilégio de, desde o século XIX, centralizar quase toda a administração federal e estadual, além de sua própria Prefeitura.

Destacamos dois pontos que julgamos importantes para a compreensão da política educacional de Maceió: a concentração populacional, que está no entorno de 1/3 de toda a população do Estado e o fato de ser o centro administrativo, com a quase totalidade dos órgãos administrativos das três esferas públicas: municipal, estadual e federal.

Em relação à densidade demográfica, Maceió apresenta um crescimento populacional desordenado, com uma densidade demográfica de 1805,77 hab/km² (Censo/IBGE 2010), um crescimento tumultuado que empurra milhares de pessoas para as periferias, aumentando o contraste entre riqueza e pobreza e tendo como consequência o aumento da demanda pela prestação de serviços públicos, para uma população cada vez mais empobrecida, excluída de todos os bens sociais, econômicos e culturais e, principalmente, do acesso à escolarização.

De acordo com dados do Censo do IBGE/2010¹⁵, o PNUD mostra, por meio do Índice de Desenvolvimento Humano de Maceió (IDHM), um crescimento do IDH

¹⁵ Usamos a referência do Censo/IBGE, pelo fato da não realização do Censo 2020 em função da pandemia da Covid-19.

em relação ao Censo anterior (2000), saindo de 0,584 (Censo de 2000), para 0,721 no Censo de 2010, ressaltando que esse índice formado pelas variáveis renda; longevidade e educação.

Três fatos nos chamam a atenção para uma melhor compreensão da atual política educacional de Maceió: o primeiro é que a Educação foi a variável que mais cresceu na última década, mostrando um certo avanço em relação às pesquisas anteriores; o segundo é que, mesmo assim, ela – a educação -- é a que menos contribui na formação do indicador do IDHM, ou seja, a educação ainda está muito aquém da qualidade desejada; e o terceiro fato é que o crescimento da variável educação não foi acompanhado pela questão da Renda, sendo essa a que menos cresceu no Censo do IBGE/2010, o que indica que nem sempre é possível estabelecer uma relação direta entre aumento da escolaridade e aumento da renda da população.

Vários fatores podem explicar o crescimento da variável Educação, na cidade de Maceió, no Censo de 2010, no entanto, podemos destacar o esforço pela universalização do ensino fundamental. O relatório do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Maceió – IDHM -- (2010) mostra que houve um crescimento significativo em relação a todos os indicadores¹⁶ de acesso e permanência no ensino fundamental, em relação aos censos anteriores:

No município, a proporção de crianças de 5 e 6 anos na escola é de 87,01%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 e 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 83,80%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 49,70%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 42,62%. Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 34,35 pontos percentuais, 47,66 pontos percentuais, 30,53 pontos percentuais e 27,41 pontos percentuais (IDHM/IBGE/CENSO 2010).

Esses números não deixam dúvidas do avanço nos indicadores (matrícula, frequência e aprovação) da educação na década 2000/2010, ainda que na variável quantitativa, sem uma relação clara com a dimensão da qualidade. Ou seja, se não há dúvidas dos avanços quantitativos na educação nas últimas décadas, não há o mesmo consenso em relação à dimensão da qualidade.

¹⁶ Pessoas com 18 anos ou mais que completaram o fundamental; crianças entre 5 e 6 anos matriculadas no ensino fundamental; jovens e adolescentes que concluíram o ensino fundamental.

Apesar desses avanços quantitativos, no campo educacional de Maceió, os mesmos dados apresentam uma realidade de grandes exclusões, tanto educacional quanto social e econômica entre as diferentes classes sociais da população maceioense. A capital alagoana chegou ao ano de 2010 com uma taxa de exclusão escolar de crianças, entre 6 e 14 anos de idade, de 5%, ou seja, parte dessa população não tem acesso à escola, o que se agrava quando se trata da população em idade de creche e pré-escola (criança de 0 a 5 anos de idade), com uma exclusão escolar de 55% dessa população (Censo/IBGE, 2010).

Em relação aos adolescentes e jovens na faixa etária entre 15 e 24 anos, 14,11% dessa população estão excluídas da escola e do mercado de trabalho, simultaneamente. No geral são jovens cujas famílias vivem em plena vulnerabilidade social, onde 38,8% sobrevivem com uma renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo e 39% estão vulneráveis à pobreza (Censo/IBGE, 2010).

De acordo com relatório da Secretária de Assistência Social de Maceió, Maceió apresenta “50 mil pessoas em situação de pobreza extrema” (MACEIÓ-PMAS, 2014, p. 29), o que corresponde a 5,29% da população maceioense. Aproximadamente 10% dessa população é formada por crianças, ou seja, uma média de 5 mil crianças que vivem em situação de pobreza extrema, na capital alagoana.

O mesmo relatório aponta que, em março de 2014, “a cidade de Maceió apresentou 141.936 famílias cadastradas no CADÚNICO, entre as quais 89.020 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família” (MACEIÓ-PMAS, 2014, p. 35), sendo que, destas, mais de 20 mil famílias eram consideradas em situação de pobreza extrema, ou seja, tinham renda per capita mensal abaixo de 70 reais.

Traçamos, apenas, um resumo do contexto socioeconômico em que a política educacional de Maceió vai se constituindo nas três últimas décadas, no qual, apenas no ano de 1991, foi criada a Secretária Municipal de Educação de Maceió, como órgão da administração pública, quando passou a coordenar a política educacional do município e a organizar a Rede Municipal de Ensino da capital alagoana, conforme registros da própria SEMED, como pode ser verificado no documento que segue:

A educação no Município de Maceió até o ano de 1984 foi coordenada pela Fundação Educacional de Maceió – FEMAC [...]. Somente no ano de 1991 a educação passou a ser encargo de um órgão da administração direta da Prefeitura de Maceió, atendendo as etapas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, denominando-

se Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC -- (MACEIÓ-SEMED, 2011, P. 13).

Portanto, o ano de 1991 é o marco inicial da história da Secretária Municipal de educação de Maceió, como órgão da administração direta da prefeitura de Maceió, responsável pela elaboração e execução da política educacional voltada para o município. No entanto, foi apenas no ano de 2000 que essa instituição tomou a estrutura de Rede de Ensino constituindo-se, no Sistema Municipal de Educação, por intermédio da criação de Conselho Municipal de Educação, conforme documento seguinte:

No ano de 2000, por meio do Decreto Municipal Nº 5.997/2000, foi criado o Sistema Municipal de Educação de Maceió, sendo o qual constituído: (i) pela Secretaria Municipal de Educação – Semed, órgão executivo, a qual possui uma Administração Central, e uma Rede de Unidades Escolares; e (ii) pelo Conselho Municipal de Educação (COMED), regulado pela Lei Municipal 5.622/2007, este último sendo o órgão normativo e regulador deste sistema (MACEIÓ- SEMED, 2011, P. 13).

Após a criação da SEMED, em 1991, e da sua integração ao sistema educacional de Maceió (2000), o ano de 1993 foi o marco inicial da estruturação de uma política educacional para o município de Maceió que tem como marco a elaboração do Plano de Ação do Governo Municipal de Maceió para a Educação, no Quadriênio 93/96, denominado “Por uma educação municipal pública, gratuita, democrática e de qualidade para todos” (MACEIÓ-SEMED, 1993).

Já naquela época, eram apontados problemas como “a escassez de vagas, (falta de) condições de formação e de trabalho para o magistério [...], acesso e permanência na escola, combate ao analfabetismo, melhoria da qualidade e produtividade do ensino” (MACEIÓ-SEMED, 1993, p. 8), que justificaria a elaboração de plano de ação para a educação de Maceió. Uma das primeiras ações implementadas nesta nova fase da SEMED, com grande importância na consolidação de uma política educacional, até os dias atuais, foi a realização de concurso público para contratação de professores efetivos, com a justificativa de que:

[...] o uso sistemático da educação para fins clientelísticos, seja através do inchamento dos quadros de pessoal sem concurso público, seja através da cessão de servidores para as mais diversas esferas públicas e privadas, seja através do beneficiamento da rede particular

de ensino, em detrimento da qualidade da rede escolar pública, que compete ao município manter e desenvolver (MACEIÓ-SEMED, 1993, p. 15).

O uso político dos serviços educacionais para fins eleitoreiros, privilegiando os interesses particulares em função do público, com nomeação de servidores sem um critério técnico-científico claro, passa a ser contestado, e a realização do concurso público como critério de nomeação dos novos servidores, passa a ser medida concreta, de combate a esses abusos. Esse fato é observado por Costa, M. (2000, p. 6) que, ao analisar a política de formação continuada para os professores da Educação de Jovens e Adultos de Maceió, relata que no ano de 1993 “a rede pública municipal de ensino se encontrava desacreditada, sobretudo pelo fato de que, nas últimas administrações, centenas de professores ingressaram no serviço público sem a realização de concurso”. A contratação de professores e servidores da educação de Maceió por meio de concurso público foi decisiva para outras duas ações que até os dias atuais são pilares da política educacional do município, as quais se referem ao Plano de Cargos e Carreira dos servidores da educação e à formação continuada de servidores da educação, com destaque para a formação continuada de professores.

O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério de Maceió (PCRMM), instituído pela Lei 4.731, de 02 de julho de 1998, foi mais uma etapa importante na consolidação de política educacional de Maceió, o qual cria, em seu Art. 3º, o cargo de professor composto por cinco classes, e o cargo de especialista em quatro classes, o que tem impacto direto nos vencimentos destes profissionais, somando-se ainda à ação que cria a avaliação de desempenho em que o professor pode alcançar seis níveis com acréscimo de 6% para cada avanço, conforme o Art. 4º do referido Plano.

Tanto a realização do concurso público quanto a criação do PCRMM, demandaram para a SEMED a organização de uma política de formação continuada de professores. Primeiro, porque para o professor de carreira, a formação continuada, o aperfeiçoamento, dentre outras modalidades de formação, contribui no processo especialização e intelectualização dos professores, colaborando assim, para que estes possam mudar de nível e, conseqüentemente, de faixa salarial. Segundo, porque o Plano de Carreira institui a jornada de trabalho¹⁷ de 20 e de 40 horas

¹⁷ Hoje, a jornada de trabalho do professor é de 25 e 40 horas com destinação de um terço para atividades de planejamento e formação continuada do docente.

semanais destinando 25% -- um quarto do total da jornada de trabalho do professor -, para a realização atividades relacionadas com o planejamento e a formação continuada ou capacitação e desenvolvimento do docente, conforme os arts., 8º e 10º do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério do Sistema Público Municipal de Educação de Maceió.

Além dessas ações, o Plano de Ação, “Por uma educação municipal pública, gratuita, democrática e de qualidade para todos”, propunha um total de sete linhas de ações (MACEIÓ-SEMED, 1993, pp. 17-18), com destaque para a implementação da Gestão Democrática, nas escolas municipais de Maceió.

A implementação da Gestão Democrática nas escolas municipais de Maceió é um marco da política educacional do município e “a rede pública de ensino municipal só vai vivenciar a Gestão Democrática a partir de 1993” (ARAÚJO, S. 2015, p 186), a qual tem como expressão mais conhecida o processo de eleições diretas de diretores, pela comunidade escolar, que aconteceu pela primeira vez em “dezembro de 1994, - - nas então -- 43 unidades educacionais da rede municipal de ensino da cidade” (ARAÚJO, S. 2015, p 193). No entanto, essa implementação não se limita a esse aspecto, e vai, desde a composição do Conselho Municipal de Educação e Conselho Escolar, até a efetiva participação da comunidade no planejamento administrativo e pedagógico das unidades de ensino, conforme a Constituição do Estado de Alagoas, que em seu art. 200, estabelece que a organização dos sistemas municipais de ensino deve assegurar:

- I - estabelecimento, mediante lei estadual, da esfera de competência dos Conselhos Municipais de Educação;
- II - **participação da comunidade escolar no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas**, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais de ensino (grifo nosso).

Além dessas formas de participação da comunidade no processo de gestão democrática nas escolas, Gomes (2011, p. 66) considera outras, tais como a participação em “eventos, atividades comemorativas, reuniões de pais, professores e técnicos administrativos, desenvolvimento de projetos, atualização, a cada dois anos, do Projeto Pedagógico (PP) e elaboração do Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE)”.

Portanto, a implementação da Gestão Democrática nas escolas de Maceió, não se limita ao processo de escolha de diretores por eleições diretas, mas pode ser

considerada um marco divisor de águas de um novo jeito de pensar a política educacional e a gestão da educação que tem impacto até os dias atuais. Sendo assim, pensar a política pública para a educação de Maceió passa necessariamente pelo crivo da significação ou ressignificação de gestão democrática.

Neste sentido, analisamos os discursos sobre a política educacional de Maceió no período da atuação de PNUD (2010/2019), no contexto da implementação dos padrões de ensino na Rede Municipal de Educação que têm como características são o controle e monitoramento, a racionalização empresarial com forma de gestão e a instrumentalização da formação dos professores.

4 ANÁLISE DO DISCURSO E SEUS PRINCÍPIOS

E a palavra discurso, etimologicamente, tem em si a ideia de curso, de percurso, de correr por, de movimento. O discurso é assim palavra em movimento, prática de linguagem: com o Estado do discurso observa-se o homem falando.

(ORLANDI, 2013, p. 15)

O sentido de uma palavra, de uma expressão, de uma proposição etc., não existe 'em si mesmo' (isso é, em sua relação transparente com a literalidade do significante), mas, ao contrário, é determinado pelas posições ideológicas que estão em jogo no processo sócio histórico na qual as palavras, expressões e proposições são produzidas (isso é, reproduzidas).

(PÊCHEUX, 2009, p. 146)

A Análise do Discurso (AD) de linha francesa, que teve como fundador Michel Pêcheux, nos anos 60 do século XX, segundo Orlandi (2012, p. 37), constitui-se em uma abordagem teórico-metodológica voltada para o estudo do discurso que articula língua, história e ideologia, e tem como pressuposto, segundo a referida autora (2013, p. 19), “o legado do materialismo histórico [...] Daí, conjugando a língua com a história na produção de sentidos”. Nesta abordagem, o discurso é entendido como um “percurso”, algo em “movimento”, sendo visto como práxis humana. Portanto, para analisar um discurso é preciso levar em conta o movimento histórico do sujeito que o produz ou reproduz, em outras palavras, é preciso delimitar o lugar de fala do sujeito para entender os sentidos produzidos pelos seus discursos.

Por meio de seu objeto de estudo, o discurso -- segundo (BRANDÃO, 2012, p. 45), a AD -- “articula o linguístico com o social” onde a ideologia materializada no discurso torna-se central na produção de sentidos, e o discurso, por sua vez, é materializado pela língua. Conforme Orlandi (2012, p. 45), “a materialidade específica da ideologia é o discurso e a materialidade específica do discurso é a língua”, ou seja, a língua materializa o discurso, mas é o contexto sócio-histórico que determina seus sentidos, por meio da ideologia, ou ideologias. É nesse esforço de alinhar o linguístico com o histórico que dois conceitos são centrais na AD, “o de ideologia e o de discurso” (BRANDÃO, H. 2012, p. 18). Trataremos de cada um conceito em articulação com as

principais categorias de análises, a saber: condições de produção do discurso, formação discursiva e formação ideológica.

O discurso na abordagem teórica da AD desenvolvida por Pêcheux é entendido, segundo (ORLANDI 2013, p. 21), como a relação entre “sujeitos e sentidos afetados pela língua e pela história”, ou seja, ele é produzido por sujeitos que estão inseridos em determinados contextos históricos, produzindo sentidos dentro de diferentes formações ideológicas. Segundo Cavalcante (2007, p. 20), o discurso é concebido como práxis:

[...] é atividade de sujeitos, inscritos em contexto determinados, logo, é produzido socialmente, em um determinado momento histórico, para responder às necessidades postas nas relações entre homens para a produção e reprodução de sua existência, carregando o histórico e o ideológico dessas relações.

O discurso é considerado como práxis porque envolve relações entre sujeitos que estão inseridos em determinados contextos históricos, ou seja, pertencem, cada um, a uma determinada sociedade. Isto significa dizer que os discursos são resultados das ações intencionais de sujeitos e, por isso, são produzidos em função de determinados interesses que estão em jogo na sociedade, em um determinado momento histórico. Se o discurso é produzido socialmente é porque ele é intencional, e, portanto, não é neutro, ou seja, seus sentidos são produzidos a partir de posições ocupadas pelos sujeitos que, ao assumir diferentes posições políticas, sociais e econômicas, representam diferentes interesses, e são esses interesses que estão em jogo que determinam o lugar de fala do sujeito.

Ao tratar dos sujeitos do discurso, Florêncio (2009, pp. 25-26), afirma que “não há, pois, discurso neutro ou inocente, uma vez que ao produzi-lo, o sujeito o faz, a partir de um lugar social, de uma perspectiva ideológica e, assim, veicula valores, crenças, visões de mundo que representam os lugares sociais que ocupa”. Portanto, o sentido de todo discurso é definido pela ideologia.

Afirmar que os sentidos dos discursos são determinados pelo “histórico e ideológico” significa que eles não têm sentidos em si mesmos, mas adquirem sentidos nas relações sociais, o que faz com que um discurso ganhe sentidos diferentes de acordo com o contexto e como os interesses envolvidos na relação entre quem produz e quem é o destinatário do discurso, do mesmo modo que diferentes discursos podem adquirir sentidos semelhantes, dependendo do contexto e dos sujeitos.

Sobre a produção dos sentidos de um discurso, Pêcheux (2009, p. 146) nos chama a atenção para o fato de que uma “palavra, uma expressão, uma proposição”, não têm sentido em si, ou seja, uma mesma palavra pode assumir diferentes sentidos de acordo com o contexto, de outro lado, diferentes palavras podem ter o mesmo sentido.

É neste sentido que Melo e Cavalcante (2015, p. 65) defendem que, para se compreender os discursos e seus sentidos, é necessária a “compreensão da sociedade na qual os discursos são produzidos”; não há como analisar os discursos fora da análise das relações humanas, principalmente, das relações de poder que se estabelecem no seio de uma sociedade marcada pela luta de classes, que determina posições sociais a serem ocupadas pelos sujeitos.

No que diz respeito à relação da língua com o discurso, Vasconcelos (2013, p. 38) afirma que “a língua funciona ideologicamente, e o discurso tem condicionantes linguísticos e determinações históricas”, ou seja, a língua não é um sistema de signos neutros que serve apenas para estabelecer comunicação entre as pessoas, mas, em sua historicidade, torna-se elemento de mediação entre os homens e sua realidade. Portanto, não há língua fora da sociedade e, assim como o discurso, a língua é produzida a partir de determinadas condições históricas. A língua materializando o discurso que, por sua vez, de acordo com Brandão (2012, p. 11), representa o “ponto de articulação dos processos ideológicos e dos fenômenos linguísticos”. Neste sentido, a mesma autora (Ibidem) afirma que “a linguagem enquanto discurso é interação, é um modo de produção social; ela não é neutra, inocente e nem natural, por isso o lugar privilegiado de manifestações ideológicas”.

Para Pêcheux (2009), apesar de a língua, enquanto sistema, apresentar-se de formação igual para os diferentes sujeitos, ela tem sentidos diferentes ao materializar discursos que articulam aspectos históricos com processos ideológicos. É por meio dos discursos que, segundo Pêcheux (2009, p. 81), “a língua se apresenta, assim, como a base comum de processos discursivos diferenciados, que estão compreendidos nela na medida em que, [...] os processos ideológicos simulam os processos científicos”, ou seja, a língua em seu uso social, produz diferentes sentidos para diferentes sujeitos, de acordo com os interesses (ideológicos) que são colocados em jogo no processo de interação social.

Para melhor compreender os sentidos produzidos pelo discurso faremos uma breve reflexão sobre as principais categorias de análises dessa abordagem, a começar pelas condições de produção do discurso.

4.1 As condições de produção do discurso

Para a AD, uma das principais categorias de análise são as Condições de Produção do Discurso, de fundamental importância para compreender as posições assumidas pelos sujeitos do discurso e seus condicionantes ideológicos, produzidos socialmente, tanto por quem produz o discurso quanto para quem ele é dirigido.

Ao conceituar as condições de produção do discurso, Pêcheux (1997, p. 74) as define como um “conjunto de mecanismos formais que produzem um discurso de tipo dado em ‘circunstâncias’ dadas”. Em outros termos, o sentido de um determinado discurso é influenciado pelos efeitos produzidos pelas condições sócio-históricas em que ele foi produzido, podendo o sujeito ocupar lugar social diferente. Assim, o mesmo discurso produz efeitos diferentes, uma vez que “um discurso é sempre pronunciado a partir de condições de produção dadas” (PÊCHEUX, 1997, p. 77). Segundo Orlandi (2013, p. 30), as condições de produção podem ser consideradas em “sentido amplo e estrito. No sentido estrito temos as circunstâncias da enunciação: é o contexto imediato. E se as consideramos em sentido amplo, as condições de produção incluem o contexto sócio-histórico, ideológico”.

O sentido amplo das condições de produção de um discurso é determinado pelo contexto histórico em que os sujeitos então inseridos e as posições sociais que cada um assume de acordo com o jogo de forças estabelecido pelas lutas de classes para produzir efeito de sentidos nos discursos. São as conjunturas políticas e econômicas na escala macro que operam dentro de uma determinada formação social, marcada por posições ideológicas que são mobilizadas na formação de sentidos dos discursos dos sujeitos.

No contexto da política educacional do município de Maceió, o PNUD, na condição de agência líder de desenvolvimento da ONU, faz parte das condições amplas da produção dos discursos sobre a política de implementação de padrões de aprendizagem na educação municipal.

Em uma sociedade de economia cada vez mais globalizada, a expansão do capital internacional depende de estratégia de divulgação e legitimação de uma

ideologia para garantir a reprodução das relações de subordinação/dominação, entre os países periféricos e centrais: o capital e o trabalho; o empregador e o empregado; o opressor e o oprimido. Nesse contexto, a ideologia neoliberal tem se consolidado como ideologia dominante legitimadora dos interesses do capital financeiro e funciona na produção de sentidos por meio do discernimento dos valores e crenças do grande capitalismo internacional, em escala global.

O PNUD como órgão da ONU responsável pela propagação do desenvolvimento em todo território mundial, por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que dissemina os valores, as crenças e atitudes da ideologia neoliberal, documento apresentado como um “manual” para as nações colocarem em prática os ideais do capital internacional, materializando discursos sobre a erradicação da pobreza, proteção do planeta, construção da paz e prosperidade para todos.

Na estratégia de discernimento e hegemonização da ideologia neoliberal, a educação e, especificamente, a escola, tem sido apresentada como lugar privilegiado, despertando o interesse de grupos econômicos que passam a intervir nos currículos escolares dos países em desenvolvimento, determinando o que pode e deve ser ensinado nas instituições de ensino dessas nações.

No campo da educação, destacamos o 4º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável que trata da educação de qualidade como impulsora do desenvolvimento econômico e social, que dentre outras coisas, defende uma formação profissional de “baixo custo” como forma de eliminar as desigualdades sociais e disparidades econômicas entre as pessoas. Analisaremos esses discursos mais adiante na quinta seção desta tese. Queremos, aqui, apenas, pontuar que a atuação do PNUD na educação de Maceió faz parte de uma estratégia de um projeto internacional para a educação, levado a cabo por meio dos diversos organismos internacionais que buscam legitimar a hegemonia das relações capitalistas de sociabilidade.

Ainda no âmbito das condições, em sentido amplo, da produção dos discursos sobre a política educacional do município de Maceió, destacamos a política internacional de avaliação de estudantes e mensuração de resultados, por meio do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) que, de certa forma, induz ao currículo padronizado para milhares de estudantes em todo território internacional, em que todos os sistemas educacionais são induzidos a ofertar os mesmos programas

de ensino, acreditando que assim, que estão oferecendo condições iguais para os estudantes competirem entre si.

Foi essa a lógica utilizada pelo PNUD para justificar a necessidade da padronização do ensino em Maceió por meio da implementação das diretrizes, nas diferentes etapas e modalidades de ensino. Essa política de avaliação focada nos resultados da aprendizagem dos estudantes -- seja ela em nível internacional, nacional ou local -- produz como principal efeito a disseminação da racionalidade empresarial na educação preconizada nos princípios de mercado, tais como o estímulo à competitividade e, principalmente, à meritocracia, uma vez que, tanto os sistemas como os estudantes são ranqueados pelo desempenho alcançado nessas avaliações que são utilizadas para classificar os indivíduos e as instituições de ensino, em melhor ou pior, bom ou ruim, competente ou incompetente, eficaz ou ineficaz e acabam por interferir diretamente no desenvolvimento de políticas educacionais, influenciando diretamente na forma do seu financiamento.

No âmbito nacional, essa política de padronização do currículo escolar está materializada por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que avalia estudantes da educação básica, cujos resultados são tomados como principal indicativo para a formação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) o qual, dentre outras funções, cria um ranking nacional dos sistemas estaduais e municipais de educação, além do ranqueamento das unidades de ensino, dentro de cada sistema e entres sistemas educacionais, principalmente entre o público e privado, os municipais, estaduais e federais. Essa política de busca por resultados torna-se a prioridade dos sistemas de ensino porque, entre outras coisas, define as políticas públicas para a educação, principalmente, no âmbito do financiamento.

A política educacional, centrada nos resultados mensurados nas avaliações externas e a tentativa da padronização do currículo escolar, está estabelecida, também, no Plano Nacional de Educação (2014/2024), especificamente na meta 7, que trata da “qualidade da educação básica” mensurada por meio dos resultados alcançados no IDEB, formado pelos indicativos de correção de fluxo escolar e desempenho dos alunos, na prova do SAEB. Para isso, essa política apresenta como uma das suas estratégias a criação de um pacto nacional para implementação de diretrizes pedagógicas, com base curricular comum para o ensino, em todo território nacional. Portanto, a defesa da padronização do ensino como justificativa para a melhoria da qualidade da educação não é criação da política local de Maceió, mas faz

parte de uma agenda nacional e internacional que imprime na educação uma racionalidade empresarial.

Portanto, essa conjuntura internacional e nacional em que a qualidade da educação é mensurada pelo resultado de desempenho dos estudantes em avaliações externas -- de um currículo padronizado e a implementação da lógica de mercado no campo educacional --, faz parte das condições, em sentido amplo, de produção dos discursos que são (re)produzidos no âmbito da política educacional do município de Maceió, no contexto da atuação do PNUD.

Em relação ao sentido estrito das condições de produção do discurso, no caso específico da política educacional de Maceió e no contexto da implementação dos padrões básicos de aprendizagem, as condições imediatas de produção dizem respeito à posição social assumida pelos sujeitos -- professores, técnicos pedagógicos, coordenadores pedagógicos e gestores escolares --, na estrutura administrativa da educação de Maceió, além do que foi historicamente construído no imaginário coletivo sobre o que representa cada posição assumida por esses sujeitos em uma formação social capitalista.

Nessas condições imediatas de produção dos discursos sobre a política educacional de Maceió, destacamos o fato da presença do PNUD como sujeito externo que representa os interesses dos organismos multilaterais e que se apresenta como aquele que vai resolver os problemas vivenciados pela educação municipal de Maceió. Além disso, merece destaque, também, a forma como os sujeitos locais foram interpelados, tanto pela administração central da educação de Maceió, quanto pelo PNUD, sobre a função da implementação de padrões de aprendizagem na garantia do direito à educação de qualidade por parte da população maceioense.

A atuação do PNUD, no processo de implementação dos padrões básicos de aprendizagem e os discursos produzidos e materializados nos diversos documentos oficiais, conforme analisaremos mais adiante, ganha importância diante da conjuntura internacional e nacional na construção de um ideal de qualidade da educação mensurada pelos resultados nas avaliações externas padronizadas, que influenciaram na produção dos discursos sobre a qualidade da educação, da rede municipal de educação de Maceió.

Nesse sentido, o Plano Municipal de Educação de Maceió (PME-Maceió, 2015), reproduz, no âmbito local, o discurso da qualidade da educação mensurada nos índices de resultados obtidos por meio das avaliações externas, produzidos no

contexto educacional nacional e internacional. Ao analisar a situação educacional de Maceió, naquele momento histórico, assinala-se o problema da repetência, evasão e abandono escolar, dos estudantes do ensino fundamental, como ameaça para a universalização dessa etapa de ensino e para o comprometimento do alcance das metas estabelecidas para o IDEB, uma vez que esses indicadores influenciam diretamente na composição desse índice utilizado como parâmetro para medir a qualidade da educação, dos sistemas educacionais no Brasil.

Em relação a essa questão, o PNUD observa que, ao chegar a Maceió, a rede municipal de ensino apresentava um alto índice de distorção idade/ano entre os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental -- uma taxa de 34,5% --, além do baixo desempenho dos estudantes nas avaliações externas, o que resultou, no IDEB de 2011, em uma pontuação de 3,8 para anos iniciais e 2,3 para os anos finais do ensino fundamental¹⁸. Portanto, na sua atuação na educação da capital alagoana, o PNUD tomou como prioridade a melhoria desses indicadores por meio da implementação de padrões básicos de ensino e implementação do gerencialismo como modelo para a gestão escolar nas unidades de ensino.

O diagnóstico feito pelo Plano Municipal de Educação (PME) (2015, p. 87), revela que “a realidade da RME (Rede Municipal de Educação) de Maceió se apresenta, no momento, com um quadro ainda insatisfatório no tocante aos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a qualidade da prática pedagógica desenvolvida nas unidades escolares”. Nesse sentido, o Plano Municipal de Educação de Maceió recomenda, na meta de número 7, que o município desenvolva ações para a correção “do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais para o IDEB no município de Maceió” (PME, 2015, p. 119), o que induz as políticas educacionais, no âmbito da rede municipal de ensino de Maceió, a girar no entorno da melhoria dos resultados alcançado no IDEB, com implementação de ações voltadas para a correção do fluxo escolar e do desempenho dos estudantes nas provas do SAEB.

É neste contexto que o PNUD justifica a sua atuação na educação de Maceió centrando-se na melhoria dos resultados do IDEB e adotando a elaboração e implementação das diretrizes de ensino como estratégia de padronização do ensino

¹⁸ Ver mais detalhes nas Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental: rede pública de Maceió, 2014.

e a implementação da racionalidade empresarial como modelo eficaz de gestão da política educacional de Maceió.

Por fim, destacamos, nas condições de produção em sentido estrito, o fato de que os discursos materializados nos documentos oficiais da SEMED foram produzidos no contexto em que o PNUD realizou entrevistas com os sujeitos da política local, professores, diretores de escola, técnicos, coordenadores pedagógicos, dentre outros. Nas entrevistas, esses sujeitos avaliaram a atuação do PNUD na SEMED durante os últimos quatro anos, produzindo discursos que se inscrevem em diferentes formações discursivas e se filiam a diferentes formações ideológicas.

4.2 Formação discursiva e ideológica na produção de sentidos

A formação discursiva constitui-se uma categoria central da Análise do Discurso por ser responsável pela produção do sentido. Para Pêcheux (2009, p. 147), é a formação discursiva que “numa formação ideológica dada, isto é, a partir de uma posição dada numa conjuntura dada, determinada pelo Estado da luta de classes, determina do que pode e deve ser tido”, ou seja, os sujeitos se inscrevem em determinada formação discursiva para dar sentido ao que dizem. São as posições ideológicas assumidas pelo sujeito do discurso que determinam o sentido do que é dito, ou seja, uma mesma palavra pode assumir diferentes sentidos, assim como palavras diferentes podem produzir o mesmo sentido a depender da formação discursiva em que se inscrevem.

Nesse sentido, Orlandi (2013, p. 43), afirma que “o discurso se constitui em seu sentido porque aquilo que o sujeito diz se inscreve, em uma formação discursiva e não outra para ter um sentido e não outro”, assim, um discurso, uma palavra ou expressão, não tem origem em si mesma, tampouco no sujeito, mas depende das posições ideológicas que esse assume em um determinado contexto. Em relação ao sentido de um discurso, Pêcheux (2009, p. 146) afirma que,

[...] o *sentido* de uma palavra, de uma expressão, de uma proposição, etc., não existe ‘em si mesmo’ [...], mas, ao contrário, é determinado pelas posições ideológicas que estão em jogo no processo sócio-histórico no qual as palavras, expressões e proposições são produzidas (isto é, reproduzidas).

Um discurso que, em uma determinada formação discursiva, produz um sentido quando invocado em outra formação discursiva, tem o sentido ressignificado. É quando uma palavra que é colocada em relação com outras palavras ditas em outro lugar, em outro contexto, para dar sentido ao que é dito. Nesse sentido, Orlandi (2013, p. 32) afirma que “o dizer não é propriedade particular. As palavras não são só nossas. Elas significam pela história e pela língua”. O que é dito em outro lugar também significa nas palavras dos sujeitos, portanto, a produção de sentidos de um discurso depende da posição ocupada pelos sujeitos que os produzem ou reproduzem. De acordo com Pêcheux (2009, pp. 147-148), o sentido de uma palavra “se constitui em cada formação discursiva, nas relações que tais palavras, expressões ou proposições mantêm com outras palavras, expressões ou proposições da mesma formação discursiva”, o que nos leva ao conceito de memória discursiva, quando entendida como interdiscurso.

O interdiscurso é constituído na relação do discurso com os pré-construídos, ou seja, todo discurso tem sua base no que já foi dito em outro lugar, mas estabelece relações de sentidos com o que é dito. Segundo Pêcheux (2009, p. 149), “algo fala” (ça parle) sempre “antes, em outro lugar e independentemente, isto é, sob a dominação do complexo das formações ideológicas”.

A memória discursiva estabelece relações entre algo que acontece em outro lugar e outra época, para significar o que se diz quando o discurso é produzido. Neste sentido, Orlandi (2013, p. 31) afirma que:

[...] a memória, por sua vez, tem suas características, quanto pensada em relação ao discurso. E, nessa perspectiva, ela é tratada como interdiscurso. Este é definido como aquilo que fala antes, em outro lugar, independentemente. Ou seja, é o que chamamos memória discursiva: o saber discursivo que torna possível todo dizer e que retorna sob a forma do pré – construído, o já dito, que está na base do dizível, sustentando cada tomada de palavra.

Portanto, a memória discursiva estabelece uma relação entre o que está sendo dito com o que já foi dito em outro lugar, num outro contexto, mas que está na base do significado do dizer atual. Trata-se de palavras, expressões, símbolos, etc., que são trazidos de outra formação discursiva e que ativam a memória dos sujeitos, em relação a um acontecimento anterior, que ajuda a significar o dizer atual.

Se a formação discursiva pode ser definida como aquilo que determina o que deve e pode ser tido em um determinado contexto, a formação ideológica é

responsável pela produção do significado daquilo que é dito em uma determinada formação discursiva. Nesse sentido, Brandão, H. (2012, p. 47) afirma que “os discursos são governados por formações ideológicas”.

Pêcheux defende que a materialidade concreta da instância ideológica são as formações ideológicas, e que estas são práticas ideológicas materializadas nas “práticas das lutas de classes” (PÊCHEUX, 2009, p. 132), portanto, as formações discursivas representam as diferentes ideologias antagônicas caracterizadas pelas lutas das diferentes classes sociais. Diz Pêcheux (2009, p. 134):

[...] a objetividade material da instância ideológica é caracterizada pela estrutura de desigualdade-subordinação do todo complexo com o dominante das formações ideológicas de uma formação social dada, estrutura que não é senão a da contradição reprodução/transformação que constitui a luta ideológica de classes.

Portanto, as formações ideológicas estão diretamente associadas às atitudes e representações que se relacionam com as posições dos sujeitos, em uma luta de classes. Nesse sentido, Charaudeau & Maingueneau, (2020, p. 241), afirmam que

[...] toda formação social, caracterizável por uma certa relação entre as classes sociais, implica a existência de posições políticas e ideológicas, que não são feitas de indivíduos, mas que se organizam em formações que mantêm entre si relações de antagonismo, de aliança ou de dominação.

É no interior das formações discursivas que as formações ideológicas operam e colocam em funcionamento os discursos na produção dos sentidos. Assim, uma mesma palavra ou expressão pode ganhar sentidos diferentes dependendo do momento histórico e do lugar social que o sujeito venha a assumir, quando produzir o discurso.

O caráter ideológico do discurso configura-se à medida em que se reconhece que os enunciados não têm sentidos em si mesmos, mas ganham sentidos à medida que se filiam a uma Formação Ideológica. Portanto, um mesmo sujeito pode produzir discursos diferentes sobre um mesmo assunto dependendo da posição que ele ocupa no momento que o produz, pois o discurso pode ser influenciado pelos interesses que ele tem no momento em que o produz.

É a formação discursiva e a filiação ideológica em que se inscreve o discurso que determina as diferentes formas sujeito. Na AD, há uma diversidade de conceitos

de sujeito, no entanto, focaremos nossa reflexão sobre a concepção de um sujeito que se constrói nas relações sociais entre o histórico e o ideológico.

Para Orlandi (2013), a forma histórica dos sujeitos é determinada pelos condicionantes sociais de uma determinada sociedade. Ao se referir ao sujeito do discurso, Florêncio (2009, *et. al.* p. 43) dizem que “esse sujeito será constituído através das práticas sociais e ideológicas que darão as bases do complexo psíquico de indivíduo”.

Nesse sentido, é o sujeito que constrói sua existência a partir de sua interação com o meio social, sendo influenciado pela conjuntura social, política e econômica, assim, conforme Vasconcelos (2013, p. 64) “o lugar que o sujeito ocupa é social, político e ideológico”, isso significa que todo discurso é ideológico, pois, em uma sociedade marcada pela luta de classes, os sujeitos assumem diferentes posições produzindo discursos com diferentes sentidos.

Em relação a esse sujeito histórico, Brandão, H. (2012, p. 59) afirma que “sua fala é produzida a partir de um determinado lugar e de um determinado tempo”, portanto, para compreendermos esse sujeito é necessário olharmos para a sociedade em que ele está inserido. Na sociedade atual cujo modelo de produção é o capitalista constitui-se um sujeito que representa as contradições geradas por esse modo de produção, que assume a forma sujeito-de-direito ou sujeito jurídico. Trata-se, segundo Orlandi (2013, p. 50), de um “sujeito ao mesmo tempo livre e submisso. Ele é capaz de uma liberdade sem limites e uma submissão sem falhas”. É nas contradições entre essa condição de liberdade e submissão típica do modo de produção capitalista que se articula o sujeito histórico e ideológico.

De acordo com Orlandi (2013, p. 50), se, por um lado, esse sujeito tem a sensação de liberdade, de dono de suas vontades e “se determina pelo que diz”, ou seja, torna-se sujeito de seu discurso. Por outro lado, ele “é determinado pela exterioridade na sua relação com os sentidos”(ORLANDI, 2013, p. 50) , portanto, já não é mais o “dono” absoluto de seu próprio discurso, uma vez que esse é determinado pelas formações discursivas nas quais se inscreve, nas quais, “sua fala é um recorte das representações de um tempo histórico e de um espaço social” (BRANDÃO, H. 2012, p. 59).

O sujeito do discurso se constitui enquanto Ser histórico, coletivo, que representa posições ideológicas, ocupando posições diferentes e produzindo discursos, de acordo com as formações discursivas que são governadas pelas

formações ideológicas às quais está filiado. Sendo um Ser histórico, fala de um certo lugar, ocupa uma certa posição social, produzindo e reproduzindo, significando e ressignificando sentidos; é um sujeito coletivo porque sua fala não representa um ponto de vista individual, mas está inscrita numa determinada formação discursiva que representa o pensar de uma certa coletividade de sujeitos.

Sobre esse sujeito histórico e ideológico que, na formação social capitalista, assume sua forma geral de sujeito jurídico com suas contradições, é, por um lado, livre em sua vontade, por outro lado, submisso pela forma ideológica dominante no modo de produção capitalista. Sobre isso, Brandão, H. (2012, p. 81) afirma:

[...] há, portanto, uma contradição no interior desse sujeito; não sendo nem totalmente livre nem totalmente submetido, o espaço de sua constituição é tenso, pois ao mesmo tempo que é interpelado pela ideologia ele ocupa na formação discursiva que o determina com sua história particular, em lugar que é essencialmente seu.

É nessa dualidade entre a vontade do sujeito e os fatores externos que os determinam que se constitui o Ser histórico e ideológico.

Em relação ao sujeito do discurso Pêcheux (2009, p. 150) afirma que tal sujeito “se constitui pelo ‘esquecimento’ daquilo que o determina”, explicando melhor, um sujeito que é constituído pelo seu discurso, que por sua vez é determinado pelas formações discursivas.

Um sujeito determinado pelo “esquecimento” significa que o indivíduo assume sua forma-sujeito por meio da ideologia que lhe é exterior (materializada nas formações discursivas), e tendem a “esquecer” desses condicionantes achando que têm controle sobre o que dizem, ou seja, imaginam que são a origem de seus dizeres, que seus discursos têm sentidos em si mesmos. De acordo com Pêcheux (2009, p. 161), esse fenômeno na AD é caracterizado por dois tipos de esquecimentos.

O esquecimento de nº 2, que, segundo Pêcheux (2009, p. 161) consiste no processo discursivo em que um sujeito escolhe dizer algo de uma forma e não de outra,

[...] pela qual todo sujeito – falante ‘seleciona’ no interior da formação discursiva que o domina, isto é, no sistema de enunciados, formas e sequências que nela se encontram em relação de paráfrase – um enunciado forma ou sequência, e não outro, que, no entanto, está no campo daquilo que poderia reformulá-lo na formação discursiva considerada.

Dentro de uma dada formação discursiva, o sujeito seleciona a forma de como dizer, ou seja, algo pode ser dito de várias formas diferentes, ao selecionar uma forma de dizer, deixa de dizer das outras formas. Conforme Orlandi (2013, p. 35), “ao falarmos, o fazemos de uma maneira e não de outra, e, ao longo de nosso dizer formam-se famílias parafrásticas que indicam que o dizer sempre podia ser outro”. Essas escolhas partem das subjetividades de cada sujeito.

O esquecimento de nº1, que segundo Orlandi (2013, p. 35), é entendido como a “instância do inconsciente e resulta do modo pelo qual somos afetados para ideologia. Por esse esquecimento, temos a ilusão de ser a origem do que dizemos quando na realidade, retomamos sentidos preexistentes”. Por meio dele, ao contrário do esquecimento de nº 2, o sujeito perde o controle do que diz, seu dizer é determinado pela formação discursiva, no entanto, ele tende a imaginar que está no controle e na origem do que diz. Neste sentido, o sujeito é constituído pelo esquecimento, na medida em que, de um lado, ele “esquece” que seu discurso é constituído pelas formações discursivas e governado pelas formações ideológicas e cria a ilusão de que é dono de seu próprio discurso. Sobre essa questão, afirma Brandão, H. (2012, p. 82): “o sujeito tem a ilusão de que ele é o criador absoluto de seu discurso”, por outro lado, na sua subjetividade tal sujeito pode selecionar a forma de dizer e diz algo de uma forma, quando poderia dizer de outra.

É com base nos estudos de Althusser sobre ideologia que Pêcheux desenvolve o conceito de um sujeito determinado pela luta de classes que, por sua vez, acontece no seio dos Aparelhos Ideológicos de Estado – AIE. Nessa abordagem, a ideologia é concebida como prática social, e não como simples ideias. Nesse sentido, diz Pêcheux (2009, p. 130) que, “ao adotar o termo aparelho ideológico de Estado, destaca vários aspectos que nos parecem decisivos (além de evocar, evidentemente, o fato de que as ideologias não são feitas de ‘ideias’, mas de práticas)”. É nas práticas sociais dos sujeitos e nas lutas de classes que o aspecto ideológico exerce função primordial na produção e na reprodução dos meios de manutenção ou transformação, do sistema de produção. É nesta relação que uma classe vai se impondo a outra e se tornando dominante, enquanto a outra vai ficando cada vez mais à margem, tornando-se subalterna. Para Pêcheux (2009, p. 131), “a ideologia da classe dominante não se torna dominante pela graça do céu”, mas nos AIE como lugar da realização da luta de classes. Nesse processo, existem vários instrumentos de que as classes se apropriam para exercer seu controle sobre a outra,

que vão, desde os determinantes socioeconômicos, passando pelo uso da força, até a imposição ideológica, como forma de divulgação e consolidação dos valores e crenças que defendem, como sendo os melhores ou os únicos possíveis.

Uma das estratégias utilizadas pelo Capital para manter seu controle sobre os trabalhadores é a tentativa de hegemonização e universalização de seus mecanismos de controle, tais como o conhecimento, o poder, as formas de consumo, a cultura, etc., e, para isso, faz uso de diferentes instrumentos de coerção.

Para Orlandi (2013, p. 46), é pela ideologia que os indivíduos assumem diferentes formas de sujeitos, “o indivíduo é interpelado em sujeito pela ideologia para que se produza o dizer”. De acordo com essa autora, os indivíduos podem assumir diferentes formas de sujeito a depender da formação discursiva em que seus discursos se inscrevem e à formação ideológica a qual eles se filiam.

Assim, por exemplo, um indivíduo que se torna professor passa a ser interpelado pela formação ideológica operante na formação discursiva educacional, que envolve normas, crenças, valores e tradições de como um professor deve comportar-se e agir em uma sociedade de modelo de produção capitalista. Mas, se esse mesmo indivíduo que já assumiu a forma sujeito-professor, assumir, em um determinado momento, a função de coordenador pedagógico, de supervisor escolar ou de gestor escolar, por exemplo, passa a assumir diferentes posições sociais e políticas, reconhecendo-se em diferentes formas de sujeito e se filiando a diferentes formações ideológicas.

Neste caso específico do ser professor, de um lado, ele pode estar perfilado a uma formação ideológica operante no setor público -- o que o faz um funcionário público de carreira --; e, por outro lado, um professor que trabalha no setor privado, o que o faz um mero empregado que vende sua força de trabalho e que se inscreve em formações discursivas diferentes, com discursos que se filiam a determinadas formações ideológicas, o que determina e significa o que ele pode e deve dizer em cada caso, ou ainda, o mesmo professor assume as duas posições ao mesmo tempo e, ora assume a forma sujeito-professor -funcionário público, ora ele adota a forma sujeito-professor-empregado de uma instituição privada. Portanto, esse indivíduo que assume a forma sujeito-professor se inscreve em várias formações discursivas, ao mesmo tempo, cada uma com suas filiações nas diferentes formações ideológicas, que determinam o lugar de fala do sujeito e significam seus discursos.

No caso específico da política educacional de Maceió, no contexto da atuação do PNUD e implementação dos padrões básicos de aprendizagem, fica clara a presença de pelo menos duas grandes formações ideológicas às quais os discursos vão se filiando, ora em uma, ora em outra, a depender do lugar de fala dos sujeitos. De um lado, a ideologia que opera na formação discursiva de mercado, que concebe a educação como uma mercadoria, uma educação de qualidade total baseada nos princípios da concorrência, competência e competitividade, voltada para a produtividade do estudante, formação de capital humano, educação como investimento na formação de mão de obra; de outro lado, a ideologia que se inscreve em uma formação discursiva educacional que concebe a educação como direito de cidadania, defendendo uma qualidade social da educação e a formação crítica do cidadão.

Essas diferentes formações discursivas operadas pelas formações ideológicas, correspondentes a cada uma delas, produzem sentidos diferentes para discursos sobre a educação, a gestão escolar, a docência e a formação de professores e sobre qualidade da educação, práticas pedagógicas inovadoras, competência, eficiência, comprometimento, dentre outras palavras e expressões que não têm sentido em si mesmas, mas que, ora assumem um sentido, ora outro, a depender do lugar de fala do sujeito que as enuncia, das formações discursivas que são invocadas e das formações ideológicas às quais se filiam.

Os sentidos dos discursos são produzidos, dentre outros casos, na articulação entre condições de produção, lugar de fala dos sujeitos/formação discursiva e nas formações ideológicas a que os discursos se filiam. Assim, aprofundamos a relação do discurso com a ideológica a partir das produções teóricas de dois pensadores marxistas, Bakhtin e Lukács, como será visto no tópico que segue.

4.3 Discurso e ideologia

Neste item, refletiremos sobre o conceito de ideologia e sobre o seu funcionamento na produção de sentidos, a partir das formulações de Bakhtin/Volochinov e Lukács. Há em comum nesses autores o fato de ambos fazerem uma abordagem marxista e conceber a ideologia como algo concreto que se

materializa na prática social dos indivíduos, seja por intermédio dos signos, ou do trabalho, enquanto categoria fundante do ser social.

A concepção de ideologia em Bakhtin/Volochinov, passa pela compreensão do que é um signo, uma vez que um objeto/instrumento, ou um discurso não tem seu significado em si, mas ganha sentido de acordo com o contexto em que é apresentado, ou seja, é na transformação do instrumento em signo que se constitui o sentido, em que o instrumento é transformado em signo ideológico, ou seja, o sentido de um discurso é produzido socialmente.

Portanto, o sentido de um objeto está fora dele, materializado no signo, assim, para ganhar sentido, o objeto converte-se em signo, em outras palavras, um objeto ao transformar-se em signo não deixa de ser aquele objeto, mas assume um sentido diferente e reflete a realidade da qual ele é parte. De acordo com esse autor, “o signo e a situação social estão indissociavelmente ligados” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, p. 17). Isso significa que os sentidos são produzidos dentro de um determinado contexto histórico e é através deles que a ideologia se materializa. Assim, a ideologia está associada ao signo, portanto, não há ideologia sem signo e signo que não seja ideológico.

Sendo a ideologia materializada pelos signos, faz-se necessário uma reflexão sobre o que é um signo ideológico. Para Bakhtin/Volochinov (2006, p. 29) o signo ideológico é definido como um objeto físico ou instrumento que se torna signo, por meio da produção de sentidos. Diante disto, “converte-se, assim, em signo o objeto físico, o qual, sem deixar de fazer parte da realidade material, passa a refletir e a refratar, numa certa medida, uma outra realidade”. Em outras palavras, é um objeto que assume uma forma simbólica, não deixando de ser um objeto, mas perdendo sua função enquanto tal, para assumir o sentido do símbolo que passa a representar.

Portanto, um objeto físico, um instrumento que se converte em signo ideológico, não deixa de ser um objeto, mas, posto em outro contexto, passa a produzir sentidos que refletem outra realidade, diferente de sua função de objeto ou instrumento físico. É nesse sentido que o autor afirma que “tudo que é ideológico possui um significado e remete a algo situado fora de si mesmo” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, 29), acrescenta que “os signos também são objetos naturais, específicos, e, como vimos, todo produto natural, tecnológico ou de consumo pode tornar-se signo e adquirir, assim, um sentido que ultrapasse suas próprias particularidades” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, p. 30).

Em relação ao conceito de ideologia, Bakhtin/Volochinov afirmam que “cada signo ideológico é não apenas um reflexo, uma sombra da realidade, mas também um fragmento material dessa realidade” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, p. 31), ou seja, ela não é apenas uma formulação imaginária da realidade, mas se materializa nas relações sociais. Portanto, a ideologia é prática social. Neste sentido, Miotello (2008, p. 169) afirma que a ideologia é a “expressão de uma tomada de posição social”, e se materializa nas relações sociais dando sentido aos discursos, transformando objetos em signos, de acordo com determinado contexto social e político, lugar em que se estabelece o jogo de interesses em uma sociedade marcada pela luta de classes, o que “significa que os sentidos são produzidos dentro de um determinado contexto histórico e é através dos signos que a ideologia se materializa” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, p. 17).

Podemos afirmar, então, que não há ideologia neutra, assim como não há signos neutros, nem discursos neutros. Sendo assim, não podemos falar de uma ideologia de classe, mas em ideologias de classes, pois, no jogo de interesses entre classes é a ideologia quem dá sentido aos discursos, tanto da dominante como da dominada. No entanto, Bakhtin chama a atenção para o fato de que, “a classe dominante tende a conferir ao signo ideológico um caráter intangível e acima das diferenças de classe, a fim de abafar ou de ocultar a luta dos índices sociais de valor que aí se trava, a fim de tornar o signo monovalente” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, p. 49).

Em relação ao processo de produção de sentido, o autor defende que um signo ganha sentido na aproximação de outros signos, “afinal, compreender um signo consiste em aproximar o signo apreendido de outros signos já conhecidos” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 2006, p. 32). Isto quer dizer que, assim como na formação discursiva -- por meio do interdiscurso --, um signo ideológico ganha sentido ao ser remetido a outros signos que estão na memória dos sujeitos.

Já para Lukács, o conceito de ideologia passa pela compreensão da construção ontológica do ser social que, de acordo com o autor, tem origem no trabalho, entendido como categoria fundante do ser social (LUKÁCS, 2013, p. 41).

Para o filósofo húngaro (LUKÁCS, 2013, p. 47), “o trabalho se torna modelo de toda práxis social, na qual, com efeito, mesmo que através de mediações às vezes muito complexas, sempre se realizam pores teleológicos” [...]. É por meio do trabalho que o ser humano transforma a natureza para produzir seus meios de existência.

Nessa relação, o indivíduo identifica problemas e busca solucioná-los selecionando os meios que julga mais adequados, tornando-se, assim, um ser de respostas. Nesse sentido, Souza, R. (2017, p. 43), afirma que “Lukács entende o homem como um ser que responde, que explica seu mundo [...] projetando teleologicamente suas ações”.

A centralidade da categoria trabalho como pôr teleológico, como forma ideológica, leva Lukács a diferenciar o ideal do ideológico, ou seja, explica como o trabalho pode transformar a idealização em ideologia:

Isso quer dizer que o ato do pôr teleológico só se torna um ato teleológico autêntico através da efetuação real de sua realização material; sem este, aquele permanece um Estado puramente psicológico, uma representação, um desejo, etc., que tem com a realidade material no máximo uma relação de caráter representativo (LUKÁCS, 2013, p. 356).

É a efetivação de uma ideia que caracteriza a materialidade da ideologia. O autor em referência diz que, sem a materialização, a ideologia assume um caráter psicológico, de falsa consciência ou de visão alienada da realidade, portanto, só em uma abordagem ontológica, a ideologia assume a forma de práxis humana. Nesse sentido, Carli (2007, p. 41), ao analisar o conceito de ideologia em Lukács afirma que, para esse autor, “a conversão de uma ideia em ideologia significa a sua transformação em consciência prática dos conflitos”.

Lukács (2013, p. 356), afirma que “o ideal não se limita ao que está na consciência, mas por uma necessidade ontológica, o ideal ganha materialidade por meio do trabalho, ou seja, torna-se um pôr teleológico”. Essa capacidade do homem de transformar suas ideias em ação, ou agir transformando a natureza para produzir os meios de sua existência, por meio do trabalho previamente idealizado, é o que o torna diferente/superior a qualquer outra espécie de animais. E, isso só é possível por meio do trabalho, portanto, se é o trabalho que materializa o que foi idealizado pelo homem, podemos afirmar que é ele, o trabalho, que transforma o ideal em ideologia.

Para Lukács, a ideologia não pode ser vista como falsa consciência, mas como práxis humana. Carli (2007, p. 43), afirma que, para esse autor, “a dimensão material é a esfera a discernir se uma constelação ideal é ou não ideologia. Em outras palavras, é o trabalho que diferencia o que pode, ou não, vir a se tornar ideologia”.

Assim, ao conceituar a ideologia a partir de uma abordagem ontológica do ser social, Lukács faz uma crítica às abordagens de cunho gnosiológico/psicológico, que

concebem a ideologia como falsa consciência, ou visão alienada da realidade, e assume, em sua abordagem ontológica, a ideologia como prática social. Para este autor,

É errôneo compreender o conceito de ideologia em seu uso pejorativo, que representa uma realidade social indubitavelmente existente, como formação arbitrária do pensamento das pessoas singulares. Antes de qualquer coisa: enquanto alguma ideia permanecer o produto do pensamento ou a alienação do pensamento de um indivíduo, por mais que seja dotado de valor ou de desvalor, ela não pode ser considerada como ideologia (LUKÁCS, 2013, p. 464).

A partir das críticas às abordagens psicológicas sobre o conceito de ideologia, para as quais o ideológico se encontra na dimensão da mente, o autor (Idem) elabora um conceito de ideologia construída na dimensão da prática social dos sujeitos, de suas realizações, de suas vivências e atuações. Para Lukács (2013, p. 465), no agir dos sujeitos, para o autor,

[...] a ideologia é sobretudo a forma de elaboração ideal da realidade que serve para tornar a práxis social humana consciente e capaz de agir, [...] toda reação humana ao seu meio ambiente socioeconômico, sob certas circunstâncias, pode se tornar ideologia.

Portanto, para este autor, o que determina o que é, ou não, ideologia é o contexto e as circunstâncias em que a ação humana se desenvolve, assumindo sentidos que são determinados pelo ser social em que o referido indivíduo vive e atua (LUKÁCS, 2013, p 470).

Essa concepção de ideologia, centrada no ser social, coloca o homem como um sujeito de escolhas, “a unidade social do homem, a sua existência como pessoa se evidencia no modo como ele reage às alternativas com que a vida o confronta” (LUKÁCS, 2013, p. 469). Deste modo, ao escolher entre alternativas o homem encontra “uma resposta ainda não utilizada por nenhum dos seus contemporâneos” (LUKÁCS, 2013, p. 470). Para Vaisman (1989, p. 416), “o que identifica todas as posições teleológicas é o fato de que em todas se dá uma tomada de decisões entre alternativas”. Assim, por meio da ideologia, o ser social torna-se um ser de escolha.

Se para Bakhtin/Volochinov não existe ideologia sem signo, para Lukács é o trabalho, enquanto pôr teleológico, que determina o que pode se tornar ou não

ideologia. Porém, em ambos, o ideológico é determinado pelo meio social em que os sujeitos agem.

É a partir desse referencial, à luz da teoria da Análise do Discurso de origem francesa -- com suas categorias e procedimentos de análises e interpretação que analisamos -- que os sentidos dos discursos produzidos sobre a política educacional de Maceió, materializados nos documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação, são produzidos com a colaboração do PNUD. A partir dos sentidos de padronização do ensino versus qualidade da educação, gerencialismo escolar, dicotomização entre eficiência e qualidade social da educação e os sentidos de planejamento educacional e as diretrizes de ensino, apresentadas como “manual” para os professores e gestores, que são oferecidos como legado deixado pelo PNUD, para a educação de Maceió.

5 A POLÍTICA EDUCACIONAL DE MACEIÓ - A HEGEMONIA DO PNUD

Colocar os interesses da escola pública na linguagem do mercado exclui os interesses públicos por igualdade, acesso, formação da cidadania, práticas educacionais democráticas e questões sobre o conhecimento de quem e os valores de quem constituem o currículo [...] no âmbito da corporatização, os alunos tornam-se, principalmente, consumidores da educação e clientes dos professores, e não cidadãos democráticos em construção que precisarão do conhecimento e das ferramentas intelectuais para uma governança participativa e significativa; os professores tornam-se executores de serviços, e não intelectuais críticos; o conhecimento se torna uma unidade discreta de um produto que pode ser trocado por empregos, não se pensando o conhecimento em relação a preocupações sociais mais amplas e a lutas materiais e simbólicas pelo poder, algo que seria necessário para o desenvolvimento de formas de educação genuinamente democráticas.

(SALTMAN, 2011, p. 72)

Nesta seção, analisaremos os discursos sobre a política educacional de Maceió que se apresentam na implementação dos padrões básicos de aprendizagem na Rede Municipal de Ensino, entre os anos de 2010 e 2019, à luz das categorias e procedimentos da Análise do Discurso de origem francesa, fundada por Michel Pêcheux. São discursos que estão materializados nos documentos oficiais da SEMED e que (re) produzem diferentes sentidos, de acordo com o lugar de fala de cada sujeitos e com as condições de produção das formações discursivas e ideológicas às quais estão filiados.

As Sequências Discursivas – SDs -- que compõem o *corpus* deste trabalho foram selecionadas de acordo com os objetivos da pesquisa, e a tese que levantamos sobre a política educacional de Maceió consiste em desvelar a ideologia neoliberal que orienta a política educacional de SEMED em forma do gerencialismo escolar, com consequência direta no trabalho docente. Tal política tem a marca da participação do PNUD no processo de implementação dos padrões básicos de aprendizagem, cujas características são: a mensuração dos resultados educacionais por meio de indicadores de aprendizagens; o controle dos processos de ensino; monitoramento do

trabalho pedagógico; implementação do gerencialismo escolar e instrumentalização do trabalho pedagógico.

Nossa análise está organizada em 4 (quatro) tópicos que se articulam nos discursos sobre as características, finalidades e efeitos da política de implementação de padrões básicos de aprendizagem, na Rede Municipal de Ensino de Maceió. Analisamos discursos produzidos pelos organismos multilaterais, em nível global, que influenciaram na política educacional local -- por meio da atuação do PNUD --, passando pelos discursos produzidos e reproduzidos por sujeitos locais, no âmbito da política educacional de Maceió, tanto da administração central da SEMED quanto de gestores escolares, professores e coordenadores pedagógicos que atuam nas unidades de ensino da Rede Municipal de Educação.

Para o primeiro tópico, selecionamos discursos sobre a visão dos órgãos multilaterais ligados à Organização das Nações Unidas – ONU --, que buscam legitimar suas atuações nos países subdesenvolvidos, por meio da formulação e implementação de políticas públicas, principalmente, na área econômica e educacional.

No contexto da atuação dos organismos multilaterais, juntos aos países subdesenvolvidos, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis – ODS - são apresentados como “cartão postal” para justificar e legitimar suas atuações, frente aos países de economia subdesenvolvida. São discursos que enfatizam a erradicação da pobreza, a inclusão socioeconômica, a inclusão política, a inclusão cultural e a educação para o desenvolvimento sustentável.

No segundo tópico, analisaremos discursos sobre a política educacional de Maceió, que caracterizam os padrões básicos de aprendizagem implementados pela SEMED, sob a coordenação do PNUD, e as estratégias de implementação dessa política. São discursos produzidos pela SEMED e PNUD e direcionados principalmente para os professores e gestores escolares.

No terceiro tópico, analisamos discursos sobre o gerencialismo empresarial que perpassam o modelo de gestão escolar da política de implantação de padrões de aprendizagem em Maceió. São discursos que ressignificam o gerencialismo, na gestão escolar da Rede Municipal de Educação de Maceió, na defesa da racionalidade empresarial apresentada como eficiente na obtenção de resultados, mensurados por indicadores de qualidade, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

No quarto tópico, analisaremos os discursos produzidos pelo PNUD, e reproduzidos pelos sujeitos locais, sobre os legados deixados para a educação de Maceió, durante os anos de atuação desse órgão, na educação desse município alagoano. São discursos que consistem em uma autoavaliação (autopromoção), por parte do PNUD, sobre sua atuação na Rede Municipal de Ensino de Maceió. Tais discursos estão materializados no documento “sonhando e construindo caminhos para a educação”, que resume essa atuação, produzindo sentidos sobre planejamento, trabalho coletivo, participação, diálogo, escuta e compromisso, que coloca em funcionamento a ideologia, na criação de uma imagem positiva do órgão e criando uma visão hegemônica sobre o projeto neoliberal para a educação.

5.1 Multilateralismo na educação, discursos e efeito de sentidos

O multilateralismo na educação se dá por meio da atuação dos organismos internacionais nas políticas públicas, nos países subdesenvolvidos, de forma especial, nas políticas educacionais. A análise foi realizada por meio dos discursos oficiais produzidos por esses órgãos e materializados em documentos que orientam suas atuações, junto aos países pobres. Tomamos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como ponto de partida de nossa análise, uma vez que esse é um dos principais documentos que orientam a atuação dos organismos internacionais ligados à ONU, junto aos países do terceiro mundo. Neste trabalho, analisamos os sentidos dos discursos materializados nos ODS, por meio da análise da propagando “geração do amanhã”, do primeiro e do quarto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável.

O primeiro porque produz discursos de que a superação da pobreza, por meio do crescimento econômico, produz o sentido de que o capital contribui para a superação das desigualdades sociais. O quarto, por se tratar diretamente da educação, produzindo o sentido de qualidade na educação como formadora de força de trabalho a baixo custo.

A ONU, fundada no ano de 1945, é composta por 26 programas, fundos e agências¹⁹, que estão presente em 193 países. Com representação no Brasil, desde

¹⁹ Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos – ACNUDH, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, Banco Mundial, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO, Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola – FIDA, Fundo Monetário Internacional – FMI,

sua fundação, esse organismo internacional vem dando suporte na elaboração e implementação de políticas econômicas, de desenvolvimento e educacional.

Segundo Machado & Pomplona (2008, p. 54), o PNUD “é o principal órgão da ONU para o desenvolvimento e é responsável por trabalhar conjuntamente com os países procurando alcançar soluções para os desafios do desenvolvimento em seus diferentes níveis”. Atualmente, desenvolve ações em 170 países e é a agência responsável pelas estratégias de desenvolvimento sustentável, difusão e implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, junto aos países signatários.

De acordo com suas diretrizes de atuação, o PNUD “vem desenvolvendo sua cooperação em torno de quatro áreas-chave ou eixos²⁰”, a saber: pessoa, planta, prosperidade e paz, acrescentado a Parceria como eixo transversal. Nesses discursos produzem sentidos sobre capacidade de resiliência dos indivíduos em situações de vulnerabilidade, qualidade das políticas públicas, vulnerabilidade da população, eficiência da racionalidade empresarial como princípio do serviço público, transparência das ações, diálogo, modernização do Estado, dentre outros. São discursos ressignificados na atuação do PNUD nos governos locais.

Em Maceió, os objetivos da atuação do PNUD são expostos no Relatório de 2016, que resume as ações do órgão no Brasil:

[...] promover a atuação dos governantes e gestores locais como protagonistas da conscientização, **mobilização e implementação da Agenda 2030**; **apoiar** o fortalecimento institucional da Secretaria Municipal de Educação de Maceió na **consolidação de sua política educacional**, com o **aprimoramento de seus instrumentos pedagógicos e de gestão**, com foco no aprendizado das crianças em

Organização Internacional para as Migrações – OIM, Organização Internacional do Trabalho – OIT, Organização Mundial da Propriedade Intelectual – OMPI, Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres - ONU Mulheres, Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos - ONU-HABITAT, Organização Pan-Americana da Saúde / Organização Mundial da Saúde - OPAS/OMS, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, União Internacional de Telecomunicações – UIT, Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids – UNAIDS, Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres – UNDRR, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, Fundo de População das Nações Unidas – UNFPA, Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil - UNIC Rio, Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial – UNIDO, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime - UNODC, Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos – UNOPS, Centro de Excelência contra Fome do Programa Mundial de Alimentos – WFP.

²⁰ <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/about-us.html> acessado em 10/11/2020.

seu espaço escolar. Esses são os principais objetivos do projeto de parceria entre Secretaria de Educação de Maceió e PNUD (PNUD Brasil, 2017, p.8 – grifo nosso).

São apresentados dois objetivos principais para a atuação do PNUD em Maceió. O primeiro, foca na implementação da Agenda 2030, que consiste na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo governo local, ou seja, o planejamento das políticas públicas municipais que foi ajustado aos ODS e, por vez, são diretrizes da atuação da ONU. O segundo foca na política educacional de Maceió que, de acordo com o PNUD, necessita aprimorar os instrumentos pedagógicos e de gestão. Esses dois objetivos deixam claro que a política local será pautada por interesses multinacionais e que a política educacional de Maceió terá o foco na ação pedagógica e na gestão.

Esse direcionamento para a política educacional de Maceió, dado pelo PNUD, fica expresso também em documentos locais. O Guia prático de Gestão (2016), direcionado aos diretores escolares, diz que “o projeto SEMED-PNUD atua no sentido de promover a atuação dos governantes e gestores locais como protagonistas da conscientização e mobilização em torno dessa Agenda” (SEMED-MACEIÓ, 2016, p. 18). Fazendo referência aos ODS, em outro documento, essa organização afirma que

[...] um dos principais objetivos do Projeto SEMED-PNUD é justamente oferecer assistência técnica processo de reestruturação da Rede Municipal de Ensino de Maceió para melhoria da qualidade no ensino e na gestão, com suas ações voltadas à organização da política educacional da Rede Municipal de Ensino (PNUD, 2019, p. 23).

Portanto, a política educacional local passa a ser uma estratégia de implementação de um projeto do mercado global, focado nos princípios de uma economia globalizada, tendo os ODS como diretrizes/manuais de orientação, das políticas públicas nacionais. Nesse contexto, ganha centralidade o discurso da qualidade da educação que é mensurada nos resultados quantitativos medidos por meio do desenvolvimento de habilidades educacionais dos alunos em algumas áreas do conhecimento escolhidas, de acordo com os interesses do mercado de trabalho.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são compostos por 17 objetivos: 1. erradicação da pobreza; 2. fome zero e agricultura sustentável; 3. saúde e bem-estar; 4. educação de qualidade; 5. igualdade de gênero; 6. água limpa e

saneamento; 7. energia limpa e acessível; 8. trabalho decente e crescimento econômico; 9. inovação infraestrutura; 10. redução das desigualdades; 11. cidades e comunidades sustentáveis; 12. consumo e produção responsáveis; 13. ação contra a mudança global do clima; 14. vida na água; 15. vida terrestre; 16. paz, justiça e instituições eficazes; 17. parcerias e meios de implementação. Tais objetivos são apresentados como princípios norteadores para o desenvolvimento humano sustentável, e fazem parte de uma mobilização mundial no entorno do tema do desenvolvimento e da sustentabilidade ambiental, conhecida como “Agenda 2030” para fazer referência a acordos assumidos por chefes de nações, com metas para serem cumpridas até o ano de 2030. Essa Agenda é um desdobramento da Agenda 21, assumida na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como “ECO – 92”, que teve como resultado prático a criação dos 8 Objetivos do Milênio assumido por 179 chefes de Estado, que duraram até o ano de 2015.

5.1.1 O discurso do PNUD sobre a educação de qualidade

Ressaltamos que os ODS funcionam como “Cartão Postal” do PNUD para justificar sua atuação (intervenção) na governança dos países pobres. É uma Instituição que tem influência e poder de decisão junto aos diversos governos, principalmente, nos países de economia subalterna com altos indicadores de pobreza. Nesse contexto, o lugar de fala do PNUD é de um organismo internacional que representa a maior Organização Internacional do mundo com um projeto que promete “salvar a humanidade” da autodestruição. Nesse sentido, cabe ao PNUD levar a mensagem -- solução para os problemas econômicos, sociais e políticos para as nações subdesenvolvidas -- do que “deve ser feito, como deve fazer e quem deve fazer”, para o desenvolvimento dos países pobres.

Assim, o PNUD apresenta-se como parceiro, aquele que vai contribuir, oferecendo apoio técnico para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes, eficientes e efetivas, para a construção de um “desenvolvimento sustentável”, defensor da redução das desigualdades e da exclusão social; para a erradicação da pobreza; pela luta contra as mudanças climáticas; em prol do melhoramento da saúde materna; pela igualdade de gênero; pelo empoderamento da mulher; e a favor da construção da cultura da paz.

Portanto, para entendermos como o PNUD vai construindo sua autoimagem e como essa construção vai se mobilizando na produção dos sentidos dos discursos sobre sua atuação na política educacional de Maceió, passamos a analisar os discursos construídos no entorno da Agenda 2030, materializados nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS. Para isso, tomamos como ponto de partida a propaganda vinculada na TV Globo intitulada de “Geração do Amanhã”, apresentada pelo ator Mateus Solano, que sintetiza bem os discursos materializados nos ODS, como um todo.

Foto 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=0cVw3aXtC50> acesso em 10/11/2020.

SD – 1: CAMPANHA GERAÇÃO DO AMANHÃ²¹

Tem gente que é da geração X, tem gente que é da Y, da Z.
Tem os *millenials*.

Pouco importa qual é a sua.

O que todo mundo tem que ser é da Geração do Amanhã,
que é a geração que cuida hoje para que exista o amanhã.

Como fazer isso?

O – D – S são os 17 Objetivos para um Desenvolvimento Sustentável, que todos os países assumiram com a ONU.

São 17 coisas que todo mundo tem que fazer, pra que todo mundo tenha um Amanhã
Entre no site eusougeracaodoamanha.globo.com, tá tudo lá.

O que precisa ser feito, o que já tem gente fazendo, e o que você pode fazer, hoje.

²¹ Transcrição minha.

Geração do Amanhã, uma iniciativa das Nações Unidas, uma campanha de todos nós.

Em um vídeo de 49 segundos, tendo como pano de fundo a logomarca dos ODS, o ator Mateus Solano inicia a narrativa fazendo referência ao termo “Geração” - como forma de marcar os diferentes estilos de vida de pessoas que viveram em diferentes períodos históricos --, complementando com a expressão “pouco importa qual é a sua (geração)”, criando um sentido de que não importam as diferenças de estilos, pensamento ou modo de ser, entre as pessoas de uma ou outra geração, o importante mesmo é que elas estejam unidas em defesa de uma causa nobre que, de acordo com a propaganda, é a preocupação com a existência humana no futuro, o que está relacionado com a sustentabilidade do planeta, logo, produz o sentido de que a geração do amanhã é aquela que se preocupa com o futuro, “é a geração que cuida hoje para que exista o amanhã”. Portanto, quem se preocupa com o futuro do planeta, da humanidade, das pessoas, assume o compromisso com o chamado da ONU e se mobiliza para realizar as metas propostas nos ODS.

Na parte inicial da propaganda, já podemos destacar vários efeitos de sentido produzidos pelo discurso da sustentabilidade (cuidar do planeta) e responsabilidade - cuidar hoje para garantir o amanhã -- que nos convoca à participação e ao comprometimento com a Agenda de desenvolvimento do capitalismo, representada pela ONU e materializada nos ODS.

A propaganda inicia fazendo referência a diferentes gerações, diz: “Tem gente que é da geração X, tem gente que é da Y, da Z. Tem os *millenials*”. O uso da expressão “geração X” é utilizada para se referir às pessoas que nasceram entre as décadas de 1960 e 1980, a “geração Y” é utilizada para se referir a quem nasceu entre as décadas de 1980 e meados de 1990 e a “geração Z²²” para quem nasceu posteriormente.

Ao fazer referência a essas gerações, a propaganda determina um marco temporal histórico, anunciando uma nova geração, um novo tempo por vir. Com isso, faz uma demarcação clara entre o antes, o agora e o depois, sendo que a existência da geração do amanhã depende do que fará a geração do hoje. Não se trata de um simples recorte temporal, mas de diferentes formas de viver, diferentes visões de mundo, da forma de estar no mundo. Portanto, em cada geração há diferentes

²² Não há um consenso sobre o início de um desses períodos para o outro, varia de autor para autor, no entanto, não há grande discrepância entre um e outro.

formações discursivas produzindo sentidos diferentes de um mesmo discurso, como por exemplo, os sentidos de futuro, de compromisso e de responsabilidade, que são diferentes para cada uma dessas gerações.

A propaganda faz referência a essas outras gerações para significar o discurso materializado na peça publicitária sobre a “geração do amanhã”, ou seja, visita outros discursos, por meio da memória discursiva, que fala antes, em outro lugar, para dar sentido ao que está sendo dito. Esse jogo de sentidos, caracterizado pela expressão “pouco importa qual é a sua”, que produz o sentido de que a geração do amanhã é a que de fato está preocupada com o futuro da humanidade, além de produzir, em certa medida, uma conclamação para uma sociedade homogênea, de uma única geração, único pensamento, de um único caminho a ser seguido. No contexto em que se insere nossa análise, esses discursos estão materializados nos “ODS”, e filiados à ideologia neoliberal que advoga essa sociedade de “geração única”, livre, igual e dona de seu destino.

Retomando a propaganda, no interior de uma formação discursiva de mercado, o efeito do sentido da expressão “pouco importa...” para se referir ao modo de vida dos descendentes das gerações anteriores, é de que todos têm que se unir por um único ideal, por uma causa universal, por algo do qual depende o futuro da humanidade, portanto, trata-se de criar um consenso universal no entorno de uma agenda global. A questão centrada aqui é: a quem interessa essa agenda que todos devem cumprir? O PNUD constrói uma narrativa em que essa agenda é de interesse coletivo porque trata da “salvação do planeta” que está ameaçado pelas atitudes individuais de cada pessoa. Esses discursos de homogeneização têm como efeito o silenciamento de outros discursos, de outras visões de mundo, de outras alternativas fora das que foram apresentadas pelo capitalismo nos ODS.

Esse silenciamento é entendido no sentido em que “algo é dito para que não seja dito o indesejável, porque há sentidos que, se não evitados, podem trazer à tona sentidos outros que apontam para uma formação discursiva que precisa ser excluída” (FLORÊNCIO, 2009, p. 82). Neste caso, ao dizer que todos têm que pertencer à “geração do amanhã”, unidos pelos mesmos sentimentos, mobilizados pelas mesmas causas, silencia-se a diversidade, a heterogeneidade, os conflitos entre gerações e de classes sociais, como se os interesses da classe trabalhadora fossem os mesmos do capital; como se as causas dos ricos fossem as mesmas pelas quais os pobres devem se mobilizar. Desta forma, evita-se que se diga o “indesejável”, que neste caso,

seria a produção do discurso contrário às ações dos organismos internacionais, juntos às nações periféricas, que questionariam o modo de produção capitalista e as ações das empresas multinacionais, como responsáveis pela exploração da força de trabalho e dos recursos naturais com potencial para causar um colapso na biodiversidade do planeta, ameaçando assim a sobrevivência das futuras gerações. Portanto, ao dizer que a ameaça ao futuro do planeta está na atitude individual de cada pessoa, deixa-se de dizer da (ir)responsabilidade e culpabilidade do modelo de produção capitalista e das empresas multinacionais, na geração de todos esses problemas, além da tentativa de calar outras vozes contrárias a esses discursos, que se inscrevem em outras formações discursivas, fora do discurso de mercado, conforme analisamos em seguida.

Ao fazer referência às gerações anteriores denominadas como X, Y ou Z, a nossa memória discursiva é ativada na forma de interdiscurso, para significar o que está sendo dito, interdiscurso este, entendido como “o que é falado antes, noutra lugar, como espaço de confrontos ideológicos das relações de dominação/subordinação”, como diz (FLORÊNCIO, 2009, p. 77). Nesse sentido, o que é dito sobre a “geração do amanhã” ganha sentido ao que já foi dito sobre outras “gerações anteriores”, em outro momento histórico.

Para melhor caracterizar a força da formação discursiva, na produção de sentidos dos discursos, ativaremos a memória discursiva, na forma do interdiscurso, em outra formação discursiva em que o sentido de “geração” é oposto quando materializado na propaganda que ora analisamos. Trata-se do discurso materializado na letra da música de Renato Russo, intitulada de “Geração Coca-Cola” que, assim como na propaganda que analisamos, fala de uma geração preocupada com o futuro das gerações seguintes, no entanto, produz sentidos opostos aos produzidos pelos discursos inscritos na formação discursiva de mercado.

SD -2: Geração Coca-Cola

Quando nascemos fomos programados
A receber o que vocês nos empurraram
Com os enlatados dos U.S.A., de nove as seis.

Desde pequenos nós comemos lixo
Comercial e industrial
Mas agora chegou nossa vez
Vamos cuspir de volta o lixo em cima de vocês

Somos os filhos de revolução
Somos burgueses sem religião
Somos o futuro da nação
Geração Coca-Cola.

Depois de vinte anos na escola
Não é difícil aprender
Todas as manhãs do seu jogo sujo
Não é assim que tem que ser.

Vamos fazer nosso dever de casa
E aí então, vocês vão ver
Suas crianças derrubando reis
Fazer comédia no cinema com as suas leis

Para analisar a produção de sentidos dos discursos produzidos nessas duas sequências discursivas (SD-1 e SD-2), chamamos a atenção para dois pontos importantes: primeiro, para a diferente visão construída sobre os órgãos multilaterais e sua atuação nos países subdesenvolvidos; segundo, sobre a visão que cada discurso produz.

Na propaganda da “Geração do Amanhã”, as multinacionais -- representadas na figura da ONU --, são vistas como solução dos problemas que ameaçam o futuro da humanidade, e os ODS são apresentados como diretrizes que devem ser seguidos por todos, para “que todo mundo tenha um amanhã”, ou seja, o futuro da humanidade depende de que esses objetivos sejam colocados em prática por todos os indivíduos. Já para a geração apresentada na letra da música “Geração Coca-Cola”, as multinacionais, representadas pela figura das empresas norte-americanas, são vistas como causadoras dos problemas que ameaçam o futuro das gerações seguintes, com suas práticas de produção e exploração e, principalmente, pela indução para o consumo de produtos industrializados, comparados ao lixo. Dizem os versos da canção: “Desde pequenos nós comemos lixo - comercial e industrial”, para fazer referência aos produtos das multinacionais comercializados no Brasil.

No caso da propaganda, o sentido da expressão “garantir o futuro” significa colocar em prática o projeto do capital internacional/industrial, por meio do desenvolvimento de práticas e atitudes comprometidas com as diretrizes impostas pelos órgãos multilaterais. Como fazem isso? Por meio dos ODS, em que todos são convocados a se comprometer com eles, conforme diz a propaganda, “São 17 coisas que todo mundo tem que fazer...”, que consiste em reproduzir as práticas de produção, consumo e modo de vida imposto pelo capital internacional. Já no caso da música

“Geração Coca-Cola”, “garantir o futuro” tem o sentido de romper com as práticas de produção, consumo e modo de vida imposto pelo capital internacional que induz o que as pessoas podem e devem fazer. O que caracteriza esse sentimento de rompimento com os ideais de comportamento imposto pelas multinacionais é a expressão “vamos cuspir de volta o lixo em cima de vocês”, ou seja, a partir de agora não aceitamos mais a imposição do modo de consumo induzido por suas indústrias e empresas.

Esses diferentes sentidos produzidos para se referir à “proteção das gerações futuras” expressam também diferentes visões dos sujeitos, e sobre a forma como eles podem e devem se comportar diante da realidade e dos fatos. Na propaganda “Geração do Amanhã” é apresentada a imagem de um sujeito comprometido com a sustentabilidade do planeta, para garantir o futuro das novas gerações. No contexto histórico que o sentido de comprometimento é construído e isso significa assumir atitudes e comportamentos que estejam de acordo com as diretrizes de desenvolvimento apresentadas pelos organismos internacionais, no caso, colocar em prática as metas definidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Assim como na propaganda, a música “Geração Coca-Cola” também apresenta a imagem de um sujeito comprometido com o futuro, porém, o sentido de compromisso é de oposição à presença de práticas comerciais das empresas multinacionais no Brasil. Neste caso, o compromisso com o futuro passa pela luta contra a imposição do capital internacional com a transformação das relações de dependência à lógica comercial, apresentada por essas empresas. Dizem os versos da música, “desde pequenos nós comemos lixo comercial e industrial [...] não é assim que tem que ser”, portanto, garantir o futuro para as novas gerações significa mudar o presente. O propósito de mudança e oposição do que está posto, isso fica claro nos versos do refrão da música, “Somos filhos da revolução [...] Somos o futuro da nação”. No contexto da produção do discurso, revolução tem sentido de luta, contra a presença das multinacionais no Brasil.

Os sentidos produzidos nos discursos, na formação discursiva de mercado em que se inscrevem os ODS, revela a ameaça ao futuro do planeta na forma de atitudes e comportamentos individuais, portanto, a solução é individual, cada pessoa precisa fazer sua parte. No caso da música “Geração Coca-Cola”, a ameaça ao futuro da humanidade está nas práticas produtivas e comerciais das corporações internacionais impostas aos países, principalmente, aos mais pobres. Assim, a solução

não se dá no plano individual, mas, no coletivo, na luta pela transformação das relações produtivas e comerciais impostas pelo capitalismo internacional.

A produção de diferentes sentidos das mesmas expressões ou palavras é possível visto que elas se inscrevem em formações discursivas e se filiam a formações ideológicas distintas. De acordo com Florêncio (2010, pp. 73-74),

[...] cada formação ideológica traz em si, como um de seus elementos de composição, uma ou várias formações discursivas, como lugar em que as formações ideológicas realizam um trabalho de estabelecimento de sentidos – aceitáveis pela formação dominante, ou não. Desse modo, pode-se falar das mesmas coisas, atribuindo-lhes diferentes sentidos, porque as palavras mudam de sentido ao passarem de formação discursiva para outra.

Assim, o sentido de futuro e de compromisso, nas duas materialidades discursivas analisadas anteriormente, é diferente por estarem escritas em diferentes formações discursivas e por se filiarem a diferentes ideologias. Em relação à presença das multinacionais, nos países subdesenvolvidos -- na primeira SD --, essa presença é vista como motivadora do crescimento econômico, preocupado com a sustentabilidade do planeta; na segunda, a presença das empresas multinacionais nos países pobres é vista como parte de “um jogo sujo” de manipulação e imposição de produtos e comércio que, de acordo com a posição ideológica exposta na música, precisa ser combatida. Já no que diz respeito ao comportamento dos sujeitos, no caso da propaganda, eles são vistos como pessoas de atitudes e comprometidos com o consenso. No caso da música, temos a imagem de um sujeito mais crítico, que questiona o sistema e que busca a transformação das relações impostas por ele.

Os discursos produzidos na propagando “Geração do Amanhã” têm como efeito de sentido a criação de uma visão positiva dos organismos multilaterais e, conseqüentemente, do capitalismo internacional, que é colocado como parte da solução de problemas e se apresenta como parceiros e colaboradores em oposição a uma visão negativa que coloca o capital e suas formas de reprodução, como causadores das mais diversas formas de desigualdades sociais e disparidades econômicas entre as pessoas, empresas e nações, por seu caráter de acumulação de capital por meio exploração do trabalho. Neste sentido, Costa (2008, p. 76), nos alerta para o fato de que a acumulação do capital é geradora das mais diversas formas de desigualdades.

O processo de acumulação do capital é oriundo da constante **apropriação do trabalho não pago no processo de produção**. A cada novo ciclo de produção aumenta o capital acumulado nas mãos dos proprietários dos meios de produção, **levando a uma concentração cada vez maior do capital** (grifo nosso).

Deste modo, na propaganda “Geração do Amanhã”, um capitalismo que vai na contramão da distribuição de renda e justiça social é apresentado como solução para os problemas por ele gerado -- a concentração de renda --, e se apresenta como parceiro dos pobres, preocupado com a distribuição das riquezas e superação da pobreza, com a sustentabilidade das pessoas, do planeta, da prosperidade e da paz.

O discurso sobre a sustentabilidade, materializado na propaganda “Geração do Amanhã,” cria a imagem de um PNUD -- enquanto representante da ONU -- preocupado com o futuro das nações, com a preservação do planeta e com o cuidado com as pessoas. Ele oferece as diretrizes (manual ODS) do que tem que ser feito para promover a sustentabilidade do planeta, mas necessita de quem realize essa tarefa e, por isso, convoca cada indivíduo a fazer a sua parte, passando a colocar os problemas enfrentados na dimensão social, ambiental e econômica, no âmbito do individual, ou seja, esses problemas são resultados de atitudes individuais, portanto, se cada um fizer sua parte, contribui para a melhoria do todo. Esse discurso busca gerar no indivíduo os sentimentos de culpabilidade, comprometimento e responsabilização.

O discurso do comprometimento e da responsabilização, materializado na propaganda “Geração do amanhã,” produz o sentido de que se comprometer com o futuro do mundo é se comprometer com os objetivos e metas traçadas pelo capitalismo, na figura de suas empresas e instituições, que estão sintetizadas nos ODS. Ademais, o sentido de responsabilidade cria uma armadilha que leva o indivíduo a acreditar que sua ação individual vai resolver os problemas ambientais globais, ao tempo em que o culpabiliza pelo fracasso no combate a esses problemas. Ao fazer isso, esse indivíduo silencia que o capitalismo, com seu modo de produção degradador -- tanto dos recursos naturais como do ser humano por meio da exploração extrema da força de trabalho --, é o grande causador desses problemas.

Nesse contexto, os ODS são apresentados como o “manual” de solução para os problemas enfrentados pelas nações. Esse documento diz o que fazer, como fazer, e quem deve fazer. Portanto, se você quer contribuir com a melhoria do mundo e garantir o futuro das novas gerações precisa assumir o compromisso com os ODS

que, segundo o PNUD, já foram pactuados por todos os países e dizem o “que todos têm que fazer”. Resta quem faça, e quem deve fazer é cada um de nós. Diz a propaganda: “tá tudo lá”, ou seja, a solução dos problemas está pronta e precisa apenas ser colocada em prática, e isso depende do empenho de cada indivíduo: “o que você pode fazer”. Em outras palavras, resta a cada indivíduo fazer sua parte, porque o PNUD já faz a dele, oferecendo a solução para os problemas. Se você ainda tem dúvida do seu papel para garantir o futuro das novas gerações e para “salvar a humanidade de extinção”, é só acessar “eusougeracaodoamanha.globo.com”, que está tudo lá. Os ODS são apresentados como as diretrizes mundiais para o Desenvolvimento Sustentável, diz o que fazer, como fazer, quem faz e como se faz.

O discurso da autorresponsabilidade e da individualização faz referência a uma forma de sujeito dono de si, do seu futuro, livre para as escolhas e responsável pelas consequências delas. Essa abordagem é típica do discurso relacionado ao indivíduo empreendedor, característico da formação ideológica neoliberal, dominante no modelo de produção capitalista, operante na formação discursiva de mercado, que regula as relações sociais na formação social capitalista.

Ao se apropriar desses discursos, o PNUD vai construindo seu lugar de fala, apresentando-se como aquele que apoia a luta contra as diversas formas de exclusão e injustiças sociais, principalmente, as relacionadas com o combate à pobreza, conforme expresso no primeiro Objetivo de Desenvolvimento Sustentável.

SD – 3: ERRADICAÇÃO DA POBREZA

Erradicar a pobreza em todas as suas formas segue sendo um dos principais desafios que enfrenta a humanidade (...). O crescimento econômico acelerado de países como China e Índia tiraram milhões de pessoas da pobreza, mas o progresso tem sido desigual (...). Novas ameaças que são resultados da mudança do clima, conflitos e insegurança alimentar significam que mais trabalho é necessário para tirar as pessoas da pobreza (ODS nº 1)

O discurso que associa a erradicação da pobreza ao crescimento econômico sugere que os países subdesenvolvidos têm bolsões de pobreza porque têm uma economia com baixa capacidade de crescimento. Atribuir a erradicação da pobreza ao crescimento econômico leva ao seguinte raciocínio: com o crescimento da economia de um determinado país, há o aumento de sua capacidade produtiva que,

por sua vez, aumenta os postos de trabalho. Assim, conforme esse entendimento, havendo um aumento de renda da população, ocorre a redução da pobreza.

Ao se agregar a pobreza ao baixo nível de crescimento econômico de um determinado país, silencia-se que a exclusão econômica é resultado da concentração de renda, típica do modelo de produção capitalista e centrado na exploração do trabalhador que gera alta concentração de capital, empurrando milhares de trabalhadores para a extrema pobreza. Deste modo, quanto mais crescimento econômico, mas concentração de capital, mais disparidade entre rico e pobre.

O discurso de combate à pobreza, via crescimento econômico materializado no primeiro ODS, ao afirmar que “o crescimento econômico acelerado de países como a China e Índia tiraram milhões de pessoas da pobreza” e que “o progresso também foi limitado em outras regiões, como o Sul da Ásia e a África subsaariana” -- a maioria das pessoas desses países vivem em pobreza extrema – e, de certa forma, trazem para o debate o tema da abertura comercial como impulsionador do crescimento econômico, uma vez que contribui com o crescimento do PIB e, segundo essa lógica, quanto mais crescimento econômico, menos pobreza. Acerca disso, Sarquis (2011, p. 59) afirma que

[...] a mais forte evidência empírica de que o comércio pode contribuir para o crescimento dos países reside na tendência à integração econômica internacional que se registra ao longo da história. Diz respeito essencialmente à crescente participação do comércio na atividade econômica dos países, tendo as reformas e as políticas de liberalização facilitado a maior relevância do comércio na atividade econômica.

Sarquis (Idem) ainda salienta ainda que

[...] se a expansão das importações permite maiores investimentos e ganhos de produtividade, a intensificação das exportações induz novos investimentos que levam a maior capacitação e inserção internacional da economia. Em uma economia aberta, os setores exportadores atendem potencialmente a uma demanda ampliada nos setores em que a economia se especializa (Idem, p. 140).

Essa justificativa contribui para a abertura dos mercados nacionais com instalação de empresas multinacionais em um contexto de globalização da economia, que é vista como oportunidade para as economias subalternas. No entanto, há teorias que se opõem a essa lógica de pensamento, conforme constata Costa, E. (2008, p16), onde ele afirma que a “globalização (capitalista) não só rouba a esperança de milhões

de seres humanos em todo o planeta, como também, é uma forma concreta do grande capital se apropriar de empresas públicas e das empresas de capital nacional nesses países”. Portanto, na ideologia neoliberal, o sentido da globalização é ressignificado. Assim, ao invés de ser apresentado como apropriação dos bens públicos e nacionais é visto como integração e cooperação, para o desenvolvimento nacional.

A lógica do combate à pobreza por meio do crescimento econômico produz como efeito a criação de uma relação de dependência, segundo a qual os países periféricos são dependentes dos países de capitalismo desenvolvido. De acordo com Martins; Valência (2001, p. 118) “a face econômica da dependência se expressa na conformação de uma estrutura produtiva nacional em função do mercado externo, que mantém os vínculos comerciais com a expansão internacional do capitalismo”. Essa lógica de dependência entre países de centro e periféricos se estende para as relações entre as empresas e os trabalhadores, passando a ideia de que os trabalhadores não vivem sem os empregos oferecidos por elas. Essa conjuntura cria uma relação de dependência que leva o trabalhador a defender essas empresas crendo que estão defendendo seus meios de sobrevivência (seus empregos), além de induzir os governos nacionais a conceder incentivos fiscais para essas empresas multinacionais com a justificativa que vão gerar empregos e contribuir para o crescimento econômico que, por sua vez, vai reduzir a pobreza.

Outro discurso sobre a erradicação da pobreza, materializado na sequência discursiva (**SD – 3: Erradicação da pobreza**), é o da individualização, que acontece quando atribui o atraso e a falta de progresso à condição de pobreza dos países e à miserabilidade em que vive a maioria da população dos países pobres, aos desastres naturais, aos conflitos e insegurança alimentar, quando afirma que existem “novas ameaças (para o progresso dos países subdesenvolvidos) que são resultado da mudança do clima, conflitos e insegurança alimentar significam que mais trabalho é necessário para tirar as pessoas da pobreza”. Nesse contexto, as mudanças climáticas, os conflitos e a insegurança alimentar são apontadas como ameaças para o aumento da pobreza, por dificultarem o progresso dos países pobres. Mais uma vez, é silenciado que as maiores causas das mudanças climáticas, os conflitos entre as nações e povos e a insegurança alimentar são causadas por um modelo de produção baseado na exploração, tanto do trabalhador como dos recursos naturais.

Sabemos que as mudanças climáticas são causadas, em sua grande parte, por intervenção humana, especificamente pela ação de empresas que adotam o modo

de produção baseado na degradação do meio ambiente, na exploração dos recursos naturais em nome da produção de excedente, sem falar nos conflitos causados nas disputas por recursos naturais, como água, petróleo, minerais, dentre outras formas de energia. É essa lógica de acumulação e de exploração que, em parte, é responsável pela insegurança alimentar, mesmo em países com superprodução de alimentos, como é o caso do Brasil. Portanto, a insegurança alimentar não pode ser justificada pela falta de produção de alimentos, mas pela especulação do mercado financeiro que determina quem pode ou não ter acesso aos alimentos, independente de sua disponibilidade.

É uma política de desenvolvimento que, em nome do equilíbrio da balança comercial e do modelo de produção para a exportação, gera as desigualdades sociais e a pobreza extrema de parte da população, uma vez que nesse modelo de desenvolvimento os recursos são concentrados nas mãos de poucos, dos capitalistas.

Se a concepção de desenvolvimento está baseada na capacidade de crescimento econômico de cada país, que, por sua vez depende de uma força de trabalho adaptada às novas demandas de produção, então é preciso pensar uma educação que forme esses novos trabalhadores. É então, que entra em jogo o discurso de uma educação de qualidade para o desenvolvimento.

Nesse sentido, a ONU apresenta o quarto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável que trata diretamente da educação:

SD – 4: EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Desde 2000, houve um enorme progresso no alcance da meta universal de garantir educação primária. A taxa de alunas e alunos de regiões em desenvolvimento e que estão matriculados em instituições de ensino chegou a 91 por cento em 2015, e o número global de crianças fora das escolas caiu quase pela metade. Também houve um grande avanço na taxa de alfabetização e muitas meninas passaram a frequentar as escolas. Esse é um sucesso que merece destaque.

Alcançar a educação de qualidade e inclusiva para todas e todos reafirma a crença de que a educação é a mais poderosa ferramenta para o desenvolvimento sustentável. Esse objetivo garante que meninas e meninos completem, gratuitamente, as escolas primária e secundária até 2030. Também oferece acesso igualitário e a baixo custo para formação profissional para eliminar a disparidade de riquezas, e alcançar o acesso universal para uma educação de qualidade (ODS nº 4 – destaque nosso).

Essa sequência discursiva tem início colocando em destaque a universalização do ensino fundamental, o aumento das matrículas e o avanço na taxa de alfabetização, como pontos de sucesso, no processo de escolarização nos países pobres, o que é visto como animador para alavancar o crescimento econômico e promover o desenvolvimento sustentável desses países. Num primeiro momento, a preocupação aparece apenas como quantitativo, ou seja, o quanto cada país consegue aumentar suas matrículas e o grau de escolarização da população. Nesta perspectiva, a qualidade está vinculada ao seu potencial de contribuir para o desenvolvimento de uma nação, medido pelo nível de crescimento econômico. Portanto, a educação de qualidade é apresentada como aquela que está diretamente relacionada com a formação de força de trabalho.

De acordo com Santomé (2011, p. 82), essa concepção de educação atende a uma lógica de mercado e concebe o conhecimento como

[...] a base para a produtividade econômica e para os mercados competitivos e passou, conseqüentemente de um bem comum ao que podemos chamar de 'conhecimento' que está a serviço das empresas multinacionais de produção, distribuição e comercialização.

Na lógica de mercado, a educação de qualidade é medida pela eficiência em formar força de trabalho adaptada às necessidades de produção. Assim, para Libâneo (2011, p. 93), "A eficiência e qualidade são condições para a sobrevivência no mercado competitivo".

Em uma educação que atenda aos interesses de mercado, cujo foco é investir no aumento da produtividade do trabalhador, os sistemas educacionais assumem a função de "formar um ser humano mais competitivo, fortemente individualista, porém flexível, capaz de se adaptar as mudanças" (SANTOMÉ, 2003, p. 151). Cabe salientar que características, como competitividade, individualismo e flexibilidade são inerentes à ideologia neoliberal que dá sustentação a um projeto conservador mais amplo, presente no plano das relações econômicas capitalistas e que é transposto para os sistemas educativos. Ou seja, são discursos da formação discursiva de mercado, ressignificados na formação discursiva educacional, para produzir sentidos de qualidade.

O discurso da educação de qualidade para a promoção do desenvolvimento está associado à ideia de uma formação técnica profissionalizante capaz de formar

um trabalhador adaptado às novas demandas do mercado de trabalho. Para a UNESCO, “a formação profissional deve conciliar dois objetos divergentes: a preparação para os empregos existentes atualmente a uma capacidade de adaptação a empregos que ainda nem sequer podemos imaginar” (DELORS, 1988, p. 136). Deste modo, a educação tornará os trabalhadores capacitados para terem acesso aos empregos disponibilizados no mercado de trabalho, o que torna os objetivos educacionais vinculados aos interesses econômicos. Neste sentido, Santomé (2003, p. 194) argumenta que “os grupos neoliberais pretendem adequar o currículo e a vida cotidiana das escolas às necessidades dos mercados econômicos”, o que ressignifica a função social da educação.

Na discussão sobre a função social da educação, Frigotto (2003, p. 42) nos alerta para o fato de que a “questão básica é, pois, como e que tipo de educação é gerador de diferentes capacidades de trabalho e, por extensão, da produtividade e da renda”. Portanto, o que se questiona não é se a educação contribui ou não para o desenvolvimento econômico, social e humano de uma determinada nação, mas, o tipo de educação que é pensada para o trabalhador, centrada apenas no aumento da produtividade da força de trabalho que será posta a serviço do capitalismo. Santomé (2003, p. 149), reconhece a importância da educação para o mercado de trabalho, porém, salienta que “a sua finalidade não se esgota nisto. Quando uma sociedade projeta o seu sistema educacional, não leva em conta exclusivamente o mundo da produção”. O autor (idem, 151) defende que, para além de formar para o mercado de trabalho, a educação precisa formar as pessoas para a humanização, contribuindo para que os sujeitos possam “desenvolver e exercer sua liberdade, criar um mundo mais habitável, mais solidário, influir e participar da mudança social, construir um mundo de maior justiça e equidade”, o que nos leva pensar a dimensão da qualidade social da educação.

A redução da função social da educação a uma mera formação de força de trabalho, por meio da formação técnica profissionalizante, faz parte de uma estratégia da classe dominante para garantir a reprodução das condições de produção do modelo de produção capitalista, sustentada pela ideologia neoliberal. Sobre este aspecto, Frigotto (2003, p. 26) se posiciona:

[...] na perspectiva das classes dominantes, historicamente, a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho.

Trata-se de subordinar a função social da educação de forma controlada para responder as demandas do capital.

Neste sentido, desenvolve-se a concepção de uma educação cuja função é formar competências técnicas de força de trabalho para o desenvolvimento, para o crescimento da economia e para a ascensão social. Assim, os custos educacionais passam a ser tratados como investimentos, ou seja, ao se investir na educação do trabalhador, espera-se um retorno financeiro, tanto para o trabalhador, que se qualifica para acessar os melhores postos de trabalho, como para o capital, que espera um retorno com o aumento da sua produtividade, que é convertida em capital, por meio da exploração do trabalho gerando a mais – valia. Nesta lógica, “o sistema educacional é utilizado como instituição bancária, em que são realizados investimentos em estudos e títulos com os quais depois será viável encontrar um posto de trabalho e obter benefícios econômicos e sociais” (SANTOMÉ, 2003, p. 151).

A investida neoliberal na educação, como formadora de força de trabalho e voltada para atender aos interesses do mercado, vem acompanhada de outra dimensão tão importante quanto a formação técnica, que está situada no campo ideológico e tem por finalidade garantir as condições de reprodução do capital. Nesse sentido, a educação ganha, em primeiro lugar, a finalidade de formar força de trabalho para atuar no mercado, e por outro lado, a de transmitir valores e crenças, comportamentos e atitudes, voltadas para a reprodução da ideologia dominante. De acordo com Silva, T (1997, p. 12),

No léxico liberal, trata-se de fazer com que essas escolas preparem melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão das ideias que proclamam as excelências do livre mercado e da livre iniciativa.

Dessa forma, a educação é tomada como estratégia de disseminação da ideologia de mercado, da livre iniciativa, da competitividade e da competência, sendo uma educação redentora que se apresenta como única forma de ascensão social dos indivíduos, principalmente, dos pertencentes às camadas menos favorecidas da sociedade.

Nesta discussão, não se trata de negar a importância da educação no desenvolvimento pessoal e profissional dos seres humanos, tampouco, de desdenhar a função que ela tem no processo de desenvolvimento econômico e social de uma

nação. O que questionamos é a redução de sua função aos interesses exclusivamente do mercado, que determina que tipo de educação é necessária para o trabalhador. Consideramos que esse trabalhador necessita de uma educação que lhe possibilite ter acesso ao conhecimento científico historicamente produzido, e isso só será possível mediante a universalização de uma educação de qualidade social, para a população dos países pobres; não uma educação dualista que pensa uma “escola disciplinadora e adestradora para os filhos dos trabalhadores e escola formativa para os filhos das classes dirigentes” (FRIGOTTO, 2003, p. 34).

Uma educação de qualidade social precisa ser “concebida como uma prática social, uma atividade humana e histórica que se define no conjunto das relações sociais, no embate dos grupos ou classes sociais, sendo ela mesma forma específica de relação social” (FRIGOTTO, 2003, p. 31). Nessa mesma perspectiva, ao tratar da qualidade social da educação, Libâneo (2011, p. 145) “refere-se às condições de exercício da cidadania que a escola deve promover. Ser cidadão significa ser partícipe da vida social e política do País, e a escola constitui espaço privilegiado para esse aprendizado”. Portanto, uma educação de qualidade social não se mede apenas pela produtividade do trabalhador e do retorno econômico para o capital, em forma de crescimento da economia, mas, e principalmente, pela criação de condições para o exercício da cidadania, que passa por uma formação integral que articule as dimensões sociais, econômicas e políticas.

Diante do exposto, para a formação integral dos sujeitos, é preciso uma educação que forme para a cidadania. Para Antunes; Padilha (2010, p. 14), essa educação

[...] visa à formação e ao desenvolvimento global. Objetiva a preparação de homens e mulheres tecnicamente competentes, capazes de desempenhar plenamente sua profissão, de viver com autonomia, em busca permanente de sua realização pessoal e profissional, mas, sobretudo, almeja a formação de seres humanos que promovem o bem viver, a justiça social e a vida sustentável para todos, seres humanos comprometidos com a felicidade pessoal e coletiva, com respeito aos direitos humanos e a todas as formas de vida, pessoas que, no seu processo de humanização, tenham acesso a um repertório sociocultural que as prepare mais plenamente para o diálogo com o outro, para ensinar e aprender com o outro, para conviver com a diferença de forma democrática, enriquecedora, solidária e emancipadora.

Uma educação que consegue articular as três dimensões da formação integral forma para o trabalho, ao mesmo tempo em que forma para a cidadania, por meio da participação política e cultural que prepare para a vida coletiva, para a diversidade e para a tolerância. Neste sentido, para Oliveira (2014, p. 130),

[...] a 'educação de qualidade' é aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social (OLIVEIRA, 2014, p. 130).

Caminhando em direção oposta, o discurso da qualidade da educação na perspectiva da ideologia neoliberal, conforme materializada no 4º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, revela a racionalidade empresarial na forma de gestão de resultados, sob o lema da eficiência, eficácia e efetividade associando a educação de qualidade à formação profissional, quando afirma que é preciso “oferecer acesso igualitário e de baixo custo para a formação profissional para eliminar a disparidade de riquezas, e alcançar o acesso universal para a educação de qualidade”. O discurso da eficiência parte do pressuposto de que é preciso formar mais, com menos recursos - “alcançar o acesso universal” e de “baixo custo”; a eficácia quando pretende atender uma demanda real do mercado, ou seja, adaptar a educação e as instituições educativas para os interesses de mercado - forma mão de obra, “formação profissional” e a efetividade quando visa uma aplicabilidade prática - tornar os indivíduos capacitados para o trabalho que por sua vez contribui para “eliminar as disparidades de riqueza”.

Nesse sentido, Libâneo (2011, p. 103) destaca que a “busca da eficiência (economia de recursos), da eficácia (adequação de produto), enfim, da excelência e da qualidade total, para levar o sistema de ensino a corresponder as necessidades do mundo atual, presente como solução e enfoque sistêmico (que procure otimizar o todo)”. Desta forma, o discurso da eficiência se inscreve em uma formação discursiva de mercado, típica da racionalidade empresarial, em que o setor privado é tomado como excelência nesse modo de gestão.

Sobre o discurso da eficiência, aplicado ao campo da educação, Enguita (1997, p. 98) argumenta que “o foco da atenção do conceito (de qualidade) se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir o máximo resultado com o mínimo de custo. Esta já não é a lógica dos serviços públicos, mas da produção

empresarial privada”. Nessa perspectiva, o setor privado é apresentado como exemplo de excelência que deve nortear a gestão no setor público.

O modelo de gestão do setor privado tomado como norteador para a esfera pública traz à tona a agenda da privatização das instituições públicas, conforme alerta Libâneo (2011, p. 130): “a argumentação de que a esfera privada é detentora de maior eficiência vem enfraquecendo os serviços públicos e tem levado à privatização desenfreada dos serviços educacionais”. No entanto, para Silva, T. (1997, p. 23), não se trata necessariamente de privatizar as instituições educativas, mas de tratar o público a partir dos princípios do privado:

Embora se tenha usado a palavra ‘privatização’ para caracterizar as propostas de reestruturação educacional neoliberais, ela é inapropriada porque não se trata de privatizar – isto é, de entregar a educação à iniciativa privada – **mas de fazer a educação pública funcionar à semelhança do mercado e do capital** (grifo nosso).

Os efeitos produzidos pelo discurso da educação de qualidade, associados à educação como vetor primordial do desenvolvimento e qualidade focada na eficiência da gestão dos recursos e materiais, atribui o subdesenvolvimento dos países pobres à ausência de empresas que possam gerar empregos e contribuir na redução das desigualdades sociais. Esse discurso legitima a entrada das empresas multinacionais nos territórios nacionais, além de atribuir a condição do subdesenvolvimento dessas nações à falta de qualificação de sua população, dificultando seu ingresso nos possíveis postos de trabalho gerados pelas empresas capitalistas. Nesse caso, a solução é oferecer-lhes uma formação técnica/profissional, para que se tornem competitivos.

O discurso da educação para o desenvolvimento está alinhado com a concepção da educação para fins econômicos que foca no ensino para a formação de “competências e habilidades”. Esse é um discurso presente em vários documentos oficiais de organismos ligados a ONU.

No caso da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em um documento intitulado de “EDUCAÇÃO UM TESOURO A DESCOBRIR -- Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI” --, Delors (1998, p. 69) afirma que “a ciência e a educação são os motores principais do progresso econômico”. Nesta afirmação, há uma clara distinção entre ciência e educação, sendo a primeira entendida como a formação de “cientistas,

inovadores e quadros técnicos de alto nível” (DELORS,1998, p. 71) e a segunda é entendida como formação de “capital humano e, portanto, do investimento educativo para a produtividade” (DELORS,1998, p. 71), o que coloca definitivamente a educação a serviço dos interesses de mercado e justifica o foco do ensino na formação de competência e habilidades.

A educação focada na formação de capital humano parte do pressuposto de que o mercado necessita de mão-de-obra qualificada, dadas as transformações pelas quais passaram os processos de produção, principalmente, com o avanço tecnológico que é cada vez mais implementado no processo de produção. De acordo com Laval (2004, p. 3):

[...] o novo modelo escolar e educativo que tende a se impor está fundamentado, inicialmente, na sujeição mais direta da escola à razão econômica. (...) O homem flexível e o trabalhador autônomo, constituem, assim, as referências do novo ideal pedagógico

Neste modelo, a escola assume a função de formar essa nova força de trabalho cujas características são capacidade e inovação. Segundo Delors (1998, p. 71), trata-se de “formar agentes econômicos aptos a utilizar novas tecnológicas e que revelem um comportamento inovador”. Isso diz respeito a um trabalhador que seja apto, ou seja, tenha habilidade, seja competente e ao mesmo tempo inovador. Ter aptidões e capacidade para inovação são discursos que revelam uma concepção de um sujeito empreendedor, que faz parte do discurso da formação de capital humano, aquele que faz das dificuldades suas oportunidades, ou seja, ascender socialmente pelos próprios méritos. Assim, quanto mais competências e habilidades, esse trabalhador adquira, na sua formação escolar, mais chance de ascensão ele detém, o que nos leva à concepção de educação redentora. Com isso, silenciam-se as desigualdades sociais e os reais objetivos da formação do trabalhador.

Na lógica do capital, a qualidade da educação, na questão da formação de capital humano, e de acordo com Delors (1998, pp. 71-72), é aquela que é capaz de formar

[...] mão-de-obra (que) adquire, então, a dimensão de um investimento estratégico (...). Trata-se, antes, de formar para a inovação pessoas capazes de evoluir, de se adaptar a um mundo em rápida mudança e capazes de dominar essas transformações.

A educação é vista como investimento, o que implica obtenção de retorno, ou seja, quem investe em um determinado negócio espera um retorno financeiro. No caso, pressupõe-se que, ao se investir na educação, forma-se capital humano -- trabalhadores com determinadas competências e habilidades -- para exercer funções laborais que, por sua vez, aumentam sua produtividade retribuindo o investimento que o capital fez na sua formação, seja ela ministrada em instituições públicas de ensino, instituições privadas ou agências empregadoras. Além disso, revela uma educação que tem como foco a adaptação do trabalhador às exigências do processo de produção, ou seja, não basta que seja inovadora, e tem que ser adaptável, para evoluir.

Nos discursos dos órgãos multilaterais ligados à ONU, a educação é significada como promotora do crescimento econômico, desenvolvimento e ascensão do indivíduo, assim, atribui-se aos países pobres a sua condição de subdesenvolvimento, pelo baixo nível de escolarização de sua população, apontando como solução para esse problema o investimento na educação, aumentando o grau de escolaridade da população -- universalização do ensino fundamental e médio, por exemplo -- e a formação técnica do trabalhador.

No entanto, a própria lógica do capital é contraditória, uma vez que admite que os países que conseguiram aumentar a escolaridade de sua população e formar quadros técnicos de alta qualidade não superaram sua condição de subdesenvolvimento nem reduziram significativamente a pobreza de sua população. Para Delors (1998, p.73),

Os sistemas de ensino dos países em desenvolvimento estão muitas vezes, organizados em função de necessidades próprias de países industrializados e formam, assim, **um número excessivo de diplomados de alto nível**. A Somália forma cerca de cinco vezes mais diplomados universitários do que pode empregar. (grifo nosso)

Eis aí a grande contradição, pois, se o problema do subdesenvolvimento é atribuído à falta de agentes econômicos qualificados, ao baixo nível de escolaridade de população local fala-se em países pobres que formam excessivos quadros de “alto nível” e não conseguem se desenvolver, nem ter crescimento econômico; muito menos, reduzir ou erradicar a pobreza em seus territórios. Pelo contrário, perdem força de trabalho qualificado para os países desenvolvidos. Isso nos revela que o discurso da educação para o desenvolvimento serve apenas para legitimar o uso das

instituições de ensino para o atendimento aos interesses do capitalismo, por meio da formação de força de trabalho adaptável às novas demandas de produção e acumulação de capital.

No entanto, os órgãos multilaterais se apropriam desses discursos para se projetarem como parceiros dos países pobres, determinados a ajudar na formulação de políticas públicas que visem a superar a condição de nação subdesenvolvida. Nesse sentido, o PNUD afirma que sua missão é:

[...] alinhar seu trabalho às necessidades do país, colaborando no desenvolvimento de políticas, habilidades de liderança, capacidades institucionais, resiliência e, especialmente, erradicação da pobreza e redução de desigualdades e exclusão social²³.

Diante disso, cria-se uma imagem positiva do PNUD, junto aos governos de nações em desenvolvimento, indispensável na luta contra a pobreza e pela justiça social. Essa posição assumida pelo PNUD, marcando seu lugar de fala, significa e ressignifica seus discursos legitimando sua atuação em união com os diversos países, dando-lhes autoridade junto aos órgãos governamentais, para intervir nos rumos das políticas públicas em suas diferentes fases, desde a concepção, elaboração, implementação e avaliação, principalmente, na área das políticas educacionais, com a justificativa de que estas são fundamentais para o desenvolvimento econômico.

Portanto, cabe-nos uma reflexão acerca dos reais interesses e sobre as consequências da atuação do PNUD, na condição de organismo internacional ligado às Nações Unidas e representante dos interesses do capital internacional.

Os discursos de cooperação, parceria e colaboração produzem determinados sentidos, ao mesmo tempo em que silenciam outros. Ao dizer que representa os interesses dos pobres, o PNUD silencia outros dizeres, assim, ao se apresentar como defensor dos pobres, silencia que age em nome de uma instituição (ONU) que representa o interesse oposto, o do Capital Internacional.

O PNUD silencia ser o representante dos interesses das grandes corporações capitalistas cujo fim maior é a acumulação de capital que se dá por meio da exploração da força de trabalho e dos recursos naturais. O modo de produção, que tem como base a exploração da força de trabalho, como principal responsável pela geração da

²³ Disponível em <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/about-us.html>. Acesso em 10/11/2020.

pobreza, pelos níveis de desigualdade e pela exclusão social, contribui, assim, para a destruição do meio ambiente, além de ser responsável pelos principais conflitos armados entre as nações.

Cabe lembrar que as principais guerras dos últimos dois séculos estão relacionadas aos conflitos de interesses econômicos, na disputa pelo controle dos recursos naturais, e que tiveram o aval da ONU. Portanto, é contraditória a defesa da paz, por um organismo que tem o poder de vetar os conflitos armados e evitar as guerras e não o faz. Do mesmo modo, é contraditório o PNUD se apresentar como defensor da erradicação da pobreza, sendo ele um mensageiro dos interesses do capitalismo, que é o verdadeiro responsável por gerar todo tipo de desigualdade e pobreza. Tal contradição torna-se clara ao se considerar a pobreza como um produto do modelo de produção capitalista, cuja característica principal é a exploração da força de trabalho, que provoca a acumulação das riquezas e resulta em todo o tipo de desigualdade e exclusão.

Ao atribuir o subdesenvolvimento e a falta de progresso à condição de pobreza, e às desigualdades sociais e econômicas, em que se encontra a população dos países pobres, o PNUD inverte a lógica da relação entre Capital e Trabalho, ou seja, o capitalista deixa a posição de responsável pela situação de pobreza e desigualdades nos países pobres, para assumir a posição de colaborador, parceiro do trabalhador e parte da solução do problema.

Esses discursos produzidos no âmbito das condições amplas de produção, tais como a hegemonia do PNUD, no processo de implementação da política educacional do município de Maceió; os ODS, como norteadores para a formulação de políticas públicas, nos países subdesenvolvidos; a qualidade da educação mensurada por meio de avaliações externas em escola global, dentre outras questões que nos ajudam a compreender como o PNUD constrói uma discursividade, reproduzindo e ressignificando os sentidos desses discursos, em nível local, em sua atuação na elaboração e implementação da política educacional de Maceió.

5.2 Discursos sobre a política de padrões básicos de aprendizagem de Maceió

Neste segmento, analisamos os discursos sobre a política de padrões básicos de aprendizagem implementada na educação de Maceió, sob a coordenação do PNUD. Foram selecionadas Sequências Discursivas que materializam discursos

sobre a natureza da política, seus princípios e estratégias, utilizadas para a sua efetivação, junto às unidades escolares. São discursos produzidos pela SEMED e PNUD, direcionados especificamente aos professores e gestores escolares.

Esses discursos oficiais, materializados em sequências discursivas retiradas do documento das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, foram elaboradas no ano de 2014. A escolha desse documento se justifica por ser o primeiro de um período que marca a atuação do PNUD na secretaria municipal de educação de Maceió. Ademais, expressa de forma direta o que a gestão central da SEMED entende por padrões básicos de aprendizagem e como são produzidos os sentidos dos discursos que interpelam ideologicamente professores e gestores escolares, para que se reconheçam como protagonistas dessa política, e se comprometam com sua efetivação.

Para tanto, analisamos os discursos materializados em apenas duas partes do referido documento; a primeira diz respeito à mensagem aos professores feita pela então secretária de educação; a segunda diz respeito à apresentação do documento que é feito pelo PNUD.

Ao dirigir-se aos professores, a mensagem da secretária de educação de Maceió apresenta as características da política de padrões e convoca os docentes para fazerem parte dela.

SD – 5: padrões de aprendizagem

Ao assumir a gestão da Educação de Maceió, nos debruçamos em estudar e trabalhar na elaboração de **padrões mínimos** para reger a **dinâmica da escola** e a **administração da educação**. [...] Neste processo, um dos primeiros passos para a **padronização foi a elaboração de Diretrizes Curriculares** para o Ensino Fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2014 – mensagem às escolas – **grifo nosso**).

Na mensagem, os padrões de aprendizagem são anunciados como “padrões mínimos” e têm como endereço a escola e a administração da educação, portanto, têm como foco de atuação os professores e gestores escolares. A SEMED aponta, como primeiro passo para a implementação dos padrões de aprendizagem, a elaboração das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental.

Nas primeiras palavras da então secretária de educação de Maceió, escritas na mensagem destinada às escolas para apresentar as diretrizes do ensino fundamental, fica claro que os padrões básicos de aprendizagem visam à garantia de

conteúdos mínimos que deverão ser ensinados em todas as escolas da rede municipal de ensino de Maceió, uma vez que coloca a elaboração e implementação das diretrizes de ensino como estratégia de padronização da aprendizagem, induzindo que a indicação de uma “lista” de conteúdos escolares a serem ensinados em todas as escolas da rede garante uma forma padrão, tanto para ensinar como para aprender.

Começamos por problematizar sobre o que se entende por padrões básicos de aprendizagem. A que nos remete a palavra padrão? Existe um padrão para se aprender? Por que o “básico” é tratado como “mínimo”? Quais os sentidos produzidos no campo da educação pelo discurso da padronização do ensino? Qual a relação do padrão com a qualidade? Estas são algumas questões que nos orientarão nesta análise.

A palavra padrão ou padronização produz diferentes sentidos, a depender do contexto social em que for apresentada. De acordo com o dicionário da Língua Portuguesa “Saraiva Jovem” um dos sentidos da palavra padrão é “base para medir a quantidade ou qualidade de algo”, ou seja, a utilização de um padrão serve como parâmetro para se medir algo. No que concerne à educação, em seu processo de escolarização é criado um padrão para medir a qualidade do ensino e/ou de aprendizagem. Ainda de acordo com a definição do dicionário, outro sentido para padronizar é criar “modelos”, “uniformizar”. Nesta última definição o sentido é ampliado, trata-se de uniformizar um produto. No caso da educação, esse produto é o ensino ou a aprendizagem, trata-se de conteúdos e avaliações da aprendizagem uniformizadas, iguais para todos os alunos. Ademais, esse tipo de discurso evidencia a lógica de mercado que é implantada no campo da educação.

De modo geral, a palavra “padrões” é pouco utilizada na área da educação, principalmente, quando se trata da área das ciências humanas, por se entender que cada sujeito tem suas singularidades que são marcadas por aspectos históricos, além dos condicionantes econômicos, sociais e políticos.

Assim, pensar em definir padrões para orientar processos de análise nas ciências humanas, não é tão comum. Na educação, e especificamente nos processos de ensino, não é muito aceita a ideia de que existe um padrão de aprendizagem, no entanto, nas últimas décadas há várias tentativas de padronização do “currículo escolar”, orientadas pela necessidade de se alcançar resultados positivos nas avaliações externas, de cunho nacional e internacional, por exemplo, como em avaliações como a prova do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, em

que alunos dos quatro cantos do Brasil são avaliados, com base nos mesmos conteúdos programáticos. Eis que surge no Brasil, na educação escolarizada, a defesa por parte de determinados segmentos, de um currículo nacional e universal.

É no contexto do avanço do neoliberalismo na educação que as tentativas de padronização ganham força nas reformas educacionais das últimas décadas, fazendo um movimento em direção à padronização dos processos de ensino que se materializam, principalmente, em documentos oficiais como diretrizes de ensino, planos de educação, Base Nacional Comum Curricular, dentre outros. Sobre os efeitos da padronização dos sistemas escolares, Oliveira (2014, p.233), chama a atenção para o fato de que,

[...] em nome de uma necessária integração, sobretudo nacional, os sistemas escolares padronizados foram desenvolvidos como condição indispensável, mas arbitrária, de promoção da coesão social, ou seja, da busca da unidade, de equilíbrio, de ajuntamento e de harmonia. Contudo, integração e coesão não são sinônimos de homogeneidade na sociedade e na cultura, já que a diferenciação é uma qualidade essencial das relações sociais.

Um dos efeitos da padronização dos sistemas de ensino e principalmente das avaliações da aprendizagem é a ideia de uma sociedade homogênea em que todos estão nas mesmas condições, desconsiderando as diversidades e desigualdades entre as diversas regiões, principalmente nos aspectos socioeconômicos. Portanto, o uso do termo “padrões básicos de aprendizagem” refere-se à padronização de conteúdos escolares a serem ensinados em todas as escolas, além da tentativa de definição de procedimentos metodológicos que possam orientar o trabalho dos professores e a padronização dos testes de avaliação da aprendizagem dos alunos.

O termo “padrão”, enquanto sinônimo de qualidade, é utilizado com frequência no setor privado e na administração de empresas, como forma de medir e controlar o processo de produção. Assim, é comum nesse setor nos depararmos com termos como “padrão de qualidade”, “selo de qualidade”, “qualidade total”, etc., que são incorporados e ressignificados no discurso educacional. Nesse sentido, o padrão é criado para controlar a qualidade de determinado produto. Assim, criam-se categorias em que os produtos são classificados dentre os que atendem aos requisitos estabelecidos pelos padrões, e, portanto, estão inclusos; e os que não estão no

padrão são excluídos. Portanto, uma das características da padronização é a exclusão dos que não se encaixam no modelo criado.

Ao tomar o termo “padrão” e aplicá-lo no contexto educacional e especificamente nos processos de ensino, ele é ressignificado e produz sentidos de que a educação é um produto como outro qualquer e de que o processo de ensino pode ser controlado por meio da criação de padrões. Ao criar padrões para medir e controlar a qualidade da educação, criam-se modelos de encaixes excludentes, uma vez que os que não se adaptam ao modelo e que não estejam dentro dos padrões criados, são excluídos, tornados invisíveis e, até mesmo, castigados.

Uma política educacional regida pelos princípios da padronização do ensino se inscreve na racionalidade do gerencialismo empresarial em que a educação é transformada em mercadoria, e onde o ensino é considerado como produto e a escola como empresa. Logo, os alunos e a comunidade escolar são transformados em clientes/consumidores, e os professores em operários proletários que precisam cumprir metas de produção.

Essa lógica de mercado resulta na incorporação da formação discursiva do mercado, pelos sujeitos que pensam e executam as políticas educacionais, tanto no âmbito das práticas educativas, como na forma de pensar a educação, isto é, na sua função social. A escola passa a ser pensada e a pensar como uma empresa qualquer que tem um “produto na prateleira” para ser vendido e, portanto, precisa agradar aos seus clientes. Nesse sentido, McCarthy (2011, p. 55), afirma que “espera-se que as instituições formem estudantes para competição, transformando-os em empreendedores e convencendo-os de que ‘a competição é um fenômeno natural, com vencedores e perdedores’”. Parte-se do princípio de que vivemos em um mundo/mercado competitivo, onde vencem os melhores, os mais competentes, os mais preparados. Sendo assim, é preciso oferecer um ensino “igual para todos”, com conteúdo padronizado, para que todos estejam em condições iguais de competição. Esse discurso naturaliza o fracasso escolar de milhares de alunos pobres e, de forma geral, a exclusão social. É daí que surge a ideia e defesa de um currículo nacionalizado, com “base comum nacional”. Entretanto, sabemos que não funciona dessa forma, pois existem condicionantes sociais, econômicos e políticos, que influenciam nesse processo.

Os padrões dos processos de ensino, foram definidos a partir da nacionalização do currículo, por meio de conteúdos básicos/comuns, que devem ser

ensinados para todos os alunos, independentemente da origem social, condições econômicas e localização geográfica. Ao assumir a gestão da Educação de Maceió, nos debruçamos em estudar e trabalhar na elaboração de **padrões mínimos** para reger a **dinâmica da escola** e a **administração da educação**. Esses padrões estão implícitos nos discursos materializados na **SD – 5 que transcrevemos a seguir**.

[...] Neste processo, um dos primeiros passos para a **padronização foi a elaboração de Diretrizes Curriculares** para o Ensino Fundamental), quando apresenta a implementação das diretrizes de ensino como estratégia para implementação da política educacional de Maceió.

O discurso da padronização da aprendizagem se inscreve em uma formação discursiva educacional a partir dos discursos sobre “currículo nacional” ou da “Base Nacional Comum Curricular”, onde se defende que a qualidade da educação, deve estar relacionada à definição de conteúdos comuns para serem ensinados em todas as escolas do país. Ao abordar o currículo padronizado na forma do currículo nacional, portador de um conhecimento oficial, Apple (2008, p. 74) destaca que “o currículo nacional possibilita a criação de um procedimento que pode supostamente dar aos consumidores escolas com ‘selos de qualidade’ para que as ‘forças de livre mercado’ possam operar em sua máxima abrangência”, isto é, a justificativa de que a padronização do ensino contribui para a qualidade da educação é um discurso a serviço da ideologia neoliberal, identificado com a formação discursiva de mercado, que opera no sistema capitalista no qual tudo é regulado pela lógica de mercado, em trocas entre mercadorias.

A padronização da educação, como justificativa para a melhoria da qualidade da educação, assume uma lógica de mercado regida pela concepção da qualidade total. De acordo com Alves (2012, p. 2), o termo qualidade total foi utilizado nos países de economia desenvolvida para “designar a busca de um padrão desejável para os produtos e serviços prestados naquela época [...] A Qualidade total é uma filosofia de administração dos negócios”. Para Almeida; Damasceno (2015, p. 42), esta relação pode ser percebida em uma racionalidade empresarial da educação. Esses autores argumentam que a qualidade total na educação “visa aplicar os princípios empresariais de controle de qualidade no campo pedagógico”. Nesse sentido, Alves (2012, p. 3) diz que essa transposição do campo empresarial para a educação faz parte de um “discurso oficial para a teoria neoliberal”. A qualidade da educação,

segundo os princípios da qualidade total, assume as características da racionalidade empresarial que, de acordo com Gentili (1997, p. 126), “não se diferenciando assim, da lógica produtivista e mercantil que caracteriza os critérios segundo os quais é medida e avaliada a qualidade no mundo dos negócios”. Assim, a escola é vista como uma empresa com suas metas de produção, sendo o ensino seu principal produto, os alunos clientes, e os professores empregados.

Na SEMED – Maceió, as tentativas de padronização do ensino revelam o caráter empresarial de sua política educacional que toma como estratégia a elaboração e implantação de diretrizes curriculares capazes de definir conteúdos comuns para serem ensinados em todas as unidades escolares de sua rede de ensino. Essa padronização tem se concretizado por necessidade de se obter resultados positivos nas avaliações nacionais e internacionais que medem o desempenho dos alunos criando rankings que classificam a qualidade da educação dos países, por meio de critérios quantitativos, centrados em apenas algumas áreas do conhecimento. Isso, por um lado, evidencia a tradição seletiva do currículo escolar, definindo o que deve e o que não deve ser ensinado; por outro lado, atende aos interesses comerciais de setores do mercado, principalmente à indústria editorial, na produção e comercialização de livros didáticos e outros produtos relacionados com esse mercado.

Diante disso, os efeitos dos discursos sobre a padronização da aprendizagem por meio da implementação de diretrizes curriculares exercem uma influência muito mais ideológica do que prática, na tentativa de legitimar a exclusão de milhares de estudantes dos sistemas de ensino, com a justificativa de não se adequarem aos padrões estabelecidos, além de responsabilizar as escolas pelo fracasso dos alunos, justificando que o padrão oferece condições iguais para todos. Sobre isso, Apple (2008, p. 63) afirma que:

[...] existindo ou não tal currículo nacional disfarçado, há, entretanto, um sistema crescente de que um conjunto padronizado de diretrizes e metas curriculares nacionais é indispensável para “elevar” e fazer com que as escolas sejam responsabilizadas pelo sucesso ou fracasso desses alunos.

Portanto, o discurso de que a padronização do ensino contribui para o aumento da qualidade da educação acaba por excluir todos aqueles que não se enquadram aos ditos padrões ou modelos, além de responsabilizar as escolas, os

professores e os próprios estudantes, pelo seu fracasso escolar, e pelo fracasso na vida, de forma geral. Assim, qualquer política que adote modelos ou padrões de qualidade assume seu caráter seletivo, classificatório, excludente e, conseqüentemente, autoritário.

Ao assumir uma política de padrões de aprendizagem, a SEMED apresenta as Diretrizes Curriculares como estratégia para se alcançar esse objetivo e destaca sua função junto às escolas e, principalmente, no trabalho dos professores, como se pode verificar no documento que segue:

SD – 6: nortear e alinhar o trabalho do professor

As Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, título deste documento, trazem estratégias que irão **nortear e alinhar o trabalho do professor**, com o objetivo de **transformar nossas escolas em ambientes de apropriação do conhecimento** em prol de uma sociedade que não apenas busca, mas **constrói coletivamente um novo tempo** (SEMED/MACEIÓ, 2014, - mensagem às escolas – grifo nosso).

Todo padrão necessita de controle, assim, para uma política de padrões da aprendizagem é necessário controlar o trabalho do professor. Nesse sentido, as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental de Maceió são apresentadas como estratégia para controlar o trabalho do professor, principalmente, quando fala em norteamo e alinhamento do trabalho pedagógico, em cumprimento a uma função ideológica.

O que se entende por alinhar e nortear o trabalho do professor? Alinhar com quê e com quem? Diz o documento que o norteamo e o alinhamento do trabalho do professor devem ser no sentido de transformar a escola em um ambiente de apropriação do conhecimento. Antes das Diretrizes Curriculares, as escolas de Maceió não eram ambientes de apropriação do conhecimento? De que conhecimento se está falando? Mais uma vez, instala-se o entendimento de que se trata de um conhecimento oficial, entendido como aquele ensinado nas escolas. No caso da rede municipal de educação de Maceió, trata-se dos conteúdos escolares definidos pelas Diretrizes Curriculares que devem ser ensinados em todas as escolas.

O teor ideológico desse documento revela-se nos discursos materializados na **SD – 6** quando interpela o professor sobre a necessidade do controle de seu trabalho, na forma de “norteamo e alinhamento”, tentando convencê-lo de que tudo isso é “em prol de uma sociedade que não apenas busca, mas constrói coletivamente um

novo tempo”. Em outras palavras, a política de padrões básicos de aprendizagem necessita do controle do trabalho do professor. O discurso do controle e monitoramento é típico da racionalidade empresarial que se inscreve na formação ideológica neoliberal.

Outro discurso materializado nesta sequência discursiva (**SD- 6**), é o do novo, no sentido de que as diretrizes de ensino fundamental inauguram um novo momento na educação de Maceió. Esse novo momento é caracterizado como uma construção coletiva, em “uma sociedade que não apenas busca, mas **constrói coletivamente um novo tempo**”. Que novo tempo será esse? O que é e quem proporciona esse novo?

O discurso do “novo” na educação de Maceió produz o sentido de que a política de padrões básicos de aprendizagem representa uma ruptura com o que existia anteriormente, que passou a ser considerado velho, portanto, superado. Se esse é um novo tempo, significa que o PNUD trouxe o novo para a educação de Maceió, e o novo aponta para um futuro que acaba de se iniciar.

O discurso do novo, revelado no sentido de um “novo tempo que se inicia”, de uma nova era para a educação de Maceió, traz à memória o discurso dos ODS, materializado na propaganda da “Geração do Amanhã” (SD-1). Nela se anuncia um novo tempo, uma nova geração de sujeitos que fazem, que se comprometem e se responsabilizam com as metas de desenvolvimento propostas pela ONU, no cumprimento dos ODS. Para a educação de Maceió, esse futuro já chegou, juntamente com a atuação do PNUD, que trouxe um “novo tempo” para a educação, que consiste em alinhar e nortear o trabalho dos professores com os objetivos propostos pelo PNUD para a educação de Maceió. Assim, como a propaganda “geração do amanhã” anuncia, sujeitos comprometidos e responsáveis com os ODS - os professores da educação de Maceió -- são interpelados para se comprometerem com as diretrizes curriculares de ensino, elaboradas pelo PNUD. Nesse caso, o discurso do “novo” se inscreve em uma formação discursiva política para fazer referência ao início de uma nova gestão que se inicia, tanto no município de Maceió como na própria SEMED. No discurso político o “novo” produz o sentido de ruptura, de inovação e de superação, das velhas práticas educacionais de Maceió, portanto, o novo representa a nova gestão que se iniciará em Maceió, a nova gestão que acabara de assumir a SEMED, e o PNUD que se apresenta como a novidade da educação de Maceió.

O termo “novo tempo” marca também a elaboração e implementação das diretrizes de ensino nas diferentes etapas e modalidades de ensino:

SD – 7: as diretrizes de ensino

A elaboração desse documento faz parte do **esforço de todos** os que fazem a Secretaria Municipal de Educação de Maceió (SEMED) para estabelecer um **currículo escolar que esteja em consonância com as transformações sociais**, atendendo às expectativas dos aprendizes que fazem de nossas escolas um espaço de vivacidade plena (SEMED/MACEIÓ, 2014, - mensagem às escolas – grifo nosso).

Nas Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental de Maceió, aparecem os discursos de participação e trabalho coletivo. A SEMED e o PNUD constroem uma narrativa de que esse é um documento construído com a participação de “todos”, portanto, todos são responsáveis por sua implementação.

O trecho que diz que o documento “faz parte do esforço de todos os que fazem a Secretária Municipal de Educação de Maceió” tem como finalidade produzir um sentimento de pertencimento, ou seja, os professores fazem parte da SEMED, logo, esse projeto é de todos os professores. Por isso, eles fazem parte do esforço coletivo na implementação de um currículo que esteja em consonância com as transformações sociais e que retoma o discurso materializado na **SD – 6**, no sentido de que o trabalho coletivo, exaltado nas diretrizes de ensino, vai criar um “novo tempo” para a educação de Maceió. Utilizando o indefinido “todos”, silencia-se que os professores não participaram da elaboração do referido projeto, pois este resulta do trabalho de alguns técnicos que estão no dia a dia da sala de aula.

O professor é convidado a fazer parte de um projeto -- de cuja elaboração, não participou --, que promete mudar a vida dos alunos, além de proporcionar a transformação social, que possa atender às expectativas de aprendizagem deles. Logo, se por algum motivo, um professor não se engajar nesse projeto, está se negando a contribuir para a melhoria da educação de Maceió, como no caso da propaganda da “geração do amanhã” (SD – 1), em que os ODS são apresentados como manual de medidas que podem contribuir para a “salvação do mundo”, garantindo a sustentabilidade do planeta e o desenvolvimento sustentável. Portanto, todos têm que se comprometer com eles, na educação de Maceió. As diretrizes são apresentadas como roteiro do que deve ser seguido para a “redenção dos alunos”,

promovendo a transformação social e garantindo a vivência plena dos alunos. Portanto, todos os professores precisam se comprometer com elas.

Os discursos materializados nas Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental de Maceió, sobre a implementação dos padrões básicos de aprendizagem na educação de Maceió, vão sendo cada vez mais direcionados aos professores e buscam desenvolver neles um sentido de pertencimento a essa política. Nessa direção, a SEMED segue com discursos interpelativos e até mesmo coercitivos:

SD – 8: compromisso e responsabilidade

Desse modo, **convocamos todos ao engajamento** na contínua reflexão sobre este documento, **apropriando-se de cada orientação e utilizando-as diariamente com maestria, compromisso e responsabilidade** que fazem parte da essência de cada um de vocês (SEMED/MACEIÓ, 2014 – mensagem às escolas – grifo nosso).

Agora, os professores são convocados a se engajarem na política e a utilizar as diretrizes em suas práticas docentes, diariamente, como prova de seu compromisso e responsabilidade, para colocar em prática a política educacional sugerida pela SEMED. De acordo com esse discurso, compromisso e responsabilidade fazem parte da essência dos professores, ou seja, todos os professores da Rede Municipal de Educação de Maceió são compromissados e responsáveis, deixando implícito que aqueles que não se engajarem não são compromissados nem responsáveis.

A investida da SEMED, em interpelar os professores para que se sintam protagonistas desse projeto, continua produzindo discursos que apesentam a política de padrões básicos de aprendizagem, como algo que vai revolucionar a educação de Maceió. O documento em referência recomenda:

SD – 9: Acreditamos que, **a partir de agora, teremos uma nova história para contar** quando o assunto for o ensino fundamental ofertado pela Rede Pública Municipal de Ensino de Maceió. **Desse momento em diante**, estamos enlaçados e entrelaçados **rumo a uma nova identidade para o ensino que ofertamos**. Direção essa que nos proporcionará oferecer e desfrutar de uma Viva Escola (SEMED/MACEIÓ, 2014 – Mensagem às escolas – grifo nosso).

O PNUD apresenta-se como inaugurador de uma “nova história” na educação de Maceió e os professores são convidados/convocados a fazerem parte desse novo momento da história, que será contada para as futuras gerações.

Os discursos materializados na sequência acima interpelam os professores a se comprometerem com uma política que está mudando a história da educação de Maceió. Ao dizer que “a partir de agora, temos uma nova história para contar...” Assim, mais uma vez, é reproduzido o discurso do **novo**, para demarcar o início da implementação da política educacional que também coincide com o início de uma nova administração da prefeitura de Maceió.

Deste modo, as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental darão início a uma nova era, na educação do município. A palavra “nova” é utilizada, tanto para adjetivar o substantivo “história”, quanto para qualificar “identidade”. Nesse contexto essa palavra – nova -- produz um sentido de melhoria, do novo que faz oposição ao velho, melhor dizendo, do que existia na SEMED antes da chegada do PNUD. Esse “novo” que se inicia a partir do “agora”, pressupõe que o “ontem” precisa ser esquecido, superado, pois não faz mais parte da educação maceioense. É claramente um discurso político, que desqualifica o que havia antes e busca firmar uma identidade do gestor, que se apresenta como o novo que vai salvar a educação de Maceió.

Em relação ao discurso da coletividade, materializado na expressão “desse momento em diante, estamos enlaçados e entrelaçados” é reproduzido o discurso do PNUD sobre os ODS, em que “todos” são convocados para “salvar” o planeta. No discurso materializado na **SD – 9** todos estão unidos em prol da educação de Maceió, pois todos fazem parte desse projeto e vão se comprometer com ele.

A marca política do discurso se torna explícita quando a mensagem diz que a educação de Maceió está tomando uma nova direção e afirma: “Direção essa que nos proporcionará oferecer e desfrutar de uma Viva Escola”.

Com o slogan “Viva Escola”, é ativada a memória de outra marca que foi utilizada pela Universidade Federal de Alagoas “Viva UFAL”, que foi presente na época em que a então secretária de educação era reitora da UFAL, conforme mostram as imagens abaixo.

Foto 2 - Logo Viva Escola SEMED/2019



Fonte: SEMED/MACEIÓ

Foto 3 - Logo Viva UFAL/2003



Fonte: UFAL

A expressão “viva escola”, como lema da logo da SEMED, faz lembrar a logo “Viva UFAL”, utilizada na gestão da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), teve a então secretária de educação de Maceió como reitora, entre os anos de 2003 e 2010, em um contexto de expansão e interiorização da UFAL, cujo foco era a expansão física da Universidade com a construção de prédios. Nesse período, se estava no auge da Reforma Universitária, com a criação de vários Programas de financiamento estudantil – PROUNI; REUNI –, principalmente, em face da transferência de recursos para a iniciativa privada, por meio de concessão de Bolsas de Estudos.

Ao associar a gestão da educação de Maceió com a gestão da UFAL, busca-se ativar uma memória da gestão da reitora da UFAL, como também, a gestão da educação municipal de Maceió, para dizer que, assim como naquele contexto em que a UFAL se expandiu, agora é a vez de a educação do município de Maceió ganhar novos rumos.

Na apresentação das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental de Maceió, feita pelo PNUD – que pode ser apreciada a seguir --, busca-se revelar a finalidade e os objetivos desse documento, que são discursos produzidos especificamente pelo PNUD, que mantêm seu foco nos professores.

SD – 10: Estamos **todos empenhados** para que a **ampliação do direito à educação aconteça** de uma forma que permita as crianças e adolescentes estarem mais tempo em um **espaço escolar que respeite o seu desenvolvimento, sua cultura e suas potencialidades** (SEMED/MACEIÓ, 2014 – Apresentação – grifo nosso)

Ao utilizar a expressão “estamos todos empenhados...”, busca-se despertar, nos professores, um sentimento de pertencimento de que esse projeto é coletivo e, portanto, todos precisam se empenhar, para que ele se concretize por meio da

convocação dos professores, para que assumam o compromisso com essa política. Na continuidade, o documento em pauta complementa, afirmando que o empenho é pela “ampliação do direito à educação”. Portanto, as Diretrizes Curriculares têm como objetivo garantir o direito à educação e é por essa causa que os professores precisam se empenhar na execução desse projeto, logo, quem não o fizer é porque não está disposto a contribuir com a causa da educação. Assim, como todos são convocados a se empenharem no cumprimento dos ODS, todos devem fazer o mesmo para a implementação das diretrizes de ensino, com o empenho de que, lá nos ODS, vai ser garantido o futuro da geração do amanhã e que, aqui na SEMED, os ODS vão garantir a educação de qualidade, assim como, o que precisa ser feito para reduzir as desigualdades e para erradicar a pobreza, “tá tudo lá” (nos ODS), o que tem de ser feito para uma educação de qualidade em Maceió, “tá tudo aqui”, nas diretrizes.

Os discursos são diferentes, mas, ressignificados no contexto da educação de Maceió, produz sentidos semelhantes. Isso é possível pelo fato de se inscreverem em formações discursivas que são operadas pela formação ideológica capitalista, uma vez que é a posição ideológica do sujeito que dá sentido aos dizeres, visto que, de acordo com Pêcheux (2009, p. 146), “o sentido de uma palavra não existe em si mesmo (...) é determinado pelas posições ideológicas que estão em jogo no processo sócio-histórico.” Em ambos os casos, os indivíduos são colocados no lugar do fazer, do executar algo que já está pronto e definido, o lugar do não pensar, apenas de executar e, com isso, comprometidos e empenhados em cumprir com o que lhes foi atribuído.

Nesse contexto, o PNUD coloca-se como mensageiro da mudança, da inovação na política dos países pobres e significa, e ressignifica, o discurso do novo que passa a ser reproduzido pelos agentes da política local, como analisamos na mensagem enviada às escolas e direcionada aos professores, pela secretária de educação de Maceió. Em vários trechos do documento das diretrizes aparece o discurso do novo, do início de uma “Nova Era” na educação de Maceió, tendo como marco inicial a chegada do PNUD e a elaboração das diretrizes de ensino para a Rede Municipal de Educação:

SD – 11: É o primeiro passo para a construção de um novo *modus faciendi* (...) este novo olhar (...) este é o nosso marco zero para alavancar a proposta pedagógica de cada escola (SEMED/MACEIÓ, 2014 – apresentação – grifo nosso).

Nessa conjuntura, o PNUD apresenta as Diretrizes Curriculares como o primeiro passo de um novo momento, que traz um novo olhar sobre a educação. Que olhar é esse? Que ponto zero é esse que inicia um novo tempo na educação de Maceió? A semelhança com o discurso da secretária (**apresentado na SD – 09**) é evidente. Isso nos mostra como o PNUD vai intencionalmente produzindo os discursos que serão reproduzidos pelos agentes locais, da política educacional de Maceió.

Os termos utilizados pelo PNUD -- “primeiro passo”, “um novo”, “este novo olhar”, “nosso marco zero” -- inscrevem-se numa formação discursiva educacional e produzem o sentido de que se está iniciando uma “Nova Era” na educação, melhor do que a que se encontrava em curso, até então. O novo olhar produz o sentido de que o PNUD é esse novo olhar na educação de Maceió, assim como, o “nosso marco zero” que significa a chegada do PNUD à SEMED. São sentidos que serão produzidos e ressignificados nos discursos dos sujeitos locais.

Esses termos inscrevem-se no discurso político como aquele que “constrói e delimita a cena das atividades políticas vistas pela sociedade como forças políticas, desenvolvidas através as instituições” (CAVALCANTE, 2007, p.117), ou seja, ao se inscreverem numa formação discursiva política, na perspectiva dominante, ressignificam seus sentidos. Assim, o sentido de “primeiro passo” e “nosso marco zero” delimita um tempo cronológico que marca o início de uma nova gestão que busca silenciar o que veio antes -- a história da política educacional de Maceió --, uma vez que a chegada do PNUD não representa o marco zero da história da educação de Maceió, tampouco, as Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental (2014) é o primeiro documento norteador da política curricular da SEMED.

No caso da Secretaria Municipal de Educação de Maceió, há registro de sua criação, do ano de 1991, como se pode observar a seguir:

Somente no ano de 1991 a educação passou a ser encargo de um órgão da administração direta da Prefeitura de Maceió (...) denominando-se Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) (...). No ano de 2000, por meio do Decreto Municipal Nº 5.997/2000, foi criado o Sistema Municipal de Educação de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2011, p. 13).

No entanto, esse fato é silenciado na forma do “apagamento (da memória e da história) que busca silenciar as história de lutas, impedindo o surgimento de discursos ‘indesejáveis’”(CAVALCANTE, 2007, p. 104), processo que, de acordo com

Orlandi (2007, p. 73) “se define pelo fato de que ao dizer algo apagamos necessariamente outros sentidos possíveis, mas indesejáveis, em uma situação discursiva dada”. No caso aqui analisado, as expressões “primeiro passo; construção de um novo ‘modo de agir’; este novo olhar; e este é o nosso marco zero”, na situação discursiva da educação de Maceió, apagam a memória e a história da SEMED construída anteriormente à chegada do PNUD, e apagam também outros discursos e sentidos, contrários ao discurso oficial. Tal discurso mitifica os fatos como se toda história da SEMED tivesse se iniciado com a chegada do PNUD, ou melhor, com o início da nova gestão administrativa do município de Maceió, uma vez que a chegada do PNUD foi no ano de 2010 e não 2014, portanto, até mesmo a memória da atuação do PNUD na SEMED, anterior ao início da então gestão administrativa do município de Maceió, é apagada.

Outra forma de silenciamento, entendida como o “recorte entre o que se diz o que não se diz” (ORLANDI, 2007, p. 73), que esses discursos produzem, é o fato de a então secretária de educação de Maceió ter ocupado esse mesmo cargo entre os anos de 2001 e 2003. Portanto, se esse é o marco zero da educação de Maceió, se as diretrizes de ensino elaboradas pelo PNUD no ano de 2014 são os primeiros passos para o novo tempo, a gestão anterior da então secretária não “existiu”, ou se encaixa no sentido do “velho”, que contribui para a situação de baixa qualidade em que se encontra a educação de Maceió. Esses discursos que se inscrevem no campo político, podem ser referendados, a seguir, em Cavalcante (2007, p. 122):

[...] no discurso político, trava-se uma luta entre dois polos. De um lado, a luta pela estabilização dos discursos oficiais/institucionais veiculados pela propaganda oficial, por todo um conjunto de textos jurídicos e didáticos veiculadores de um consenso dominante. Do outro lado, esses mesmos discursos, ao tempo em que lutam pela sua estabilização, investem na desestabilização de discursos que ‘precisam ser controlados/apagados’. [...] O discurso político se inscreve assim, no campo da persuasão e tem por função, além de sua autojustificação, o mascaramento da realidade com o objetivo de ganhar a adesão pública.

É isso que constatamos nos discursos acerca da política educacional de Maceió que têm como finalidade mobilizar os sujeitos locais na defesa e no engajamento pela efetivação do projeto educacional idealizado pelos órgãos multilaterais, para os países pobres, silenciando outros discursos e possibilidades de sentido, fora do discurso oficial.

Os sentidos produzidos por esses discursos são determinados pelas formações ideológicas que operam na formação discursiva em que estão inscritos. Para Florêncio (2009, p. 70), as formações ideológicas “dão sustentação ao dizer, produzindo sentidos que discursivamente procuram **camuflar conflitos e deixar passar a ideia de ausência de contradições de classes** (grifo nosso). Portanto, na formação ideológica capitalista, à qual estão filiados tais discursos, analisados nas sequências discursivas acima.

De forma específica, a ideologia neoliberal dá sustentação ao discurso da formação do consenso e à homogeneização dos interesses, materializado nas expressões: “o que tudo mundo tem que ser é da geração do amanhã” [...]; “Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, que todos os países assumiram com a ONU”; [...] “são 17 coisas que todo mundo tem que fazer”; [...] “uma campanha de todos nós” (SD – 1), no âmbito propaganda geração do amanhã, produzidos pelo PNUD; como também, na expressão: “a elaboração desse documento faz parte do esforço de todos” (SD – 7), “Desse momento em diante, estamos enlaçados e interlaçados...”(SD– 9), e “Estamos todos empenhados para ampliar o direito à educação...”(SD – 10), no âmbito da SEMED. Tais expressões produzem como efeitos de sentido a dissimulação dos conflitos entre as diferentes gerações e passa a ideia de ausência de contradições de classes, inerentes ao modo capitalista de produção, anunciando uma sociedade hegemônica, unida pelas mesmas ideias e mobilizada pelos mesmos interesses, o que, na realidade, não existe.

Ao camuflar os conflitos e as contradições entre as diferentes classes sociais, esses discursos provocam um “deslocamento de causa” e, de acordo com Cavalcante (2007, p. 13), nesse deslocamento “as causas das desigualdades sociais não são atribuídas às relações de poder e de exploração, mas ao gerenciamento eficaz ou não de recursos”. É o que observamos nos discursos produzidos pelo PNUD, tanto no âmbito dos ODS, como no das diretrizes de ensino de Maceió que, ao camuflar as causas de questões sociais, como exclusão educacional, pobreza, subdesenvolvimento, dentre outras, desloca os motivos do campo das relações de poder, desiguais na correlação de forças, entre as classes sociais, e o campo da administração/gestão dos recursos e políticas públicas. Tal movimento desloca o capital do lugar de responsável/causador do problema, para o de parceiro-colaborador, papel daquele que soluciona tais problemas, dissimulando as contradições das relações de poder, entre as classes sociais.

Esses deslocamentos têm reflexo na forma da gestão educacional, no âmbito da política de padrões de aprendizagem implementada pela SEMED, sob a coordenação do PNUD, tendo como consequência o avanço da racionalidade empresarial como modelo de gestão eficaz, para as políticas educacionais.

5.3 O gerencialismo na educação de Maceió: discursos velados

O termo gerencialismo é utilizado para designar o modelo de gestão baseado na racionalidade empresarial, que busca o controle da qualidade por meio do monitoramento dos processos de produção. No caso específico da escola, trata-se do monitoramento do processo de ensino e controle de trabalho pedagógico. Para Laval (2004, p. 257) o novo gerencialismo aplicado ao campo da educação “tem por objetivo gerir a escola como uma empresa”, ou seja, seus objetivos focam no alcance de metas de produção, por meio da eficiente da gestão de resultados. Esse modelo de gestão ganha força na administração pública, principalmente, com os discursos de eficiência, eficácia e efetividade, transpostos da gestão privada empresarial e ressignificados no campo educacional.

Os discursos da “eficiência, eficácia e efetividade” estão materializados nos documentos oficiais da SEMED e são apresentados como o fio condutor da gestão escolar da rede municipal de educação de Maceió, conforme foram consolidados nas Sequências Discursivas a seguir.

SD – 12: “Assim, a **gestão escolar** deve discutir os **conceitos de eficiência, eficácia e efetividade** em duas dimensões: da escola e da comunidade, considerando, em ambas, os problemas a elas inerentes”. (SEMED/MACEIÓ, 2016, p. 23 -grifo nosso).

SD – 13: “Esta nova etapa da **gestão escolar** da Rede Municipal de Maceió é precursora de um cenário promissor de **maior eficiência, eficácia e efetividade para uma educação de qualidade para todos**” (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 26 – grifo nosso).

A **SD – 12** foi retirada do Guia Prático de Gestão Escolar da Rede Municipal de Ensino de Maceió (2016), e a **SD – 13** das Diretrizes Curriculares do ensino fundamental de Maceió (2014), ambos produzidos pelo PNUD em sua atuação na SEMED e fazem parte de uma série de documentos orientadores da política educacional do município.

Os princípios da racionalidade empresarial são enfatizados nos discursos da eficiência, eficácia e efetividade, que são ressignificados nos sentidos da gestão democrática num discurso educacional cujo modelo da gestão privada é apresentado como solução para os problemas enfrentados pelo setor pública, ou seja, para que a educação pública alcance a excelência de qualidade, as escolas precisam ser geridas como se fossem empresas privadas, logo, a qualidade ou sua ausência nos serviços públicos está relacionada exclusivamente com a eficiência ou ineficiência da gestão.

Ao discutir os efeitos do gerencialismo na gestão educacional, Laval (2004, p. 88) nos alerta para o fato de que

A imitação do mundo da empresa privada tem por justificativa a pesquisa da eficácia. Esse tema da 'escola eficaz' deve ser relacionado à redução ou, pelo menos, ao controle dos custos educativos, tornados prioritários com o questionamento da intervenção do Estado: 'fazer mais com menos', esta é a linha.

O discurso da eficácia, no campo da educação e, principalmente, na área da gestão educacional, insere-se em uma formação discursiva de mercado, operada pela ideologia neoliberal e norteadora da formação social capitalista que vê a educação como um mero investimento que precisa dar retorno, como já analisado na **SD – 4** quando se discutiu a qualidade de educação no discurso da ONU, materializado no 4º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável.

O discurso da eficiência, retomado no campo educacional, defende o controle dos custos educativos com a maximização dos “resultados” e com a minimização dos recursos, fazer mais com menos. Para Silva, T. (1997, p. 15), a “celebração da suposta eficiência e produtividade da iniciativa privada em oposição à ineficiência e ao desperdício dos serviços públicos” está inserida no projeto neoliberal que concebe a educação a partir dos termos do mercado.

No Brasil, a implementação do gerencialismo, como modelo de gestão das políticas educacionais, faz parte de um projeto conservador que se efetiva por meio de reformas educacionais de caráter neoliberal predominante no início dos anos 90, no contexto de reestruturação produtiva. Conforme Libâneo (2011, p. 154),

[...] especialmente após as reformas educacionais de meados dos anos 90, existe na área educacional a racionalidade financeira, com preocupações sobre custo-benefício, eficácia na execução e excelência do produto, preocupações provenientes do ambiente empresarial – ressurgindo, dessa forma, a teoria do capital humano com outras roupagens.

A marca do gerencialismo é revelada na racionalidade financeira que torna a educação pública um produto como outro qualquer e, como tal, necessita adaptar-se às leis do mercado, que carece de um produto competitivo, de uma gestão de excelência e de um trabalhador competente e meritocrático.

Nesse contexto, a educação pública assume a lógica de mercado, em que o ensino é tratado como um produto a ser entregue para o mercado e, como qualquer outro produto, precisa ter um certo padrão de qualidade a um “preço” acessível. Portanto, há de se estabelecer a relação custo-benefício, ou seja, quanto custa para “produzir” o ensino e o retorno que ele dará para o mercado, em configuração de formação de força de trabalho, adaptada as suas demandas produtivas, pois, para que se produza com o menor custo possível, é preciso ser eficiente na produção, evitando gastos desnecessários e, para isso, faz-se necessário o controle da “produção” e o monitoramento dos “resultados”. No contexto da escola, isso significa controlar os processos pedagógicos monitorando o trabalho dos servidores, além de monitorar os resultados do ensino, maximizando o rendimento/desempenho dos alunos e fazendo o monitoramento dos indicadores por meio do controle das taxas de aprovação, repetência, abandonos escolar e correção do fluxo. Nessa lógica de mercado, uma gestão educacional eficiente é aquela que consegue mobilizar os recursos disponíveis para a maximização dos resultados com o menor custo-benefício possível.

É nesse contexto da racionalidade financeira que o capital passa a questionar a capacidade do setor público na gestão com a eficiência de mercado, baseada na formação da competitividade, produtividade e flexibilidade, o que ganha centralidade no discurso sobre a necessidade de modernização da gestão pública, para que esta seja eficiente. Nesse contexto, a modernização da gestão é entendida como a racionalização do setor privado empresarial implementada na gestão da educação pública, conforme assevera Libâneo (2011, p. 55):

De todo modo, faz-se presente, em todas essas políticas, **o discurso de modernização educativa, da diversificação, da flexibilidade, da competitividade, da produtividade, da eficiência e da qualidade dos sistemas educativos**, da escola e do ensino, na ótica das reformas neoliberais de adequação às demandas e exigências do mercado (grifo nosso).

O discurso da eficiência é justificado pelos argumentos de que o setor público, com suas travas burocráticas, tem dificuldade em desenvolver uma gestão baseada nos princípios do mercado. Portanto, essa gestão necessita de ser modernizada e de assumir os princípios da racionalidade empresarial, para atender às demandas do capital.

Em relação à eficiência da gestão educacional, isto significa que o sistema deve formar pessoas mais competitivas/produzidas, capazes de atender às demandas de mercado, isto é, trata-se da lógica do produzir mais com menos, no menor tempo possível (eficiência, eficácia e efetividade). Nesse sentido, no campo de ensino escolar, esses termos vêm acompanhando o discurso da formação baseada em competências e habilidades.

No caso da educação, o uso de termos, como eficiência, eficácia e efetividade, típicos no modelo de gestão empresarial, materializa-se no discurso da qualidade total, uma qualidade que é mensurada pelo quantitativo e não pelo qualitativo, conforme analisamos na **SD – 4**, no discurso do PNUD sobre a educação de qualidade.

De acordo com Libâneo (2011, p. 129), uma qualidade baseada no aumento dos índices não cumpre com o legado da educação de qualidade para todos. Para esse estudioso, “a qualidade do ensino que diminui os índices de evasão e repetência, mas não consegue incluir efetivamente todas as crianças e os jovens na vida escolar da educação básica”. Mais uma vez, fica evidente que uma qualidade baseada em determinados padrões, típicos da qualidade total que é utilizada pelo setor privado, não se aplica na gestão educacional que deve ser baseada em princípios democráticos e na qualidade social.

Toda essa investida neoliberal para transformar a educação em mercadoria faz parte de um projeto global do capital que tem como emissor os organismos multilaterais. Silva, T. (1997, p. 15), constata que a educação gerida pelos termos do mercado “se transforma em elemento central importante do projeto neoliberal global”. O autor faz a denúncia de que o discurso da eficiência na educação pública é usado estrategicamente pelo capitalismo, por intermédio de seus organismos internacionais, para a difusão de seu projeto neoliberal de fazer da educação, a transmissora dos interesses do mercado produtivo. Para isso, o neoliberalismo busca implementar, na educação pública, a racionalidade empresarial. Ao analisar a educação, no contexto das reformas neoliberais, Libâneo (2011, p. 149) observa que

[...] na educação básica, orientada até mesmo por organismos internacionais como o Banco Mundial, o Estado deve atender o ensino público, uma vez que **esse nível de educação é considerado imprescindível na organização do trabalho**. Tal atendimento, no entanto, vem sendo conduzido por **parâmetros de gestão da iniciativa privada e no mercado, tais como diversificação, competitividade, seletividade, eficiência e qualidade**. Essa orientação aponta, mais uma vez, o beneficiamento das forças privatistas na educação (grifo nosso).

No projeto neoliberal, a educação básica tem se tornado estratégica, primeiro com o ensino fundamental e, mais recentemente, com o ensino médio, uma vez que é nesse nível que se concentra a formação da maioria dos trabalhadores. Não é à toa que esse nível da educação tem se tornado alvo das mais recentes reformas neoliberais, que atuam em diferentes direções, por um lado, atacando a reforma do currículo e determinando o que deve ser ensinado nas escolas -- tendo em vista a necessidade de formar um trabalhador flexível para atender as novas demandas do setor produtivo --, por outro lado, atuando no campo da gestão e no financiamento da educação com o objetivo de avançar na agenda da privatização dos serviços educacionais, ao mesmo tempo em que busca implementar, nos estabelecimentos públicos de ensino, a racionalidade empresarial.

Nesse contexto do avanço do gerencialismo na educação pública, acende-se o debate sobre a privatização da educação, que vai além do discurso sobre o avanço de empresas privadas, no controle da oferta do ensino e na prestação de serviços nos estabelecimentos públicos, mas se estende no controle do mercado editorial e de equipamentos, principalmente, como por exemplo, na área tecnológica. Assim, o gerencialismo avança, principalmente, na implementação da racionalidade empresarial na gestão pública, por meio dos discursos sobre eficiência, eficácia, competência, inovação, produtividade, dentre outros. Para Silva T. (1997, p. 23), trata-se de “fazer a educação pública funcionar à semelhança do mercado”.

Portanto, os discursos sobre a eficiência, eficácia e efetividade, na gestão educacional e especificamente na gestão das instituições de ensino, reproduzidos nos documentos oficiais da SEMED-Maceió, materializam uma iniciativa do capital, representado pelo PNUD, para difundir, nas escolas públicas, a racionalidade empresarial a fim de que funcionem como se fossem empresas mercantis.

No contexto da política educacional de Maceió, os discursos sobre eficiência, eficácia e efetividade fazem parte de um projeto mais amplo e global do grande capital internacional, levado a cabo pelos organismos multilaterais, que passa por tornar as escolas locais espaços de disseminação da ideologia neoliberal. Em Maceió a racionalidade empresarial está representada pelo PNUD que utilizou essa estratégia para a implementação desse modelo de gestão, que dá sustentação à implementação dos padrões básicos de aprendizagem, revelados nos discursos sobre o gerencialismo escolar, conforme materializado em seus documentos oficiais.

SD –14: Gerencialismo escolar

[...] quanto aos aspectos pedagógicos cabe definir uma **política de formação continuada** vinculada à implementação dos padrões básicos de aprendizagem e de ensino nas escolas, à **implantação de um modelo de gerenciamento escolar**, à qualificação dos profissionais para realização das atividades inerentes às suas funções institucionais e à produção de materiais de apoio à execução das atribuições dos profissionais da escola (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 22 – grifo nosso).

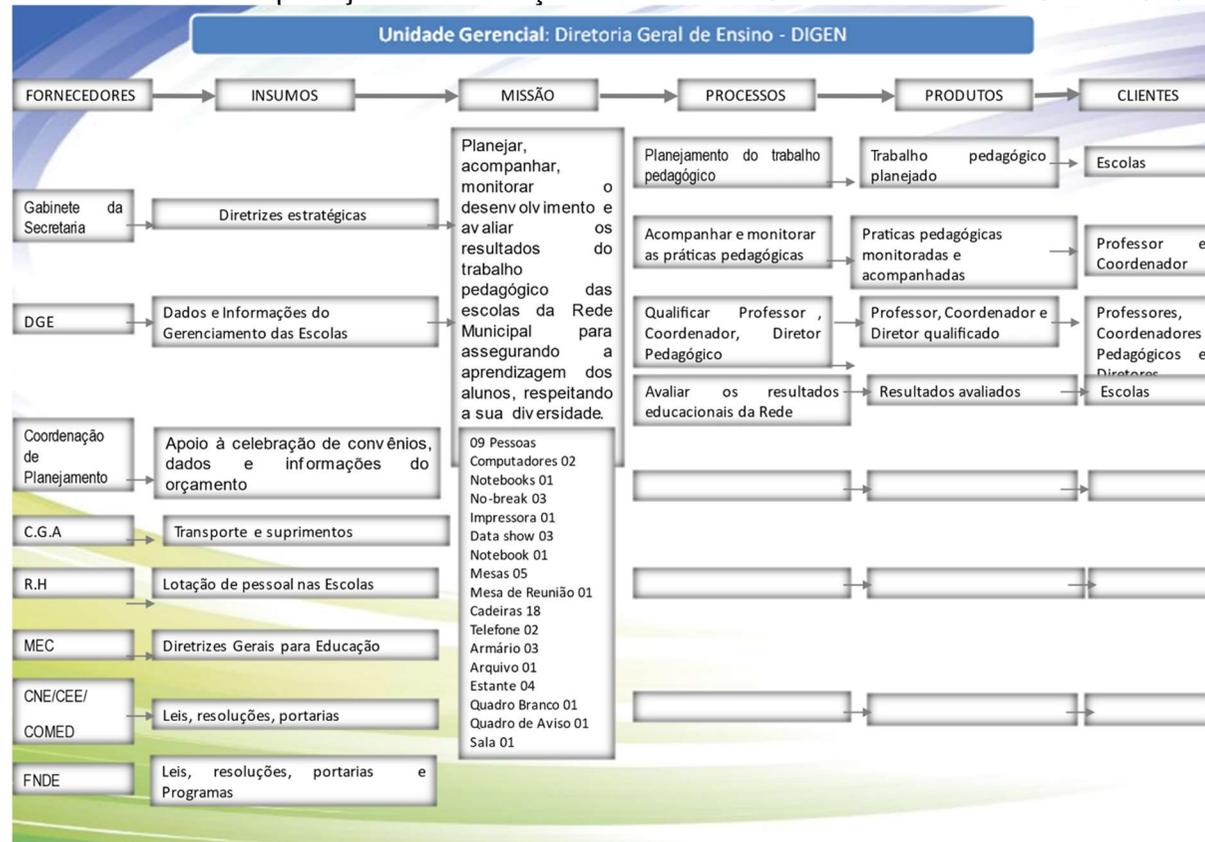
A sequência discursiva que ora analisamos destaca, como estratégia de implementação dos padrões de aprendizagem, a formação continuada de professores -- que analisaremos no próximo tópico -- e a implementação de um modelo de gerencialismo escolar.

A incorporação do discurso sobre o gerencialismo, no campo da educação, não é algo novo e, muito menos, um fenômeno da política local. Ele surge na educação em um contexto de avanço da ideologia neoliberal, em que o setor público passa a ser administrado conforme os princípios de uma empresa privada.

No contexto global em que se insere o discurso do gerencialismo escolar, destacamos os estudos de Ball (2011) que, ao analisar as transformações ocorridas nas políticas educacionais do Reino Unido, no início do século XXI, aponta que houve transformações nos princípios da organização no setor público, que incorporou o discurso do “empreendedorismo” em uma nova forma de regulação do Estado, a partir dos ideários do neoliberalismo que, de acordo com Ball (2011, p. 24), “os pontos – chave da ligação entre a reestruturação e a reavaliação (ou redirecionamento ético) do setor público são os discursos de excelência, efetividade e qualidade, bem como a lógica e a cultura do novo gerencialismo”.

As características acima apontadas pelo autor são retomadas nos discursos e nos procedimentos adotados no processo de elaboração e de implementação da atual política educacional de Maceió. Ainda na sua fase de elaboração, essa política já incorporava o discurso do gerenciamento empresarial, no imaginário e na prática da gestão educacional da SEMED, conforme demonstra o quadro abaixo:

Tabela 1 - planejamento das ações da Diretoria Geral de Ensino – DIGEN - 2013²⁴



Fonte: SEMED-MACEIÓ, 2013 (Arquivo digital)

²⁴ Este quadro encontra-se nos arquivos digitais da SEMED como parte do planejamento estratégico da então Diretoria Geral de Ensino, no ano de 2013.

O quadro acima apresenta a síntese do planejamento da então Diretoria Geral de Ensino da SEMED. Esse modelo serviu de base para o plano de ação de todos os setores internos da SEMED, no ano de 2013, no qual as coordenações de ensino e as escolas são tratadas como Unidades Gerenciais – UGs, momento este em que foram orientadas a organizar seus planos levando em conta seis êxitos: “os fornecedores; os insumos; a missão da Unidade; os processos; os produtos a serem ofertados e os clientes consumidores”.

Neste modelo de planejamento, os discursos da administração privada do setor empresarial são ressignificados no campo da administração educacional, quando os “fornecedores” são os órgãos -- Secretaria de Educação, Ministério da Educação, etc. – que, de certa forma, financiam as atividades educacionais, ou “fornecem” as condições para o funcionamento das escolas, seja do ponto de vista financeiro ou regulatório. Os insumos são considerados os documentos oficiais produzidos para serem “consumidos” pelas escolas, tais como, diretrizes de ensino, leis que regulamentam o funcionamento da educação e os recursos materiais para a manutenção do ensino.

A missão da Unidade Gerencial -- nomenclatura atribuída às escolas pelo PNUD -- é apresentada como a de “planejar, acompanhar e avaliar os resultados” do ensino, ou seja, a função da Secretária de Educação do município de Maceió é apresentada como sendo a de controlar os processos pedagógicos que, por sua vez, são apresentados como sendo os meios para a efetivação do ensino, tais como, o planejamento pedagógico, a formação continuada dos servidores, o acompanhamento e monitoramento das práticas pedagógicas e a avaliação dos resultados.

Os produtos relacionados a essa missão são apresentados como o resultado do trabalho pedagógico que, em última instância, é o ensino “entregue” aos alunos, que são tratados como clientes. Nessa lógica, as unidades de ensino desenvolvem a função de um estabelecimento comercial que tem um produto (o ensino) a ser vendido/ofertado, e alunos e comunidade escolar são os clientes que, munidos de seu direito de escolha, podem escolher o estabelecimento que melhor oferte o ensino.

Todos esses discursos se inscrevem em uma Formação Discursiva de Mercado em que a educação se torna uma mercadoria como outra qualquer e, como tal, exige uma relação direta entre quem oferta e quem consome. A respeito disso, Saltman (2011, p. 72), em relação a esse modelo de gestão, preconiza:

[...] os alunos tornam-se, principalmente, consumidores da educação e clientes dos professores [...], os professores tornam-se executores de serviços, e não intelectuais críticos; o conhecimento se torna uma unidade discreta de um produto que pode ser trocado por empregos.

Portanto, o discurso sobre o gerencialismo como modelo de gestão para a educação de Maceió, conforme materializado na **SD – 14** referente à necessidade de criação de um modelo de gerenciamento para as escolas da rede municipal de educação --, no processo de implementação dos padrões básicos de aprendizagem, típico da racionalização empresarial norteadada pela lógica de mercado, na qual tudo se torna mercadoria e se estabelecem as relações com base nos códigos de consumo --, Saltman (2011, pp. 71-72) apresenta as principais características desse modelo de gestão, aplicada na gestão escolar:

[...] o **modelo empresarial** aparece nas escolas no impulso à padronização e à rotina sob a forma de ênfases em **padronização do currículo, padronização dos testes**, instrução baseada em métodos, desabilitação dos professores, **lições programadas** e uma série de abordagens que visam a “execução eficiente” do ensino. [...] **O modelo empresarial parte do princípio de que o ensino, como a produção nas fábricas, sempre pode ser acelerado e tornado mais eficiente por meio de modificações técnicas e de incentivos aos professores e aos alunos, tais como bônus em dinheiro** (grifo nosso).

Essas características do modelo empresarial de gestão estão presentes na política educacional da SEMED e se evidenciam na tentativa de padronização do currículo, por meio da implementação da rotina na prática de ensino, passando pela implementação de “lições programadas” e pela instrumentalização do trabalho pedagógico, como também, a partir da implementação de técnicas e incentivos aos professores e diretores, com bônus.

Um exemplo da evidência do modelo empresarial de gestão na SEMED está relacionado ao estabelecimento de rotinas que podem ser encontradas nos procedimentos utilizados nos programas de correção de fluxo escolar, por meio dos Programas “Se Liga” e “Acelera” do Instituto Ayrton Senna. Tais programas estabelecem uma rigorosa rotina de sala de aula, com lições programadas, e acompanhadas de instrumentos de monitoramento do trabalho do professor, principalmente, na figura do “professor mediador”, que tem como principal função o monitoramento do trabalho dos professores em sala de aula, conforme quadro abaixo.

Tabela 02 - Método e Rotina de Sala do Programa Se Liga do Instituto Ayrton Senna

<p> O dia a dia / A rotina das aulas</p> <p></p> <p>Acolhida Curtindo a leitura Correção da lição de casa Desenvolvimento de atividades Revisão do dia Lição de casa</p>	<p> Metodologia – SE LIGA (alunos não alfabetizados)</p> <p>A proposta pedagógica baseia-se no Método Dom Bosco:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Contextualização para a compreensão crítica do significado da leitura; <input type="checkbox"/> uso de palavras-chave para promover essa contextualização. <ul style="list-style-type: none"> - São 42 aulas estruturadas - 25 palavras-chave/família silábica - Desenho gerador da palavra - Destaque da sílaba chave - Fluxo de aulas <p></p>
<p> Professor</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acreditar no sucesso do aluno e no seu próprio. ✓ Conhecer os materiais dos Programas e a "rotina" das aulas. ✓ Planejar suas aulas e cumprir a "rotina" e o cronograma previsto no fluxo das aulas. ✓ Participar das reuniões de planejamento com os seus pares e com o supervisor. ✓ Acompanhar o desenvolvimento dos alunos através da observação diária. ✓ Registrar suas observações em locais e formulários específicos e utilizá-las na elaboração do planejamento. 	<p> Supervisor Municipal/Estadual</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantir a rotina pedagógica e gerencial do programa. ✓ Realizar semanalmente/quinzenalmente reunião de planejamento com os professores; ✓ Dialogar com os professores sobre sua prática pedagógica e o desenvolvimento pedagógico dos seus alunos. ✓ Apoiar os professores constantemente. ✓ Participar das reuniões com os coordenadores, semanalmente. ✓ Participar das capacitações e difundir e disseminar seus conteúdos junto aos professores. ✓ Visitar os alunos faltosos e promover sua presença na sala de aula.

Fonte: Elaboração própria – informações retiradas dos cadernos de orientação do Instituto Ayrton Senna

O quadro acima apresenta a estrutura da rotinização do trabalho pedagógico em uma política educacional, pautada nos princípios do gerencialismo escolar. Trata-se de um programa de correção de fluxo, gerido pelo Instituto Ayrton Senna, e ofertado na Secretária de Educação de Maceió, entre os anos de 2016 e 2019.

Na primeira linha e primeira coluna, o quadro faz a descrição da rotina das aulas diárias, organizadas em seis passos, que caracterizam as “aulas programadas”; na segunda linha e primeira coluna, é apresentado o perfil do professor para atuar nesse modelo pedagógico, onde se destaca a orientação de que o professor deve “planejar suas aulas e cumprir a ‘rotina’ e o cronograma previsto no fluxo das aulas”, ou seja, a principal função do professor é cumprir rotinas e seguir o fluxo das aulas, o que caracteriza a instrumentalização do trabalho pedagógico; na primeira linha e segunda coluna, o quadro em referência apresenta a estrutura da rotina dos alunos que está estruturada em 42 aulas, e em 25 palavras – chave/família silábica, além de desenhos e fluxos de aula --; e, por fim, na segunda linha e segunda coluna, esse quadro apresenta as atribuições do supervisor, dentre as quais se destaca a que recomenda “garantir a rotina pedagógica e gerencial do programa”. Em outras palavras, uma das atribuições do supervisor é monitorar o trabalho do professor para que garanta o cumprimento da rotina estabelecida pelo programa. Esse é um exemplo de como a política educacional de Maceió está alinhada aos princípios do gerencialismo escolar, por meio de sua política de padronização da aprendizagem, que tem como características: a padronização do currículo (conteúdo escolar), testes padronizados (realização de provas e simulados), lições programadas (livros com aulas rotinizadas), dentre outras.

Outra característica do modelo empresarial de gestão, na educação de Maceió, é a prática de incentivos por meio de bônus em dinheiro para as escolas e de troféus, para professores e alunos, que alcançarem metas de qualidade/produktividade.

No ano de 2019, a prefeitura de Maceió criou um prêmio em dinheiro para as escolas que alcançassem notas elevadas no IDEB daquele ano, medida regulamentada pela Lei Municipal nº 6.928/2019, conforme anunciado em reportagem do Correio dos Municípios no dia 23 de agosto de 2019:

Os vereadores aprovaram e o prefeito sancionou a Lei Municipal 6.928, que cria o Prêmio por Resultado em decorrência da avaliação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), (...) A lei municipal estabelece às escolas que atingirem entre 5 e 5,9 pontos o prêmio de R\$ 8 mil. As que ficarem entre 6 e 6,9, terão à disposição

R\$ 10 mil. O prêmio de R\$ 15 mil deverá ser destinado às escolas municipais que atingirem entre 7 e 7,9 no Ideb e as que ficarem acima da média 8, até o patamar máximo de nota 10, terão disponíveis R\$ 20 mil²⁵.

Definitivamente, a educação assume os princípios do modelo empresarial de gestão do ensino, seguindo a lógica neoliberal do livre mercado e estimulando a livre concorrência entre as unidades escolares que, assim como em uma fábrica, a produção é mensurada pelo cumprimento de metas pré-estabelecidas, com premiação para o funcionário/empregado, destaque.

A qualidade da educação, medida por intermédio da mensuração dos resultados obtidos, em decorrência do desempenho das unidades de ensino no IDEB como indicadores de excelência, tem como resultado a classificação das escolas em boas ou ruins, e a rotulação de seus gestores, dos professores e de todos os funcionários que nelas trabalham em competentes ou incompetentes, capazes ou incapazes, comprometidos ou descomprometidos. Esses rótulos contribuem para a segregação socioeconômica, política e cultural, principalmente, da comunidade escolar, além de oferecer estímulo ao desenvolvimento de um espírito de competição entre unidades de ensino -- uma vez que, tais escolas são ranqueadas conforme o desempenho alcançado no IDEB -- e entre os profissionais/servidores públicos.

Assim como na empresa elege-se o funcionário do mês, com premiação por ter alcançado a meta de produção, na educação de racionalidade empresarial, ocorre a escolha do gestor do ano -- aquele que conseguiu mobilizar sua equipe para alcançar as metas estabelecidas pelo sistema --; e a do professor da vez, que é aquele que se destaca com “práticas inovadoras”, etc. Esses profissionais, de certa forma, são colocados em evidência por meio de algum tipo de “premiação/reconhecimento” em relação aos demais que, por sua vez, serão “punidos”, mesmo que seja pela invisibilidade.

As formas de premiação criadas pela SEMED para os que alcançavam bons desempenhos no IDEB não se limitaram ao prêmio em dinheiro para as unidades escolares, também eram premiados em condições simbólicas, por meio da oferta de um troféu criado pela SEMED, entregue aos gestores das escolas que alcançaram as metas preestabelecidas, conforme mostrado na foto a seguir.

²⁵ Disponível em <https://www.correiodosmunicipios-al.com.br/2019/08/incentivo-escolas-que-melhorarem-resultados-no-ideb-e-lei-municipal-em-maceio/> acessado em 02/05/2020.

Foto 4 - Prêmio IDEB/SEMED 2017



Fonte: SEMED-MACEIÓ – foto do autor

A foto acima é de um troféu entregue para a gestão das escolas que alcançaram a meta preestabelecida pelo sistema no ano de 2017. No troféu, estão inscritas as palavras: Compromisso / Dedicação / Resultado, indicando que o sucesso dos resultados depende do compromisso e da dedicação de cada um dos membros da escola. Tal ocorrência era representada em uma espécie de equação -- “Compromisso + Dedicação = Resultado” --, pressupondo que aquelas escolas que não alcançaram os resultados esperados, ou seja, não atingiram a meta estabelecida para o IDEB, foi uma consequência de que seus gestores e toda sua equipe de professores e funcionários não se comprometeram ou não se dedicaram o suficiente.

Cabe salientar que a política de premiação por desempenho não é “privilegio” da política local, estando em consonância com orientações nacionais, como no caso do Plano Nacional de Educação que, em sua meta 7, que trata da qualidade da educação básica, diz, em uma das suas estratégias, que é preciso “estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar” (PNE – 2014/2024, meta 7, estratégia 36). Fica evidente, outrossim, que este é um discurso

de mercado que defende a recompensa do esforço individual pelo merecimento e estimula o espírito competitivo do professor/gestor empreendedor e da comunidade escolar.

O efeito de uma política de premiação por resultados cria uma espécie de segregação entre “bons e ruins – competentes e incompetentes – eficazes e ineficazes”, e assim por diante. Essa rotulação acaba por punir os que não conseguiram cumprir as metas preestabelecidas carimbando com os adjetivos negativos todos os indivíduos -- professores, gestores e funcionários -- que trabalham nessas unidades escolares. Além da rotulação negativa, essas unidades escolares são punidas com a ausência da premiação em dinheiro que pode variar entre 8 e 15 mil reais, quando, certamente, são as que mais necessitavam desse recurso, sem falar que o baixo desempenho das escolas na busca dos resultados é atribuído à gestão e, por tabela, a toda a sua equipe, pois, de algum modo, todos falharam na equação “Compromisso + Dedicção = Resultado”.

Todos esses discursos sobre excelência, eficiência e competência levam esses sujeitos a uma condição de autorresponsabilidade pelo sucesso ou fracasso de suas vidas, tanto no plano pessoal como profissional. São discursos que se filiam à formação discursiva neoliberal e que são velados no discurso da meritocracia que tem como efeito a reprodução e legitimação das mais diversas formas de desigualdades, produzindo o sentido, de que, quem consegue algum sucesso e com esse logra posições sociais, econômicas diferenciadas o faz por merecimento próprio; e os que não conseguiram êxito estão convictos de que foi por não se esforçarem o suficiente, logo, são igualmente merecedores do “castigo” e da situação de exclusão que lhe será imposta.

Ao analisar os efeitos do discurso da meritocracia, nas políticas educacionais, Santomé (2003, p. 80), destaca que

[...] uma sociedade baseada nos méritos não combina com medidas que são uma consequência lógica de um compromisso com ideias de igualdade, como luta por uma escolarização em que todos os grupos sociais tenham a informação e os recursos suficientes para conhecer as consequências das escolhas que meninos e meninas realizam ao optarem por alguma especificidade.

Nesse sentido, ao criar uma premiação para as escolas que alcançaram as metas de desempenho mensuradas pelos resultados do IDEB, a política educacional

de Maceió está reproduzindo a ideologia neoliberal do merecimento, o que, por sua vez, penaliza as escolas que por algum motivo não foram bem-sucedidas na busca desses resultados, sem levar em conta as condições objetivas em que cada uma se encontra, pois, mesmo fazendo parte do mesmo sistema de ensino, em alguns casos, essas escolas vivem situações completamente adversas.

Já no que diz respeito aos discursos e às práticas de incentivo, por meio de premiação para os professores -- por desempenho/merecimento -- acabam por criar uma armadilha em que professores e gestores estão caindo que consiste na responsabilização pelo fracasso da educação quando estes passam a assumir a disciplina de seu próprio desempenho, conforme nos alerta Ball (2011, p. 86): “assim, por meio desses esquemas, professores são apanhados em uma armadilha, assumindo a responsabilidade por sua própria disciplinarização”. É a autorregulação do indivíduo, que passa a ser seu próprio supervisor, por meio de uma estratégia usada pela ideologia dominante, que reproduz os mecanismos de dominação.

Outra característica da política de padronização da aprendizagem, colocada em prática pela SEMED-Maceió, cujo modelo de gestão assume os princípios do gerencialismo empresarial, é o discurso e prática sobre a necessidade do monitoramento do trabalho pedagógico, como forma de controle dos resultados, como é ratificado pelo documento que segue.

SD – 15: Monitoramento do trabalho escolar

A gestão deve assegurar os meios para **o cumprimento da missão da escola**, de modo a garantir o processo de planejamento, execução, **monitoramento e avaliação do trabalho escolar**. (SEMED/MACEIÓ, 2014, p. 22 – grifo nosso).

Na política de padrões básicos de aprendizagem, o monitoramento dos resultados, que passa pelo controle do trabalho pedagógico, é apresentado como missão das escolas de Maceió, que deve ser assegurado por meio da gestão escolar, o que reforça nossa tese da instrumentalização do trabalho pedagógico, como característica dessa política. Há, portanto, um foco nos aspectos técnicos, em detrimento de uma formação intelectual e do pensamento crítico do professor.

Nesse processo, uma das funções do gestor passa a ser a de monitorar o trabalho de sua equipe, assim como um gerente monitora o processo de produção em uma fábrica ou empresa. No caso da escola, o serviço a ser monitorado é trabalho do

professor, o que pode ser observado na fala de um assessor de formação da SEMED contratado pelo PNUD (SEMED-PNUD, 2019, p. 100):

Juntei-me ao Projeto SEMED-PNUD em 2017, momento em que a Rede estava buscando meios e estratégias para elevar o IDEB e, em função disso, mergulhamos num programa de **capacitação e monitoramento das ações dos professores de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental**, em busca de dinamizar suas ações em sala de aula, visando à otimização da aprendizagem dos alunos (grifo nosso).

Nessa conjuntura, o importante é capacitar e monitorar o trabalho dos professores de 5º e 9º anos, para que se otimize a aprendizagem dos alunos, logo, um discurso que atribui o problema do baixo rendimento dos alunos à falta de capacitação do professor, que não consegue ministrar aulas dinâmicas, como também, da ausência do devido monitoramento, de seu trabalho. Por que a fala sobre o monitoramento do trabalho está direcionada apenas aos professores dos 5º e 9º anos? Porque são os alunos desses anos letivos que realizam a prova SAEB (antes, Prova Brasil), que compõem os indicadores para formação do IDEB.

Nesse sentido, capacitar professores significa treiná-los para que apliquem/transmitam os conteúdos básicos a fim de que os alunos se saiam bem nas avaliações externas; e monitorar a ação dos professores significa verificar se eles estão ou não aplicando/transmitindo os conteúdos predeterminados. Nesta lógica, a qualidade da educação é medida pelo desempenho dos alunos, nessas avaliações. Isso nos ajuda a compreender a política de padronização da aprendizagem implementada pela SEMED, sob a coordenação do PNUD, que parte da suposição de que todos os alunos deverão ter acesso aos mesmos conteúdos escolares, uma vez que serão submetidos aos mesmos testes avaliativos. Isto, de fato, acontece, quando se trata das avaliações externas cujo resultado é um indicador para formar o IDEB. No entanto, o objetivo educacional, a função da escola não pode ser norteada apenas por essa finalidade. Conforme Libâneo (2011, p. 329), a escola “é lugar de aprendizado de conhecimentos, de desenvolvimento de capacidades intelectuais, sociais, afetivas, éticas e estéticas e também de formação de competências para a participação na vida social, econômica e cultural”.

O PNUD defende que “Monitorar significa trabalhar com planejamento, **com metas e indicadores compactuados**, para, a partir dessas informações, entender **as necessidades de ajustes e os pontos de sucesso**” (PNUD, 2019, p.119 – grifo nosso). Significa dizer que os professores precisam planejar suas ações pedagógicas

em função das metas preestabelecidas pela SEMED, em função dos indicadores que se espera alcançar, ou seja, o planejamento pedagógico não é pautado pelas necessidades e específicas dos estudantes, mas pela necessidade que o sistema tem para alcançar metas estatísticas. Que metas e indicadores são esses que, segundo o PNUD, foram compactuados? As metas mencionadas na citação dizem respeito ao IDEB e à palavra “compactuados”, que produzem o sentido de que os professores fizeram um pacto de cumprirem essas metas, com o sistema educacional, assumindo um compromisso com essa política. Retoma-se aí o tecnicismo da 5.692/75.

Neste contexto, compactuar é sinônimo de combinar, ou seja, as metas foram combinadas com os professores e, por isso, eles precisam se comprometer com elas. No entanto, no caso das metas do IDEB, estas são definidas no âmbito do Ministério da Educação (MEC), com projeção para cada município, rede de ensino e escola. Conforme exposto no Plano Nacional de Educação, na meta que trata da qualidade da educação -- “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb” (PNE, 2014, meta 7) --, fica evidente que essas metas jamais foram compactuadas com os professores, mesmo haja um esforço para que esses acreditem que tais metas foram compactuadas com eles, o que produzirá como efeito o comprometimento e pertencimento com política, e, portanto, o empenho para sua efetivação.

Esses discursos sobre o controle, monitoramento e avaliação de resultados, com foco no cumprimento de metas preestabelecidas pelos sistemas e, principalmente, o sentido de pactuação, são retomados da formação discursiva de mercado, por meio do interdiscurso, entendido como “discursos já construídos que entram na produção discursiva resignificando o já-tido antes, noutra lugar...” (FLORENCIO, 2009, p. 76), para produzir sentidos de consenso no discurso educacional, principalmente, no campo do currículo escolar. Sobre esse fenômeno, Santomé (2003, p. 222) assevera que

[...] os discursos sobre a educação estão repletos de termos provenientes da economia, ou, se formos mais rigorosos, das teorias econômicas do capitalismo neoliberal. Isso ajuda de forma decisiva a formar o senso comum dos que trabalham no sistema educacional, fazendo com que os professores e professoras e os próprios estudantes e a sociedade em geral acreditem que não há discursos

contrários, ou que esses conceitos economicistas e típicos do mundo da produção capitalista são os únicos importantes.

Tais discursos, filiados à formação ideológica capitalista, produzem sentido de “senso comum”, ou seja, ausência de posicionamento crítico, silenciamento, apagamento de outras vozes e sentidos, contrários aos produzidos pelos discursos oficiais, apresentado como único viável. Esses discursos propõem um suposto consenso que inscreve a educação, e de forma específica o currículo escolar, no campo da neutralidade, do não conflito e do tecnicismo, que se limita ao ato de planejar, executar, monitor e avaliar os resultados, em função de metas preestabelecidas pelo sistema e conforme os interesses do mercado.

Os efeitos desses discursos, para a educação; a tentativa da hegemonização do pensamento pedagógico; a despolíticação da educação e, conseqüentemente, a instrumentalização do trabalho docente e de todos os outros campos da educação, são características do avanço da racionalidade empresarial na educação, operada pela ideologia neoliberal. Conforme Santomé (2003, p. 223),

Quando uma concepção se torna hegemônica, ela perde o seu caráter de opção, de ser uma alternativa entre outras. As suas dimensões ideológicas tornam-se pouco claras e ela é apresentada como lógica, natural, como única maneira de ver e interpretar a realidade, como a representação objetiva e do neutro, isto é, daquilo que a maioria da população chamaria de senso comum.

No entanto, por sua essência eminentemente política, não há na educação essa suposta hegemonia de pensamento e o consenso, no entorno do currículo, pois esse se trata de um campo de disputa das diferentes visões de homem e sociedade, porém, os discursos e sentidos que se opõem aos discursos oficiais, produzidos pelas instituições representantes dos interesses de mercado, são silenciados, apagados, calados, censurados, por meio da “política do silenciamento” (ORLANDI, 2007, p. 29). Vozes como a de pensadores da corrente de pensamento crítico, conforme Moreira e Silva, T. (2008, p. 28), afirmam que “a educação e o currículo estão profundamente implicados em relações de poder que dá a teorização educacional crítica seu caráter fundamentalmente político”, e concluem que “o currículo é expressão das relações sociais de poder” (idem, p. 28), portanto, nunca será neutro.

Por fim, destacamos os discursos -- eficiência, eficácia, efetividade, excelência, competência, produtividade, padronização, controle, monitoramento,

premiação por resultados, incentivos por produtividade, compromisso e dedicação – que são retomados da formação discursiva de mercado e ressignificados no gerencialismo escolar, objetivando a produção de efeitos de sentidos de qualidade, na política educacional de Maceió que, operados pela ideologia neoliberal, mitificam esses discursos inscritos na formação discursiva de mercado. De acordo com Cavalcante (2007, p. 123), tal produção de efeitos de sentido “possibilita armar procedimentos de controle das manifestações de conflitos, anulando, ao mesmo tempo, uma possibilidade de reflexão crítica”. Isto nos possibilita afirmar que, na política de padrões, cujo modelo de gestão assume os princípios da racionalidade empresarial, as possibilidades do desenvolvimento de um pensamento crítico, de uma formação intelectual, de uma educação inclusiva e democrática, estão anuladas; não que nessa política não existam essas qualidades, mas que elas são silenciadas pela lógica que opera o mercado, cuja racionalidade empresarial é apresentada como a única viável ou a única possível, para uma gestão “eficaz” das políticas educacionais.

5.4 Efeitos da atuação do PNUD para a educação de Maceió

Com este tópico, finalizamos nossa análise sobre a atuação do PNUD na educação de Maceió por meio de duas sequências discursivas, uma que materializa discursos sobre a participação e transferência de conhecimento, como sendo um legado deixado por esse organismo em sua atuação na educação de Maceió, e outra que consolida discursos sobre as diretrizes curriculares e sua importância para a prática docente nas escolas da Rede Municipal de Educação. A primeira tem como sujeito do discurso uma analista de projeto de PNUD e a segunda, uma coordenadora pedagógica de uma escola da Rede Municipal de Ensino de Maceió. São discursos produzidos no âmbito local da política educacional de Maceió, mas que retomam sentidos já produzidos nos discursos do PNUD, no âmbito global, e que foram materializados, principalmente nos ODS. Ambos fazem parte de uma narrativa em que o PNUD é apresentado como protagonista da educação de Maceió, seja na promoção de práticas participativas e transferência de conhecimentos para os sujeitos locais ou na elaboração e implementação de diretrizes de ensino e guia de gestão.

Nos discursos analisados até este ponto da tese revelaram uma grande investida do PNUD na construção de narrativas discursivas em que se coloca como protagonista da educação de Maceió, como aquele que transformou o ensino na

capital alagoana trazendo inovações que contribuíram para a melhoria da sua qualidade. São discursos que exaltam o protagonismo do PNUD, na elaboração e implementação da política educação de Maceió. Segundo tal programa, a sua atuação deixou “um extenso legado para os gestores, professores, técnicos, estudantes e a todos e todas que se dedicaram a essa construção ao longo de mais de cinco anos”(PNUD, 2019, p. 10).

As duas sequências discursivas que analisamos neste tópico são discursos oficiais que estão materializados no documento “Sonhando e construindo caminhos para a educação: A história da parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de Maceió e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento”(2019), documento produzido pelo PNUD com o objetivo de resumir sua atuação na educação de Maceió, além de elencar os principais projetos e ações que desenvolveu, entre os anos de 2014 e 2019, por meio da realização de uma série de entrevistas com representantes de diferentes setores da SEMED, os quais (re)produziram discursos, sobre planejamento educacional, trabalho coletivo, participação, diálogo, escuta, protagonismo e compromisso. São esses discursos que põem em funcionamento a ideologia na formação de sentidos sobre o PNUD e sua atuação, na educação de Maceió, interpelando os sujeitos da política local que se reconhecem nesses discursos e que, ao se reconhecerem, os reproduzem como se fossem seus, sem perceber que estão retomando “discursos pertencentes a outra(as) formação(ões) discursivas” (FLORENCIO, 2009, p. 79), para produzirem novos sentidos, no âmbito da atuação do PNUD, na educação de Maceió.

A sequência a seguir materializa discursos sobre participação, transferência de conhecimento, e protagonismo, produzidos por uma analista de projeto do PNUD.

SD – 16: O PNUD, em seus projetos de cooperação, **estimula a ampla participação e a transferência constante do conhecimento** como princípios fundamentais para **o fortalecimento das capacidades locais** e o alcance dos ODS, de forma sustentável – fala da Analista do PNUD (PNUD, 2019, p, 25 – grifo nosso)

O discurso de que o PNUD, em sua atuação na educação de Maceió, desenvolveu práticas participativas, não é apenas de analista de projeto do PNUD, mas é reproduzido por diferentes sujeitos da SEMED, como por exemplo, ao avaliar a atuação do PNUD na educação de Maceió, a então secretária de educação relata que

a SEMED ganhou um novo formato de trabalho, pois, antes, tinha “estilo de trabalho muito isolado [...] cada um com suas tarefas” (PNUD, 2019, p. 97), ou seja, antes do PNUD não havia na SEMED a cultura do trabalho coletivo, logo, foi o PNUD quem estimulou a participação coletiva, a partir dos projetos que desenvolveu na educação de Maceió. Disse a secretária de educação de Maceió: “e aí eles começaram a entender que se eles discutem e trabalham juntos, com metas pensadas coletivamente, os resultados são alcançados de forma objetiva” (Idem). Portanto, no discurso da secretária foi o PNUD quem ensinou a equipe da SEMED a trabalhar coletivamente. O mesmo pode ser percebido no discurso do diretor de Gestão Educacional que, ao se referir a atuação de PNUD, diz que “em todas as ações, o PNUD escuta as nossas necessidades. Ouve e depois traça, junto, as estratégias, deixando sempre abertura para o diálogo” (PNUD, 2019, p. 96).

Nas falas dos três sujeitos -- a analista do PNUD, a secretária de educação e o diretor de gestão educacional -- apresentam em comum a reprodução do discurso de que, em seus projetos, o PNUD promoveu práticas participativas e a transferência de conhecimento, de alguma forma, desenvolveu o protagonismo dos agentes locais.

A seguir, passaremos a analisar os sentidos desses discursos, no contexto da atuação do PNUD, na educação de Maceió.

Sabendo que o sentido de um discurso “não existe em si mesmo” (PÊCHEUX, 2009, p.147), mas é determinado pelo lugar de fala que o sujeito ocupa quando se expressa, e que segundo Vasconcelos (2013, p. 64), o discurso “é social, político e ideológico”, iniciaremos por analisar o lugar de fala de cada um desses sujeitos.

Neste contexto da atuação do PNUD, na educação de Maceió, o lugar de fala da analista de projetos é de quem representa oficialmente o PNUD, uma instituição de caráter internacional que está na condição de assessora da política educacional da SEMED, a quem o discurso está sendo destinado, portanto, a assessora seleciona, “no interior da formação discursiva que o domina” (PÊCHEUX, 2009, p. 161) dizeres que possam produzir efeitos de sentido desejados, no caso específico, busca-se produzir um sentido de que o PNUD, em sua atuação em Maceió, promoveu e estimulou práticas participativas e dialógicas, transferindo conhecimentos para os sujeitos locais.

Já o lugar de fala dos outros dois sujeitos (a secretária e diretor de gestão educacional da SEMED) é de representantes legais dos dois mais elevados cargos

da educação de Maceió. No entanto, é importante ressaltar que ao reproduzirem os discursos de que o PNUD estimulou a participação e transferiu conhecimentos para os agentes locais, estavam respondendo a uma entrevista feita por agentes contratados pelo próprio PNUD, para avaliação sua atuação na educação de Maceió. Isso faz com que coloquem “fronteiras entre o que pode e deve ser dito e o que não pode e não deve ser tido, escolhendo algumas formas, rejeitando outras” (CAVALCANTE, 2007, p. 84). No entanto, ao dizer de uma forma, silencia outras formas de dizer que apagam outros sentidos possíveis.

No discurso materializado na SD - 16, o PNUD ocupa o lugar de quem tem o conhecimento e está disposto a transferi-lo para a SEMED, de forma a estimular a ampla participação dos agentes locais. Trata-se de um discurso que produz sentidos de cooperação, parceria e, principalmente, práticas participativas. No entanto, no momento em que fala promove a transferência do conhecimento, coloca o PNUD no lugar de quem sabe, de quem tem a solução, ou conhece o caminho para solucionar os problemas locais, colocando a SEMED no lugar oposto. Estimular a participação e doar o conhecimento são discursos que produzem sentidos opostos, ou seja, não é possível desenvolver práticas participativas por meio da doação de saberes, visto que, um discurso está inscrito em uma formação discursiva educacional, de uma tendência progressista libertadora, e o outro, se coloca em uma tendência conservadora tradicional. Portanto, ao sentido de participação produzido neste discurso, é possível perceber certa contradição, uma vez que participação pressupõe práticas dialógicas, processos de escuta, construção coletiva, ao contrário do discurso da transferência do conhecimento que por sua vez pressupõe uma ação passiva por parte de quem recebe, prática esta que Freire (2005, p. 66) denominou de “concepção bancária da educação”, que se dá por meio da transição de conhecimento entre quem transmite – de um lado –, e do outro lado, de quem recebe passivamente o conhecimento transmitido. No contexto da política educacional de Maceió, o PNUD se coloca no lugar do detentor do conhecimento, disposto a transmitir, para a SEMED, o conhecimento que esta recebe de forma passiva.

Ao falar das características da educação bancária, no contexto do processo educacional, Freire (2005, p. 66) diz que, nessa concepção, “a educação se torna um ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante”. Logo, nesta relação, não há como se desenvolver processos dialógicos,

muito menos participativos, uma vez que a relação entre educador e educando (PNUD e agentes da política local), no contexto da atuação do PNUD -- na educação de Maceió -- se estabeleceu por meio da transmissão, o que anula qualquer possibilidade de superação da relação autoritária entre quem transmite e quem recebe o depósito do conhecimento transmitido. Essa questão é bem observada por Freire (2005, p. 67): “na concepção ‘bancária’ que estamos criticando, para a qual a educação é o ato de depositar, de transferir, de transmitir valores e conhecimentos, não se verifica nem pode verificar-se esta superação”.

Portanto, o discurso de que a transferência do conhecimento vai promover a ampla participação e fortalecer as capacidades locais é, por si só, contraditória, uma vez que processos dialógicos e participativos só serão possíveis em uma prática educativa libertadora, o que não é o caso da atuação do PNUD na educação de Maceió.

Diante desta análise, pode-se verificar que os discursos sobre participação, transferência de conhecimento e protagonismo dos sujeitos locais, materializados na sequência discursiva acima referida, foram ressignificados para produzir sentidos de relações democráticas, práticas dialógicas, quando, na verdade, produziram -- como efeitos de sentido --, o silenciamento de práticas autoritárias e antidialógicas, veladas, principalmente, na expressão: “transferência constante do conhecimento”. São sentidos que não podem ser revelados naquelas circunstâncias em que foram produzidas, mas que estão velados, silenciados pelo “não dito”, conforme afirma Florêncio (2009, p. 82), em dada formação discursiva: “algo é dito para que não seja dito o indesejável, o não permitido, porque há sentidos que, se não evitados, podem trazer à tona sentidos que apontam para uma formação discursiva que precisa ser excluídas”. Portanto, os discursos dos sujeitos -- a partir da posição que ocupam e no interior da formação discursiva que se inscrevem, por meio de seleção -- “entre o que é dito e o que deixar de dizer [...] elege formas e sequências que se encontram em relação de paráfrase e ‘esquece’, oculta as outras” (BRANDÃO, H., 2012, p. 82). No caso dos discursos aqui analisados, ao falar das práticas do PNUD, junta à SEMED os sujeitos que selecionam dizeres, que exaltam o estímulo à participação, silenciando sentidos de autoritarismo, que estão velados na prática de transmissão, mas que são revelados em sua relação com o pré - construído, o já tido em outro lugar.

Em relação ao legado das diretrizes de ensino e orientações curriculares, para todas as etapas e modalidades de ensino, selecionamos uma sequência que materializa discursos produzidos por uma coordenadora pedagógica, em que avalia a importância desses documentos, na prática pedagógicas das escolas e, ao fazer isso, classifica-se como “manual” de instrução do que deve ser feito na escola, retomando discursos materializados, em outras formações discursivas, para significar seus dizeres, conforme na sequência a seguir.

SD - 17: Os guias são utilizados no cotidiano da escola; têm que estar com os professores o tempo todo. As matrizes do Ensino Fundamental, como não temos uma para cada professor, a gente faz cópias, manda o PDF. **As diretrizes da Educação Infantil são quase uma Bíblia dentro da escola!** Têm que estar com a gente o tempo inteiro, porque ainda existem algumas dúvidas por alguns profissionais. O Guia de Gestão, tem que conhecer aquilo ali para entender todo o funcionamento da escola. **Essas ferramentas são muito úteis no dia a dia da escola, sem elas o trabalho fica comprometido.** [Coordenadora Pedagógica de uma Escola Municipal] (PNUD, 2019, p. 63 – grifo nosso)

As diretrizes, para as diferentes modalidades e etapas de ensino -- produzidas pelo PNUD -- são apresentadas como indispensáveis para a prática dos professores e gestores escolares, como “ferramentas úteis no dia a dia da escola”. Ao ocorrer isso, é acionado o interdiscurso, ativando a memória de outros discursos, que são inscritos em outras formações discursivas, para significar seus dizeres.

Ao falar das diretrizes da Educação Infantil, a coordenadora, por meio do interdiscurso, evidencia que há “discursos já constituídos que entram na produção discursiva resignificando o já - dito antes, noutra lugar” (FLORÊNCIO, 2009, p. 76). Na oportunidade, a coordenadora aciona o discurso religioso e traz junto tudo o que já foi construído sobre o livro sagrado do cristianismo, a Bíblia, para significar a importância das diretrizes para os professores da Rede Municipal de Educação de Maceió.

Ao acionar o discurso religioso, inscrito na formação discursiva do cristianismo, foi conduzido, para a produção discursiva, tudo o que já foi construído sobre a importância da Bíblia para os cristãos. Em um país em que a grande maioria da população é declaradamente cristã, a Bíblia é apresentada como o livro da “verdade”, que tem tudo que é preciso para quem pretende seguir a doutrina do

cristianismo. Assim, é um livro que cada cristão deve tê-lo sempre por perto, para consultá-lo, sempre que tiver dúvida em relação à doutrina.

Ao trazer essa memória e tudo o que ela significa -- para dar sentido ao discurso sobre a importância das diretrizes para os professores de Maceió --, a referida coordenadora interpela ideologicamente os professores, para que se reconheçam como sujeitos do discurso do PNUD, ou seja, para que se identifiquem e se comprometam com essas diretrizes. Assim, como no discurso religioso a Bíblia é um livro indispensável para o “um cristão comprometido”, no discurso do PNUD sobre as diretrizes, esses documentos são indispensáveis para o “professor comprometido”. Deste modo, se você é um professor comprometido, deve fazer desses documentos o livro inseparável de sua prática pedagógica.

Em sua filiação, a ideologia neoliberal desses discursos constrói uma narrativa discursiva da unidade, consenso e homogeneidade, esses sentidos são os que perpassam todos os discursos produzidos e reproduzidos, no âmbito da política educacional de Maceió. Tais discursos têm como efeito o deslocamento de sentidos - camuflando conflitos, silenciando outros discursos de outras visões de mundo, e de outras concepções de sociedade, de homem e de educação. Assim, a política de padrões básicos, implementada na SEMED, “silencia” o contraditório, a diversidade e a inclusão. Assim como, para a ideologia neoliberal, o modo de produção capitalista é a melhor ou única forma de sociabilidade possível, para o PNUD, a racionalidade empresarial, como modelo de gestão das políticas educacionais, é a única que possibilita a eficiência e eficácia dos resultados educacionais.

6 CONCLUSÕES

Com esta pesquisa acerca da atuação do PNUD na elaboração e implementação da política educacional de Maceió (2010-2019), analisamos os discursos de diferentes sujeitos envolvidos diretamente nesse processo, discursos são materializados nos principais documentos produzidos pela SEMED/PNUD, que produzem sentidos sobre a política de padrões básicos da aprendizagem implementada na Rede Municipal de Ensino de Maceió.

Na fase inicial da pesquisa -- etapa da construção do *corpus* --, identificamos que o PNUD elegeu, como estratégia para implementar os padrões de aprendizagem na Educação de Maceió, a elaboração e implementação das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental (2014), com a justificativa de que fosse uma orientação curricular que contivesse conteúdos padronizados, para serem ensinados em todas as escolas da Rede Municipal, o que garantiria a oferta de uma educação de qualidade. Nossas análises revelaram que a política de padrões básicos de aprendizagem não se tratava de uma simples padronização dos conteúdos escolares, mas, de algo bem mais complexo, que se efetivou por meio de um projeto conservador para a educação, pensado para a educação em nível internacional que tem como objetivo adaptar a educação, de modo especial a escola, aos interesses do mercado.

No caso específico da educação de Maceió, a política de implementação dos padrões de aprendizagem tem como características principais o deslocamento do sentido de gestão democrática para o gerencialismo escolar como modelo eficaz de gestão educacional, tendo produzido como efeito a difusão da racionalidade empresarial na educação, e o aprofundamento da instrumentalização do trabalho pedagógico, no âmbito da Rede Municipal de Educação de Maceió.

A pesquisa desvelou o multilateralismo na educação de Maceió, por meio da atuação de PNUD, organismo internacional ligado à ONU, guardião dos interesses do capital internacional. Em sua participação na educação de Maceió, o PNUD buscou difundir a ideologia de mercado na educação, ressignificando a função da escola e colocando a educação a serviço da divulgação e implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, apresentados como um pacto universal pelo qual todos devem de comprometer. Tais objetivos materializam discursos filiados à ideologia neoliberal, como ideologia dominante da formação social capitalista, instigando

governos, gestores educacionais e, principalmente professores, a se comprometerem com as causas do capital internacional.

Deste modo, nesses discursos, desvelamos a interpelação ideológica feita pelo PNUD, por meio dos discursos de responsabilidade, participação, competência, inovação, dentre outros, que produzem como efeito o autorreconhecimento dos sujeitos da educação, principalmente os professores, os quais assumem a responsabilização do sucesso/fracasso do desempenho educacional, dos estudantes e suas ações pedagógicas. Isso tem se evidenciado na educação de Maceió, por meio da reprodução, por parte dos sujeitos locais, dos discursos produzidos pelo PNUD e materializados a partir dos ODS, tornando-os sujeitos dos discursos, dos organismos internacionais.

Em relação aos efeitos da atuação do PNUD, na educação de Maceió, as análises revelaram que os discursos produzidos nos ODS sobre educação para o desenvolvimento produzem como efeito o sentido de que a condição de subdesenvolvimento da economia e a situação de pobreza da população, das nações pobres, ocorre pela falta de qualificação do trabalhador que tem baixo grau de instrução/qualificação, para alcançar um desenvolvimento coletivo. Portanto, a qualidade da educação é apresentada como a formação de capital humano e assume os princípios de mercado, nos preceitos da qualidade total, em que o discurso da formação de competência ganha centralidade.

Por meio da análise dos discursos sobre a política e de seus padrões básicos de aprendizagem, na educação de Maceió, revelamos contradições entre a anunciada qualidade da educação, com respeito à diversidade e igualdade, como também, a padronização dos conteúdos e à implementação do gerencialismo escolar -- ambos de caráter excludente -- criam padrões que excluem aqueles indivíduos que não se encaixam nestes modelos, provocando a exclusão, justamente dos historicamente já excluídos, social, econômica e intelectualmente.

No caso da educação de Maceió, a padronização se materializa por meio das diretrizes de ensino que aportam conteúdos escolares uniformes para todos os estudantes, e a mensuração da qualidade se dá por meio do desempenho desses estudantes, nas avaliações externas, em nível nacional e que dão origem ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que por sua vez é usado para medir a qualidade da educação do município.

A criação de padrões de qualidade da educação as transforma em uma mercadoria que pode ser trocado no mercado, como qualquer outro produto e, como tal, precisa de um padrão de qualidade capaz de ser mensuração, monitoramento e controle. Neste sentido, a qualidade da educação passa pelo controle do trabalho do professor e pelo monitoramento dos resultados da aprendizagem dos alunos, o que produz, como efeito, a instrumentalização do trabalho docente.

Outra característica da política de padronização, revelada pela pesquisa, foi o discurso do novo que, dentre outras coisas, cria uma visão de descontinuidade, ou seja, nega o processo histórico da construção da política educacional no município. No caso de Maceió, o novo é apresentado como eixo zero da história da política educacional e esse momento foi justamente o da chegada do PNUD, ou seja, o PNUD se apresentou como a novidade que transformou a educação da capital alagoana.

Em relação ao gerencialismo escolar, foi revelado um avanço da racionalidade empresarial, no modo de gestão da educação de Maceió. As evidências são percebidas na materialização dos discursos sobre a eficiência, eficácia e efetividade, onde o controle, monitoramento rotinização, padronização, linguagem típica do mercado foram retomados, para dar sentido à gestão da educação. Nesse modelo de gestão, o planejamento educacional é estruturado para o cumprimento de metas, por meio do instrumento de monitoramento e controle dos processos de ensino e pela mensuração dos resultados, tendo o IDEB como parâmetro de medição da qualidade da educação.

A partir dos discursos que analisamos, evidenciou-se que a SEMED incorporou as características do gerencialismo na gestão escolar, incorporando a linguagem de mercado, no vocabulário da educação municipal. Tal modelo ressignifica o ensino em produto, estudantes em clientes, e professores em meros empregado. A qualidade da educação passa a ser mensurada pelo desempenho dos estudantes, nas avaliações externas que compõem os indicadores que ranqueiam as escolas em boas ou ruins, professores em competentes ou incompetentes, estudantes em vencedores ou perdedores, dentre outras rotulações. As evidências da racionalidade empresarial, na educação de Maceió, são também comprovadas na política de premiações criadas para as escolas, que cumprirem as metas do IDEB, e nos seminários de boas práticas realizados pelo PNUD, onde os professores apresentam suas experiências pedagógicas “exitosas”. Nesses seminários, esses

profissionais são colocados em evidência e recebem, como um “prêmio de reconhecimento”, uma espécie de reconhecimento do funcionário do mês.

Nesse tipo de racionalidade, as escolas passam a ser pensadas como empresas e, como tais, precisam entregar um produto de qualidade para seus clientes. Para isso, focam suas ações em processos de monitoramento e controle do processo de produção, no caso das escolas no processo de ensino. Neste sentido, para que a produção seja eficaz, é preciso estabelecer rotinas rígidas, definindo metas a serem cumpridas e criar um padrão de qualidade a ser oferecido pelo produto. Na educação de Maceió, a qualidade do ensino passou a ser mensurada única e exclusivamente pelos indicadores do IDEB, em consequência do estabelecimento de metas a serem cumpridas, onde gestores, coordenadores pedagógicos e professores passam a ser monitorados e onde todos são avaliados em face do desempenho que a escola alcança, nesse indicador formado a cada dois anos.

Para incentivar, motivar e focar a atuação dos gestores e professores, nas metas de produção, a SEMED criou premiação por desempenho, assim como, nas empresas, se escolhe o funcionário do mês que, pelo seu bom empenho em cumprir as metas, recebe uma premiação/bônus/gratificação. Da mesma forma, a SEMED criou uma espécie de “diretor do ano”, criando uma premiação em dinheiro e entregando troféus, para as escolas cuja gestão conseguia alcançar as metas de desempenho do ensino pré-estabelecidas pelo sistema. Para os professores, essa instituição materializou a entrega de um “certificado” de boas práticas de ensino, de professor inovador, convidado a apresentar suas experiências de sucesso e servir de exemplo para os outros professores da Rede.

Por fim, as análises dos discursos sobre a política de padrões de aprendizagem revelaram que o PNUD representa o discurso do conservadorismo educacional, que faz parte de um projeto global representado pelas grandes corporações capitalistas ancoradas na ideológica neoliberal, e que apresenta o modelo de gestão empresarial como sendo o eficiente. Portanto, nessa ótica, para que a gestão pública se torne eficiente, tem que assumida a racionalidade empresarial.

O discurso de eficiência de mercado ganha materialidade no documento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, que é apresentado pela ONU e difundido pelo PNUD, como uma espécie de “manual” que deve ser seguido pelos países subdesenvolvidos, reproduzidos, tanto nos documentos como nas práticas que

norteiam a educação de Maceió, para que seja alcançado o desenvolvimento sustentável e o progresso econômico de forma eficiente.

Em sua atuação na educação de Maceió, o PNUD reproduz esses discursos que passam a ser materializados nos documentos de diretrizes de ensino e orientações curriculares, como também, no Guia de Gestão e Orientação para a Formação Continuada de Professores. Assim como os ODS são apresentados como uma espécie de “manual”, para uma gestão das políticas públicas nos países subdesenvolvidos, os documentos produzidos pelo PNUD, direcionados para orientar a educação de Maceió são apresentados como manuais, para uma gestão eficiente de educação que vai melhorar a sua qualidade.

Para que esse projeto de implementação dos padrões de aprendizagem -- junto com a implantação do gerencialismo como forma de gestão da escola pública -- , não bastava que o PNUD elaborasse diretrizes, guias e manuais de orientação, mas sim que criasse uma discursividade acerca da ideologia que dá sustentação a esse projeto e criasse nos sujeitos diretamente envolvidos com a educação de Maceió, principalmente os professores, um sentimento de pertencimento, comprometimento e empenho, na execução do projeto. Ou seja, em última instância, seria necessário que o programa em tela tratasse de criar, nos professores e nos funcionários da educação de forma geral, o sentimento de culpabilidade, para que assumissem automonitoramento e controle, de seu próprio trabalho. Essa política minimiza a função social de uma escola preocupada com a formação de sujeitos críticos-reflexivos que sejam capazes de construir uma sociedade democrática, cidadã, e detentora de justiça social que seja capaz de recrudescer em face da precarização do trabalho docente e da ofensiva da iniciativa privada, na educação pública gratuita.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas**. Maceió/AL. Agosto de 1998.

ALMEIDA, Alexandre Lima & DAMASCENO, Maria Francinete. O NEOLIBERALISMO E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA: a qualidade total em questão. **Revista Educação** v.10, n.2. 2015.

ALMEIDA, Luana Costa; DALBEN, Adilson; FREITAS, Luiz Carlos. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out.–dez.2013.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. 2. ed. Tradução de Walter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

_____. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira, 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

ALVES, A. A. Qualidade Total x Qualidade Social: Duas Correntes Dicotômicas na Educação Pública do Rio Grande do Sul no Início do Século XXI. **IX AMPED Sul, Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**, 2012.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas públicas. In: **Dicionário de políticas públicas**. Carmem Lúcia Freitas; Cynthia Braga Gontijo; Antônio Eduardo de Noronha Amabile (Orgs.). Barbacena: EdEUMG, 2012.

AMARAL, Maria Virgínia Borges. Relações de trabalho na formação discursiva do mercado: o que há de novo no velho discurso? In: **IV SEAD. Seminário de Estudos em Análise do Discurso. 1969 – 2009: Memória e história na/da Análise do Discurso**. Porto Alegre, de 10 a 13 de novembro de 2009.

_____. **Discurso e relações de trabalho**. Maceió: EDUFAL, 2005.

ÂNTUNES, Ângela & PADILHA, Paulo Roberto. **Educação Cidadã, Educação Integral: fundamentos e práticas** / Ângela Antunes, Paulo Roberto Padilha (Orgs). São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010.

APPLE, Michael W. **Educação crítica: análise internacional**/ Michael W. Apple, Wayne Au, Luís Armando Gandin (Orgs); Vinícius Figueira; revisão técnica: Luís Armando Gandin (Trad.). Porto Alegre: Artmed, 2011.

ARAÚJO, Maria. A pedagogia da qualidade total: o novo modo (empresarial) de organização da educação escolar. In: **Revista Educação em Questão**, 8 (1): jan/jun, 1998.

ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA SEMED (1993-2004): primeiros (descom)passos. In: **Saberes Docentes em Ação**. Ano 1, v. 1, nº 1, novembro de 2015.

AZEVEDO, J. C. Educação pública: o desafio da qualidade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 7-26, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v21n60/a02v2160.pdf> Acesso em: 05/04/2021.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: **Políticas públicas e direito à cidade**: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais. Orlando Alves dos Santos Junior et al (Orgs) - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

BACELAR, Tânia. As políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos ... [et al.]. (organizadores). **Políticas Públicas e Gestão Local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BACHELARD, Gastor. **A formação do espírito científico**: contribuições para uma psicanálise do conhecimento. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 12. ed. Tradução Michel Lahud e Yara F. Vieira. São Paulo: Hucitec, 2006.

BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/fileId/anexo/ball.pdf> Acesso em: 05/04/2021.

BALL, Stephen J. & MAINARDES, Jeferson. **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING. Eliane Possetti. **Políticas sociais**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A questão política da educação popular**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. **O que é educação popular**. São Paulo: Brasiliense, 2006. (modo PDF)

CARLI, Ranieri. O conceito de ideologia no último Lukács. In: **Novos Rumos**. Ano 22. nº 47, 2007.

CARVALHO, Cicero Pérciles de. **Economia popular**: uma via de modernização para Alagoas. 7. ed. Maceió: EDUFAL, 2016.

CAVALCANTE, Maria do Socorro Aguiar de Oliveira. **Qualidade e cidadania nas reformas da educação brasileira**: o simulacro do discurso modernizador. Maceió: EDUFAL, 2007.

CHARAUDEAU, Patrick & Maingueneau, Dominique. **Dicionário de Análise do Discurso**. São Paulo: Contexto, 2004.

CORDEIRO, Marcelo de Moraes; POZZO, Danielle Neves. O processo de inovação na educação: um estudo em uma organização educacional. **Revista do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Gestão e Desenvolvimento**. Novo Hamburgo, a. XII, v. 12, n.2, p. 130-149. ago. 2015.

COSTA, Edmilson. **A globalização e o capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

COSTA, Maria Sílvia da. **Repensando o processo de formação continuada dos professores da educação de jovens e adultos no Município de Maceió**. Porto Alegre, 2000. 124 p. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. **Políticas Públicas de Educação**: concepções e pesquisas. Fortaleza: edições UFC, 2014.

ENGUITA, Mariano Frenández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo, A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

ESTADO DE ALAGOAS, Prefeitura Municipal de Maceió. **Lei nº 4.731**, de 02 de julho de 1998.

FLORÊNCIO, Ana Maria Gama [et al.]. **Análise do discurso**: fundamentos & práticas. Maceió: EDUFAL, 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 42 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e políticas públicas. PPP: IPEA**, nº 21, jul/dez., 2000.

GENTILI, Pablo A. A, O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo, A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

GIDDENS, Anthony. A constituição da sociedade. São Paulo: Martins Fontes, 1984.

GOMES, Maria das Graças Correia. GESTÃO DEMOCRÁTICA: há participação da comunidade escolar nas escolas públicas da rede municipal de Maceió-Al? In: **Revista Científica do IFAL**, n. 2, v. 1 – jan./jul. 2011.

GONÇALVES, Luiz Alberto Oliveira. **Currículo e políticas públicas**. — Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. **OFICINAS DE LÍNGUA PORTUGUESA GUIA DE ORIENTAÇÕES DIDÁTICO-PEDAGÓGICAS**. Escola 10: Secretária Estadual de Educação, 2019. 5º Ano – Volume 1.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análises**. /Francisco G. Heidemann; José Francisco Salm (Orgs). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação continuada de professores**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

_____. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2000.

JAPIASSU, HILTON PENEIRA. **INTRODUÇÃO AO PENSAMENTO EPISTEMOLÓGICO**. Rio de Janeiro: F. ALVES, 1934.

_____. **O MITO DA NEUTRALIDADE CIENTÍFICA**. Rio de Janeiro – RJ: IMAGO EDITORA LTDA, 1975.

JUNIOR, William Pessoa da Mota & MAUÉS Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, pp. 1137-1152, out./dez. 2014.

LAVAL, Chistian. **A Escola não é empresa. O neo-liberalismo em ataque ao ensino público.** – Londrina: Editora Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar:** políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social, 2.** São Paulo: Biotempo, 2013.

MACEIÓ, Diário oficial eletrônico do município de Maceió. Ano. XXII – Maceió -AL – terça-feira, 26 de novembro de 2019 – nº 5847. **Edital nº 003/2019**, p. 4. www.diariomunicipal.com.br/maceio

MACEIÓ/SEMED. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Plano Municipal de Assistência Social de Maceió, 2014-2017:** Maceió, 2014.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem da rede municipal de ensino de Maceió** /Secretaria Municipal de Educação. 2.ed. Maceió: Editora Viva, 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Guia prático de gestão escolar da rede municipal de ensino de Maceió:** orientações para a formação continuada de gestores escolares / Secretaria Municipal de Educação. Maceió: Editora Viva, 2016.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Orientações curriculares para a educação infantil da rede municipal de Maceió** / Secretaria Municipal de Educação. Maceió: EDUFAL, 2015.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Por uma educação municipal pública, gratuita, democrática e de qualidade para todos:** Plano de ação do governo municipal de Maceió para a educação no quadriênio 93/96: MACEIÓ, 1993.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto de cooperação técnica MEC-PNUD-SEMED:** Dimensão I – Gestão Educacional. Ação 1 – definição da estrutura organizacional da administração central da SEMED. Maceió: SEMED, 2011a.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto de cooperação técnica MEC-PNUD-SEMED:** DIMENSÃO II FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DE PROFISSIONAIS DE SERVIÇOS E APOIO ESCOLAR. Maceió: SEMED, 2011b.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto de cooperação técnica MEC-PNUD-SEMED: Relatório: DIMENSÃO: III PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E AVALIAÇÃO.** Maceió: SEMED, 2011c.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto de cooperação técnica MEC-PNUD-SEMED**: Relatório: DIMENSÃO: IV INFRAESTRUTURA FÍSICA. Maceió: SEMED, 2011d.

MARTINS, Carlos Eduardo; VALÊNCIA, Adrian Soletto. Teoria da dependência, neoliberalismo e desenvolvimento: reflexões para os 30 anos de teoria. In: Estado nação e transnacionalização. **Revista do Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais – NEILS**, n.7, 2001 – pp, 115-130.

MAUÉS, Olgaíses. Os organismos internacionais e as políticas públicas educacionais no Brasil. In: Gonçalves, Luiz Alberto Oliveira. **Currículo e políticas públicas** / Luiz Alberto Oliveira Gonçalves (Org.). Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

MCCARTHY, Cameron. et al. Movimento e estase na reorientação neoliberal da escolarização. In: APPLE, Michael W. **Educação crítica**: análise internacional. Porto Alegre: Artmed, 2011.

MELO, Kátia. **Discurso, consenso e conflito**: a (re)significação da profissão docente no Brasil. Maceió: EDUFAL, 2011.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINCATO, Ramone. Política públicas e sociais: uma abordagem crítica e processual. In: **Políticas públicas [recurso eletrônico]**: definições, interlocuções e experiências. Mara de Oliveira, Sandro Trescastro Bergue (Orgs). Dados eletrônicos. Caxias do Sul, RS: EducS, 2012.

MIOTELLO, Valdemir. Ideologia. In: BRAIT, Beth (Org.). **Bakhtin**: conceitos-chave. São Paulo: Contexto, 2008.

MOREIRA, Antonio Flavio Barbosa & SILVA, Tomaz Tadeu. **Currículo, cultura e sociedade**. 10. ed. – São Paulo, Cortez, 2008.

NOBRE, Marcos. **Teoria Crítica**. 3ª edição. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar Editor Ltda, 2014 - Coleção PASSO-A-PASSO, nº. 47.

NUNES, J. H. A semântica e o corte saussuriano: língua, linguagem, discurso. In: INDUSRKY, F.; LEANDRO FERREIRA, M. C. (Orgs.). **Michel Pêcheux e a análise do discurso**: uma relação de nunca acabar. São Carlos: Claraluz, 2005. p. 99-104.

Oliveira, Dalila Andrade. A política educacional brasileira: entre A eficiência e A inclusão democrática. **Educação e Filosofia Uberlândia**, v. 28, n. especial, p. 225-243, 2014.

_____. DAS POLÍTICAS DE GOVERNO À POLÍTICA DE ESTADO: REFLEXÕES SOBRE A ATUAL AGENDA EDUCACIONAL BRASILEIRA. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 11^a ed. Campinas: Pontes Editores, 2013.

_____. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos**. 6. ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007.

_____. **Discurso em análise: sujeito, sentido e ideologia**. 2. ed. Campinas: Pontes Editores, 2012.

PÊCHEUX, Michel. **Análise de discurso**. 3. ed. textos selecionados: Eni Puccinelli Orlandi (Org.). Campinas: Pontes Editores, 2012.

_____. FUCHS, Catherine. A Propósito da Análise Automática do Discurso: Atualização e Perspectivas IN GADET, F. HAK, T. (Org.). **Por Uma Análise Automática do Discurso: Uma Introdução à Obra de Michel Pêcheux**. 3. Ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1997.

_____. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução: Eni Puccinelli Orlandi et al. 4. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2009.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **RELATÓRIO ANUAL -2016: CAMINHANDO PARA O FUTURO QUE QUEREMOS**: PNUD Brasil, 2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Sonhando e construindo caminhos para a educação: a história da parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de Maceió e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Brasília: PNUD, 2019.

SACRISTÁN, J. Gemeno. Consciência e acção sobre a prática como libertação profissional dos professores. In: NÓVOA, António. **Profissão professor**. 3. ed. Porto-Portugal: Porto Editora, 1999.

RODRIGUES, Jéssica Nascimento; RANGEL Mary. Da linguagem à ideologia: contribuições bakhtinianas. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 33, n. 3, p. 1015 - 1142, set./dez. 2015.

SARQUIS, Sarquis José Buainain. **Comércio internacional e crescimento econômico no Brasil**. Sarquis José Buainain Sarquis (Org.). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

SALTMAN, Kenneth J. **A “corporatização” e o controle das escolas**. In: APPLE, Michael W. *Educação crítica: análise internacional*. Porto Alegre: Artmed, 2011.

SÁNCHEZ Gamboa, Silvio. **Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas**. Chapecó: Argos, 2013.

SANTÓMÉ, Jurjo Torres. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

_____. **O CAVALO DE TROIA DOS CONTEÚDOS CURRICULARES**. In: APPLE, Michael W. *Educação crítica: análise internacional*. Porto Alegre: Artmed, 2011.

SANTOS JÚNIOR, Orlando A. Dos (et. al.). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

SAVIANI, D. A filosofia da educação e o problema da inovação em educação. In: GARCIA, W. E. (Org.). **Inovação educacional no Brasil: problemas e perspectivas**. São Paulo: Cortez, p. 15-29, 1989.

SAVIANI, Dermeval [at. Al.]. **O legado educacional do século XX no Brasil**. 3. ed. Campinas. SP: Autores Associados, 2014.

_____. **A POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL**. In: **História e memórias da educação no Brasil, vol. III: século XX** / Maria Stpanhanou, Maria Helena Camara Bastos (orgs.). 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

SHIROMA, Eneida Oto. **Política educacional** / Eneida Oto Shirona, Maria Célia Marcondes de Moraes, Olinda Evangelista (Orgs.). 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Veras, 2005.

SILVA, T. Tadeu. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A & SILVA, Tomaz Tadeu. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

SOUZA, Antonio Lisboa Leitão. Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão. In: OLIVEIRA, Dalia Andrade. **Políticas e gestão da educação**. 2 ed. – Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, jul./dez. 2003.

SOUZA, Rafael Bellan Rodrigues. Lukács, Mészáros e a atualidade da noção de ideologia. In: **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 21. nº. 38, p. 40-50. Jan./jun. 2017.

TARDIF, Maurice. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

VAISMAN, Ester. A ideologia e sua determinação ontológica. In: **Ensaio**. São Paulo. Nº 17/18, 1989.

VASCONCELOS, Rita Magna de Almeida Reis Lôbo de. **A educação mudando o Brasil**: uma abordagem discursiva da propaganda oficial. Rita Magna de Almeida Reis Lôbo de Vasconcelos, Maria do Socorro Aguiar de Oliveira Cavalcante (Orgs.). Maceió: EDUFAL, 2003.