

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

ELAINY PAULA VITURINO BRAZ

**GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA EM MACEIÓ: UMA ANÁLISE DO  
PROGRAMA VIVA ESCOLA (2013-2018)**

Maceió

2019

ELAINY PAULA VITURINO BRAZ

**GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA EM MACEIÓ: UMA ANÁLISE DO  
PROGRAMA VIVA ESCOLA (2013-2018)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para o grau de Mestra em Educação.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Georgia Sobreira dos Santos Cêa

Maceió

2019

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale – CRB4 - 661

B827g Braz, Elaine Paula Vitorino.  
Governança da educação pública em Maceió : uma análise do programa viva escola (2013-2018) / Elaine Paula Vitorino Braz. – 2019.  
138 f. : il.

Orientadora: Georgia Sobreira dos Santos Cêa.  
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Maceió, 2019.

Bibliografia: f. 119-131.  
Apêndices: f. 132-136.  
Anexos: f. 137-138.

1. Educação – Maceió (AL). 2. Educação e Estado. 3. Governança da educação.  
4. Educação – Parceria público-privada. 5. Programa Viva Escola. I. Título.

CDU: 37.014.5(813.5)




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

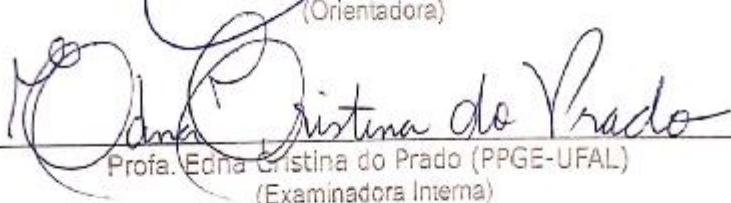
Governança da educação pública em Maceió: uma análise do  
Programa Viva Escola (2013-2018)

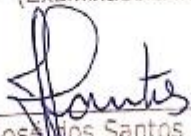
**ELAINY PAULA VITURINO BRAZ**

Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora, já referendada pelo  
Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de  
Alagoas e aprovada em 06 de agosto de 2019.

Banca Examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Georgia Sobral dos Santos Cêa (PPGE-UFAL)  
(Orientadora)

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Edna Cristina do Prado (PPGE-UFAL)  
(Examinadora Interna)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. José Carlos Santos Souza (UFRRJ)  
(Examinador Externo)

## DEDICATÓRIA

Ocupar espaços e torná-los produtivos com pensamentos? Pensar em tempos de opressão, como os dias atuais, já é algo significativamente necessário, imagina ocupar espaços para tal coisa? Pode ser dito que isso é um ato revolucionário! Pois bem, é o que o **GP-TESE** tem feito. Ajudar a todos que querem ocupar espaços A PENSAR!

Ocupamos salas, eventos e até alguns lugares incomuns para discutir os mais renomados pensadores de forma crítica e sem a obrigatoriedade de concordar com eles, mas sendo interpelados também a entender o porquê discordamos!

As consequências desses encontros na vida das pessoas que por ali passaram foram os mais diversos e até inusitados. Porém, a grande maioria desses sujeitos aprendeu com isso a desenvolver autonomia para escolher seus caminhos, quer seja na academia ou fora dela.

Afinal, o que é a vida acadêmica? Considerando os ganhos de vivenciar uma formação humana dentro da universidade pública, local que atualmente muitos se rendem aos interesses do capital, isso significa que nós, do GP-TESE, fomos, somos e seremos resistência!

Ou seja, somos aqueles que pensam “fora da caixinha” e, se permitem a ousadia de dizer, somos aqueles que têm a capacidade de pensar criticamente sobre as coisas que a maioria não questiona, seja por desconhecimento ou por escolher não fazê-lo ao adequarem-se às linhagens do sistema capitalista.

Em virtude desses feitos e, principalmente, das pessoas que me ensinaram a refletir sobre o mundo com práticas e jeitos tão peculiares e diferentes do que eu estava comumente habituada, dedico esse trabalho a todos que fizeram, fazem e darão continuidade ao **GP-TESE**.

## AGRADECIMENTOS

A presente dissertação de mestrado não poderia chegar a um bom porto sem o precioso apoio de várias pessoas.

Em primeiro lugar, não posso deixar de agradecer a minha mãe, Eliana Viturino, que sempre foi e será meu exemplo de amor e honestidade, pelo apoio incondicional durante toda a minha jornada como estudante e, principalmente, por toda a sua luta e dignidade em criar dois filhos sozinha, sempre em busca de dias melhores.

À professora Georgia Cêa, por ter assumido o compromisso com a orientação, gratidão por toda a sua paciência, carinho e pelas diversas correções sempre que necessário, bem como por ser um exemplo de mulher aguerrida e uma excelente profissional.

À professora Edna Prado, pelos ensinamentos e discussões sempre proveitosas em suas aulas na graduação e no mestrado, bem como por ter aceitado o convite em participar da banca examinadora, fornecendo indicações importantes para a conclusão do trabalho.

Ao professor José dos Santos Souza, por ter acolhido o convite para participar da banca examinadora, bem como por sua dedicação à leitura e pelas considerações feitas no momento de qualificação que oportunizaram melhorias qualitativas na fase final da investigação.

Aos professores Sandra Regina e Ciro Bezerra, pela amizade e apoio incondicional durante todo o meu percurso pela universidade, bem como por sempre se disporem a me orientar formal ou informalmente. Gratidão sempre!

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Estado, Sociedade e Educação (GP-TESE), por ter contribuído com a minha formação acadêmica e humana, com longas discussões de conceitos simples e complexos.

Aos amigos/as que tenho na vida como irmãos/as, Fabiana, Emanuela, Danilo, Juliana, Thaís, Givaldo e Leonaira, Tamires, pelo apoio e paciência nos dias difíceis, além de tornarem nossos encontros momentos de alegria e felicidade. Afinal, perto ou longe todos vocês já são parte da minha vida.

Ao meu irmão Ewerthon, pela dedicação e paciência no convívio diário e por sempre me apoiar em minhas escolhas.

Às mulheres e amigas maravilhosas, incríveis e lindas que a UFAL trouxe a minha vida: Beatriz, Edcleide, Elaine e Isanês.

Aos professores Artur e Edneide, pelo incentivo e apoio ainda no ensino médio em dar continuidade à vida acadêmica, bem como por serem exemplos de profissionais comprometidos com a educação pública.

Aos meus tios/a Fernando, Lucicleide e Roberto, pelo incentivo, apoio e carinho que me dispensam sempre.

À minha tia Sandra Viturino, pelo apoio e carinho constantes, além de tê-la como um exemplo

a seguir em minha vida profissional.

À minha Vô Lindaura, *in memoriam*, por ter acolhido a toda a minha família nos momentos mais difíceis, bem como por ter sido uma mulher aguerrida e honesta a vida toda.

Aos meus primos e amigos/a Dijayan, Roberto, Maycon, Madson, Thamirys e Viviane, pelo apoio e por fazerem parte desse sonho.

Aos representantes do PNUD, pela disponibilidade e por terem aceitado o convite a participar da etapa das entrevistas, fornecendo elementos imprescindíveis para a compreensão do meu objeto de estudo.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, por financiar, por meio da bolsa de estudos, os dois anos de mestrado, possibilitando minha dedicação exclusiva à pesquisa.

Ao povo brasileiro, por financiar, por meio dos seus impostos, a existência da universidade pública e gratuita, possibilitando minha formação acadêmica.

## RESUMO

Desde 2013, a política educacional do município de Maceió tem sido reformulada pelas ações do Programa Viva Escola, parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Secretaria Municipal de Educação de Maceió (SEMED) e o Ministério da Educação (MEC). Junto ao MEC, esse programa encontra-se atrelado ao Projeto MEC/PNUD n° 77150/2011. Essa parceria, que demonstra o estreitamento de relações do governo do município de Maceió com o PNUD, objetiva garantir parâmetros mínimos de funcionamento e de qualidade para rede de ensino municipal, visando instituir processos e mecanismos de governança, por meio de reformas nas políticas educacionais. Diante disso, as questões do estudo foram as seguintes: como as ações do Programa Viva Escola têm contribuído para a construção da governança da educação no município de Maceió? Em que aspectos a política educacional do município tem sido direcionada pela agenda política do PNUD? Quais mudanças revelam estratégias de alcance do consentimento ativo da sociedade sobre a reforma educacional em andamento na gestão da educação? A investigação, de abordagem qualitativa, foi orientada pelo método dialético. O objetivo geral da pesquisa consistiu em analisar a construção da governança da educação no município de Maceió por meio da parceria entre o PNUD e a SEMED, materializada no Programa Viva Escola, buscando elucidar as estratégias de alcance do consentimento ativo sobre a reforma educacional em andamento na gestão da educação. Com base em revisão de literatura e levantamento bibliográfico, os procedimentos metodológicos incluíram análise documental e entrevistas semiestruturadas com 2 (dois) sujeitos do PNUD envolvidos diretamente no Programa Viva Escola. A análise documental tratou de documentos de política educacional resultantes da parceria SEMED/PNUD e do Programa Viva Escola. A análise de conteúdo foi a técnica utilizada para o tratamento das entrevistas. As principais conclusões do estudo foram as seguintes: a governança da educação da rede pública municipal de Maceió tem sido construída pelas ações da parceria SEMED/PNUD, por meio de ações vinculadas ao Programa Viva Escola, o qual sintetiza a política educacional do município. Esses parceiros figuram como os principais agentes na formulação da política educacional, em consonância com o projeto de educação global representado pela Agenda 2030. As principais estratégias identificadas como aquelas utilizadas pela parceria SEMED/PNUD para alcançar o consentimento ativo dos profissionais da rede de ensino e efetivar a governança da educação foram as seguintes: elaboração dos documentos de política educacional, de forma participativa; ampliação de ações da rede de parceiros do Viva Escola para melhorar a qualidade da educação; envolvimento dos profissionais da rede de municipal na governança da educação. Esses elementos foram relevantes para a inserção de mecanismos de governança na rede de ensino e para alcançar novos parceiros que reforcem o projeto de educação global ao qual o Programa Viva Escola se vincula.

**Palavras-chave:** Governança da educação. Parcerias público-privadas em educação. Programa Viva Escola. Educação e Estado. Educação em Maceió.



## ABSTRACT

Since 2013, the educational policy of the city of Maceió has been reformulated by the actions of the Viva Escola Program, a partnership between the United Nations Development Program (UNDP), the Maceió Municipal Education Department (SEMED) and the Ministry of Education (MEC). Together with MEC, this program is linked to Project MEC / UNDP No. 77150/2011. This partnership, which demonstrates the closer relationship between the city government of Maceió and UNDP, aims to ensure minimum operating and quality parameters for the municipal school system, aiming to establish governance processes and mechanisms through reforms in educational policies. Therefore, the study questions were as follows: how have the actions of the Viva Escola Program contributed to the construction of governance of education in the city of Maceió? In what ways has the city's educational policy been guided by UNDP's political agenda? What changes reveal strategies for reaching society's active consent to the ongoing educational reform in education management? The research, with qualitative approach, was guided by the dialectical method. The general objective of the research was to analyze the construction of the governance of education in the city of Maceió through the partnership between UNDP and SEMED, materialized in the Live School Program, seeking to elucidate the strategies of achieving active consent on the ongoing educational reform in education management. Based on literature review and bibliographic survey, the methodological procedures included document analysis and semi-structured interviews with 2 (two) UNDP subjects directly involved in the Viva Escola Program. The documentary analysis dealt with educational policy documents resulting from the SEMED / UNDP partnership and the Live School Program. Content analysis was the technique used for the treatment of interviews. The main conclusions of the study were as follows: the governance of the Maceió municipal public school education has been built by the actions of the SEMED / UNDP partnership, through actions linked to the Viva Escola Program, which synthesizes the educational policy of the municipality. These partners are the main actors in the formulation of educational policy, in line with the global education project represented by the 2030 Agenda. Effective governance of education were as follows: drafting educational policy documents in a participatory manner; expansion of actions of Viva Escola's partner network to improve the quality of education; involvement of municipal network professionals in the governance of education. These elements were relevant for the insertion of governance mechanisms in the education network and for reaching new partners that reinforce the global education project to which the Viva Escola Program is linked.

**Keywords:** Governance of education. Public-private partnerships in education. Live School Program. Education and State. Education in Maceió.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorias de análise e referencial teórico utilizado no percurso do estudo .....	22
Quadro 2 - Temas, unidades de registro e categoria resultantes da análise de conteúdo .....	26
Quadro 3 - Perspectivas teóricas utilizadas para o termo governança .....	33
Quadro 4 - Cronologia da parceria entre o PNUD e o MEC (Projeto MEC/PNUD II, nº 77150) – 2013-2018 .....	49
Quadro 5 - Plano de trabalho das ações do componente 1 (Fortalecimento institucional de Secretarias de Estados e Municípios) do Projeto 77150 nos anos de 2016 e 2017 .....	61
Quadro 6 - Coletânea de documentos do Programa Viva Escola (2014- 2018)	81
Quadro 7 - Ciclos de elaboração dos cadernos do Programa Viva Escola resultantes da parceria SEMED/PNUD – 2014 a 2018 – Coordenação e participantes .....	99
Quadro 8 - Sujeitos participantes da formulação das <i>Diretrizes Curriculares</i> e das <i>Matrizes Disciplinares</i> para o ensino fundamental, no âmbito do Programa Viva Escola (2014-2015) .....	101
Quadro 9 - Instituições participantes da elaboração dos documentos de política do Programa Viva Escola – 2015-2016 .....	105
Quadro 10 - Universidades de origem de participantes da elaboração de documentos do Programa Viva Escola – 2015-2016 .....	110
Quadro 11 - Participação do IPC-IG nos documentos do Programa Viva Escola – 2016 e 2018.....	112
Quadro 12 - Ações desenvolvidas pela rede de parceiros do Programa Viva Escola – 2013-2018 .....	116

## LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBV	Confederação Brasileira de Voleibol
CPRM	Confederação Brasileira de Voleibol
ECOSOC	Conselho Econômico e Social
EJAI	Educação de Jovens, Adultos e Idosos
EUA	Estados Unidos da América
FIEA	Federação das Indústrias do Estado de Alagoas
FMAC	Fundação Municipal de Ação Cultural
FMI	Fundo Monetário Internacional
GP-TESE	Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Estado, Sociedade e Educação
IAS	Instituto Ayrton Senna
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPC-IG	Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação
NPM	<i>New Public Management</i>
OCED	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OCEI	Orientações Curriculares para a Educação Infantil da Rede Municipal de Maceió
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não Governamental
ONU HABITAT	Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos

PCU	Plataforma de Centros Urbanos
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PRODOC	<i>Project document</i>
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança com Cidadania
SEADES	Secretaria de Estado e da Assistência e Desenvolvimento Social
SEE	Secretaria Estadual de Educação
SEGP	Secretaria Executiva do Gabinete do Prefeito
SMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Maceió
SMEL	Secretaria Municipal de Esporte e Lazer
SEPLANDE	Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico
SEPIR	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SEMPMA	Secretaria Municipal de Proteção ao Meio Ambiente
SEMSCC	Secretaria Municipal de Segurança Comunitária com Cidadania
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIT	Universidade Tiradentes

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1 Percurso metodológico .....	20
<b>2 GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA</b> .....	28
2.1 Governança pública: configurações do Estado e papel dos organismos internacionais .....	28
2.2 Governança da educação pública: a conciliação de interesses para a promoção da qualidade da educação .....	36
2.3 O PNUD como agente da governança da educação .....	40
2.4 O PNUD e a educação pública brasileira: do nacional ao local .....	46
<b>3 A CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DA REDE MUNICIPAL DE MACEIÓ: a parceria SEMED/PNUD e o Programa Viva Escola</b> .....	57
3.1 A relação do PNUD com os governos alagoanos: as ações do Projeto 77150 na educação básica .....	57
3.2 Programa Viva Escola: caminhos da parceria SEMED/PNUD .....	63
3.3 A “nova” política educacional para o município de Maceió expressa pela coletânea Viva Escola .....	80
<b>4 CONSTRUINDO A GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA EM MACEIÓ: as estratégias de consenso nas reformas da política educacional ..</b>	97
4.1 Os ciclos de elaboração dos documentos de política educacional .....	98
4.2 A formação da rede de parceiros do Programa Viva Escola .....	114
4.3 O envolvimento dos profissionais da rede municipal na governança da educação de Maceió: objetivos e estratégias de consentimento ativo .....	122
<b>5 Conclusões</b> .....	128
<b>Referências</b> .....	134
<b>Apêndices</b> .....	148
<b>Apêndice A</b> - Processo de requerimento de autorização institucional SEMED .....	149
<b>Apêndice B</b> - Autorização institucional PNUD.....	150
<b>Apêndice C</b> - Roteiro de entrevista semiestruturada.....	151
<b>Anexos</b> .....	152
<b>Anexo A</b> - Parecer consubstanciado do CEP .....	153

## 1 INTRODUÇÃO

O interesse por temas de política educacional surgiu a partir da realização de atividade de monitora nos cursos de licenciatura em Letras e em Filosofia, durante a graduação no curso de Pedagogia na Universidade Federal de Alagoas. Essa experiência proporcionou maior proximidade e conhecimento sobre a existência dos organismos internacionais e sua relevância na educação brasileira, fato motivador da minha inserção no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Estado, Sociedade e Educação (GP-TESE).

A participação no GP-TESE foi o despertar da consciência para aquisição de uma visão crítica sobre a política educacional, além de ter sido motivadora da vivência acadêmica como pesquisadora e militante do movimento estudantil, uma vez que o trabalho coletivo e as discussões em grupo me permitiram ter autonomia para questionar diversos elementos da sociedade capitalista, inclusive conhecer novos, como as parcerias público-privadas. Por isso, gostaria de reafirmar que essa dissertação tem sua origem em pesquisas do GP-TESE que acolhem estudantes de cursos de graduação da Universidade Federal de Alagoas, fato que revela o compromisso social do grupo com a universidade pública de produzir conhecimento e auxiliar na formação de pesquisadores/as aptos a prosseguir na vida acadêmica.

Devido aos estudos iniciados no grupo de pesquisa, ingressei no Programa de Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/UFAL), em que começamos o mapeamento das ações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no estado de Alagoas e no município de Maceió, ocasião em que tive conhecimento da existência do Programa Viva Escola. No mesmo período, a experiência como estagiária da Secretaria Municipal de Educação de Maceió (SEMED) oportunizou vivenciar a execução de algumas atividades voltadas para educação especial no âmbito do Programa Viva Escola. Nessas atividades, o que me chamava atenção era a propaganda em volta do programa e o desconhecimento de parte dos profissionais da rede municipal de ensino dos significados daquelas junções de instituições, entendidas por mim como o andamento de um novo projeto de gestão da educação realizado na forma de parcerias público-privadas. O entendimento das relações entre a gestão da rede municipal com organismos internacionais, em especial o PNUD, só me foi permitido graças aos estudos no GP-TESE.

Nas últimas décadas, é cada vez mais recorrente associar a ideia de parcerias ao campo educacional. Segundo Melo (2005, p. 80), a expansão das parcerias na gestão da educação ocorre nos países periféricos, tais como o Brasil, devido à complexa tarefa dos organismos

internacionais de superar as dificuldades de implantação das reformas educacionais necessárias à “instituição da governança” nos serviços públicos. No estado de Alagoas, por exemplo, isso não tem sido diferente. Especificamente na capital alagoana, a educação pública, na última década, tem sido gerida pelo interesse dos governos em expandir ações de parceria com organismos internacionais.

De acordo com Robertson e Verger (2012), governança implica na capacidade dos governos de articularem uma gama de preocupações na forma de gerir o capital, de modo a conciliar os interesses do mercado com a esfera pública. Conforme Borges (2003) e Gallon e Severo (2015), a governança não é um mero instrumento de gestão pública; com a intervenção das parcerias público-privadas, além da mudança econômica, a governança possui “caráter político que assume uma forma gerencial a fim de atender a lógica hegemônica internacional” (GALLON; SEVERO, 2015, p.71) e, na educação, isso se relaciona à ideia de um projeto de educação global.

A governança da educação é um conjunto articulado e plural de arranjos institucionais na área educacional, envolvendo Estado, mercado, redes e comunidades em relações hierárquicas, nas quais prevalecem interesses hegemônicos de acumulação do capital, sob a coordenação e regulação do Estado (DALE, 2010; REIS, 2013). Desta forma, em uma visão crítica, a noção de governança da educação deve ser entendida a partir de sua relação com a lógica capitalista, de modo que as políticas públicas anunciadas como as mais eficazes para o aumento da produtividade dos sujeitos e dos países em desenvolvimento são orientadas pelos interesses e necessidades dos países de capitalismo central (CÊA, 2016; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

No município de Maceió, essa perspectiva de governança vem sendo construída paulatinamente no setor educacional, especialmente a partir de 2008, quando teve início o estreitamento de relações entre os governos locais e o PNUD (PNUD, 2012). Desde então Maceió figura como um dos espaços para realização do Projeto MEC/PNUD n° 77150, também chamado de Projeto MEC/PNUD II, especificamente no componente 1, denominado de “Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios” (PNUD, 2012).

Em âmbito nacional, o Projeto 77150 é uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC), em parceria com o PNUD, para executar atividades voltadas ao fortalecimento da educação básica no país, em localidades com altos índices de vulnerabilidade social, com viés de garantir o desenvolvimento humano (PNUD, 2013a; PNUD, 2014a). Para isto, o MEC

financia programas e projetos realizados com a cooperação técnica do PNUD para implementar políticas públicas capazes de promover melhorias na qualidade da educação básica.

Em 2013 tem início o Programa Viva Escola, vinculado ao Projeto 77150, ao qual se articulam todas as atividades da parceria entre o PNUD, o MEC e a SEMED de Maceió. Estruturado para consolidar-se no sistema de ensino como “coluna vertebral da política educacional” de Maceió, o Programa Viva Escola norteia suas ações em prol da garantia da qualidade da educação (MACEIÓ, 2016b, p. 20), por meio de uma parceria focada na política educacional de Maceió.

Considerando o percurso do Programa Viva Escola, podem ser identificados dois grandes momentos. O primeiro, que durou de 2013 a 2016, teve como focos o ajuste das relações entre o PNUD e a SEMED e a organização e a garantia de condições mínimas de funcionamento do sistema de ensino e das escolas a ele atreladas (SEMED/MACEIÓ<sup>1</sup>, 2018). A alteração do corpo técnico do PNUD responsável pelo acompanhamento do Viva Escola, ocorrida no meio desse período, foi decisiva para o rumo da parceria SEMED/PNUD. Segundo a gestão da SEMED, devido ao “sucesso” da parceria com o PNUD no que se referiu ao cumprimento das etapas e metas previstas de 2013 a 2016, houve a necessidade de prorrogar o Viva Escola de 2017 até o final do ano letivo de 2020 (SEMED/MACEIÓ, 2018).

Mais que uma prorrogação, a continuidade da parceria representou um segundo momento do Programa Viva Escola, que foi marcado pelo seu alinhamento à Agenda 2030, definida em 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU), organismo ao qual o PNUD está vinculado. Segundo o PNUD, a partir da renovação da parceria com a SEMED, busca-se “promover a atuação dos governantes e gestores locais como protagonistas da conscientização, mobilização e implementação da Agenda 2030”, de modo a garantir avanços na qualidade de ensino em nível local (PNUD, 2017, p. 8). Isso vem ocorrendo com a continuidade do processo de organização do sistema de ensino, especialmente por meio “[...] da entrega de produtos norteadores da política educacional, tais como os cadernos de diretrizes políticas”, a serem adotados e internalizados pela rede de ensino municipal em todas as etapas e modalidades de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2018, p. 3).

Durante todo o mencionado período de 2013 a 2020, as ações do Viva Escola preveem a centralização em 4 (quatro) eixos da política educacional do sistema de ensino municipal:

---

<sup>1</sup> Devido à quantidade de documentos de política educacional utilizados na pesquisa, as fontes coletadas no *site* da Secretaria Municipal de Educação de Maceió serão identificadas com a sigla SEMED/MACEIÓ para facilitar a identificação das referências pelo leitor.



infraestrutura, gestão, recursos humanos (formação continuada de professores) e ações pedagógicas (SEMED/MACEIÓ, 2018). Considerando o Projeto 77150, ao qual a parceria entre a SEMED e o PNUD se vincula, a finalidade das ações é clara: “[...] implementação de políticas públicas com foco no resultado” (PNUD, 2014a, p. 1).

Até 2019, os principais “produtos” do Programa Viva Escola foram as seguintes publicações orientadoras da política educacional da rede pública de Maceió: *Orientações Curriculares para a educação infantil da rede municipal de Maceió*; *Diretrizes curriculares para o ensino fundamental*; *Matrizes disciplinares para o ensino fundamental da rede pública municipal de Maceió*; *Guia prático de gestão escolar da rede municipal de ensino de Maceió*; *Orientações curriculares para a Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI)*; *Guia de educação especial para a inclusão na rede municipal de ensino de Maceió*; *Universalizar a alfabetização em Maceió: subsídios para a política pública* e, por fim, *Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem*.

Apesar de os técnicos da PNUD e gestores e técnicos da SEMED atuarem como protagonistas da parceria, a atuação unilateral desses sujeitos não é suficiente para se alcançar os resultados e as melhorias almejados pelo Programa Viva Escola. Do mesmo modo, a participação do PNUD, por si só, na definição da política educacional de Maceió, não parece ser garantia para a governança dessa área social, uma vez que os governos permanecem vistos como “[...] o principal responsável pelas mudanças esperadas” (CÊA, 2017, p. 8). Em outros termos, na ótica dominante, o desenvolvimento esperado das medidas e reformas que compõem uma boa governança depende da eficiência do Estado na regulação dos serviços e nas circunstâncias que favoreçam o alcance dos objetivos almejados (ROBERTSON; VERGER, 2012).

O termo governança democrática é utilizado pelo PNUD para referir-se ao apoio à instrumentalização de políticas e à administração pública para uma gestão modernizada, eficaz, transparente e participativa, com mecanismos de promoção e exigibilidade dos direitos humanos (PNUD, 2019). Governança global, por sua vez, é uma forma de sublinhar, criticamente, a influência da agenda política dos organismos internacionais sobre diferentes níveis de governo de Estados nacionais, sendo estes atuantes na criação de uma sociedade pautada em características transnacionais (GALLON; SEVERO, 2015).

Assim, desde seu planejamento até os atuais resultados, evidências indicam que a parceria SEMED/PNUD vem utilizando um modelo de gestão que depende do engajamento dos sujeitos em um projeto que não foi originalmente proposto e decidido por eles. Sua

adesão ao projeto e às ações coletivas previstas pela parceria SEMED/PNUD são fundamentais para a garantia da “boa” governança de todas as áreas do sistema de ensino.

A abrangência das reformas implementadas pela parceira SEMED/PNUD no sistema de ensino público de Maceió e a disposição anunciada de se alcançar a melhoria da qualidade da educação por meio de premissas gerenciais, típicas do mercado, que pressupõem o engajamento de diferentes sujeitos, provocam as seguintes questões: como as ações do Programa Viva Escola têm contribuído para a construção da governança da educação no município de Maceió? Em que aspectos a política educacional do município tem sido direcionada pela agenda política do PNUD? Quais mudanças revelam estratégias de alcance do consentimento ativo da sociedade sobre a reforma educacional em andamento na gestão da educação?

Para responder nossas questões de estudo, tivemos como objetivo geral analisar a construção da governança da educação no município de Maceió por meio da parceria entre o PNUD e a SEMED, materializada no Programa Viva Escola, buscando elucidar as estratégias de alcance do consentimento ativo sobre a reforma educacional em andamento na gestão da educação.

Correlatos ao objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos: compreender os fundamentos teórico-ideológicos que justificam e orientam a parceria entre o MEC e o PNUD, materializada no Projeto 77150, à luz do projeto global para a educação protagonizado pelos organismos internacionais; sistematizar os principais direcionamentos políticos, estratégias e resultados da parceria SEMED/PNUD, expressos pelo Programa Viva Escola, para a execução das reformas educacionais no município de Maceió; mapear sujeitos e entidades que vêm tomando parte na parceria SEMED/PNUD e identificar o papel por eles exercido no Programa Viva Escola; identificar aspectos na política educacional do município de Maceió que expressam mecanismos de instituição da governança global da educação, por meio da implementação do Programa Viva Escola; caracterizar estratégias de estabelecimento do consenso ativo de sujeitos e de entidades para a construção da governança da educação no município de Maceió.

Deste modo, pretendemos contribuir com a reflexão crítica dos direcionamentos que têm sido dados à educação pública de Maceió, atentando para a influência do PNUD na construção da governança do setor, aliando a busca de soluções para os problemas educacionais com os interesses do capital global. Assim, é preciso compreender as causas que levam a parceria SEMED/PNUD a implementar reformas nas políticas educacionais que

geram a reorganização do sistema de ensino da rede municipal de Maceió, por meio do Programa Viva Escola, com a adesão dos sujeitos a esse processo.

Para isso, fez-se necessária a aproximação com a dinâmica e implementação do Viva Escola, tendo como ponto de partida a ação de técnicos do PNUD e da SEMED, na formulação de ações da parceria, que buscam construir um coletivo envolvendo assessores, gestores escolares, acadêmicos de universidades e entidades da sociedade civil na promoção de atividades e na produção de materiais orientadores da política educacional de Maceió.

Com base em Gramsci (2011; 2014), entendemos que as ações da parceria SEMED/PNUD fazem parte do processo de construção de hegemonia de um forma determinada de compreensão do papel da educação no movimento global do capital, tendo como premissa o desenvolvimento de estratégias que diminuam a resistência de diferentes sujeitos envolvidos na dinâmica educacional e que, ao mesmo tempo, promovam o consentimento ativo, ou seja, a adesão voluntária desses sujeitos à agenda política expressa pelo Viva Escola.

Na noção de hegemonia, o consenso deve ser buscado pela classe dominante, por meio do convencimento e do envolvimento das classes subalternas para a manutenção das relações sociais propícias ao desenvolvimento do projeto de sociedade da classe dominante (GRAMSCI, 2014). Para isso, é necessário que os sujeitos da classe subalterna passem a consentir e identificar-se com o projeto que vem sendo encaminhado pela classe dominante, de modo que tal consentimento deve ser exercido ao ponto que os sujeitos se tornem ativos na defesa e execução das ações daquele projeto de sociedade (GRAMSCI, 2014). Este movimento é similar ao que acontece no Programa Viva Escola, especificamente no que se refere à busca contínua da parceria SEMED/PNUD pelo consentimento ativo dos sujeitos sobre as reformas educacionais, fazendo com que eles adotem concepções teóricas e práticas que almejam a implementação de um projeto de educação global.

O envolvimento de outros agentes individuais e coletivos, além dos parceiros (SEMED/PNUD) formuladores das ações do Programa Viva Escola, ocorre com a intenção de ampliar a participação de círculos sociais cada vez maiores “[...] para organizar, estruturar e socializar um determinado projeto de educação” que tem o mercado como referência a ser seguida para o alcance de metas e objetivos definidos de forma centralizada (CÊA, 2017, p. 5). Assim, a centralização de decisões e a busca pelo envolvimento da sociedade no Programa Viva Escola configuram a perspectiva de governança indicada por Gallon e Severo (2015) e Robertson e Verger (2012).

No caso em estudo, a governança é vista como um meio de articular propostas dos organismos internacionais para a promoção do desenvolvimento humano e socioeconômico com a atuação de gestores locais, por meio de programas de empréstimos e de ajuda técnica, da forma mais harmoniosa possível (MELO, 2005). Tal governança é o modelo de gestão considerado ideal para o favorecimento dos interesses do capital na educação pública, já que expressa as seguintes características: a) dependência da gestão local para formular e implementar políticas educacionais; b) privatização e/ ou mercantilização da educação pública; c) hegemonia da agenda política do capital internacional. Em vista disso, a concepção de governança tem como questão de fundo a reposição da hegemonia burguesa para consolidação de seu projeto de sociedade, em que as relações entre o público e o privado são cada vez mais tênues para atender às demandas da sociedade capitalista, conforme indicado por diversos autores (BORGES, 2003; CÊA, 2016; 2017; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

Com base nessas considerações, a hipótese de investigação do presente estudo é que as ações do Programa Viva Escola têm construído a governança da educação no município de Maceió, por intermédio de reformas na política educacional implementadas pela parceria PNUD/SEMED e de estratégias de consentimento ativo da sociedade para a efetivação de um projeto educacional local adequado aos direcionamentos globais que vêm sendo dados à educação.

## **1.1 Percurso metodológico**

Metodologicamente, optamos por realizar uma pesquisa explicativa, devido à necessidade de identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a construção de um fenômeno determinado (GIL, 2008), como é o caso da governança da educação no município Maceió. A pesquisa explicativa “[...] aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas” (GIL, 2008, p. 28), buscando ultrapassar a mera descrição do objeto de estudo e produzir conhecimento científico sobre o tema, com base em referenciais teórico-metodológicos e em evidências empíricas.

Pela natureza do objeto a ser investigado – a governança da educação operada pelo Programa Viva Escola –, a pesquisa terá uma abordagem qualitativa.

Dentro do campo das ciências sociais, a abordagem qualitativa centra-se na “[...] produção humana e suas relações sociais que não podem ser quantificadas” para explicar os

fenômenos da realidade social que se propõe analisar (MINAYO, 2009, p. 21). Ou seja, a produção do conhecimento na pesquisa qualitativa parte de um recorte da realidade social que não tem como base a experimentação para validação do conhecimento (GIL, 2008; MINAYO, 2009); ao contrário, os dados advindos de uma pesquisa qualitativa produzem “informações práticas e teóricas” que permitem uma “interpretação” da realidade analisada (MINAYO, 2009, p. 22).

Em nossa pesquisa qualitativa, optamos por ter como orientação o método dialético, com uso do referencial teórico gramsciano. Segundo Netto (2011, p. 21), as pesquisas que utilizam o método dialético com base na concepção marxiana se comprometem em analisar a teoria social e histórica envolta no objeto de estudo, buscando capturar a estrutura e a dinâmica do objeto para abstrair elementos capazes de revelar sua essência e explicar a realidade material apresentada. Isso implica dizer que nessa investigação as categorias totalidade e contradição orientaram as análises do objeto de estudo, na perspectiva dialética. Em função disso, o referencial teórico-metodológico e a revisão de literatura priorizaram obras e estudos alinhados a tal perspectiva.

Para a apreensão do movimento entre a teoria e a prática, os principais procedimentos metodológicos da pesquisa foram a análise de documentos de política educacional e a realização de entrevistas semiestruturadas. Apesar de distintos em seu caráter, os estudos teóricos e os procedimentos metodológicos foram realizados de maneira simultânea.

Os estudos de Gramsci (2011; 2014) e de Mészáros (2008) constituíram os principais referenciais teórico-metodológicos do estudo. Eles contribuíram para a definição do percurso da pesquisa e, ao mesmo tempo, ajudaram a compreender o objeto de estudo.

Na construção do quadro categorial utilizamos como base livros, artigos de periódicos, teses e dissertações e trabalhos em eventos. Alguns deles serviram de referencial teórico para análise dos achados da pesquisa. No caso dos artigos de periódicos, privilegamos a busca na base *Scielo (Scientific Electronic Library Online)* e no Google Acadêmico; no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e em repositórios de programas de pós-graduação em educação foram buscadas produções de pesquisas de mestrado e de doutorado; trabalhos acadêmicos apresentados em eventos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) foram utilizados, além de outros divulgados em eventos do mesmo grau de importância. Cabe destacar que utilizamos materiais publicados no âmbito do GP-TESE, inclusive os relatórios de pesquisas.

Desse levantamento, priorizamos alguns referenciais para a definição de categorias de análise orientadoras da pesquisa, conforme apresentado no Quadro 1, abaixo:

**Quadro 1** - Categorias de análise e referencial teórico utilizado no percurso do estudo

Governança	BORGES (2003); DALE (2010); GALLON; SEVERO (2015); REIS (2013); NETO (2018); SANTOS; BRAGA; GUIMARÃES (2016); SHIROMA; EVANGELISTA (2014).
Política educacional	DALE (2004); EVANGELISTA, SHIROMA (2018); LIBÂNEO (2012); MÉSZÁROS (2008).
Parcerias público-privadas	AMORIM; PAZ (2012); CÊA (2016); CÊA (2017); ROBERTSON; VERGER (2012).
Organismos internacionais	BENDRATH; GOMES (2010); BERNUSSI (2014); MACHADO; PLAMPLONA (2010); MELO (2005); MELLO (2014); SOUZA (2013); ZANARDINI (2014).
Consentimento ativo	GRAMSCI (2011); GRAMSCI (2014); MAGRONE (2006); NEVES (2005); SHIROMA; SANTOS (2014); VIOLIN (2006).

Fonte: Elaboração da autora.

Os referenciais privilegiados abordam as categorias elencadas em uma perspectiva crítica. No caso dos organismos internacionais, encontramos uma relevante produção sobre a atuação do Banco Mundial no campo educacional, o mesmo não ocorrendo no caso do PNUD.

Essa lacuna de estudos sobre a ação do PNUD na educação brasileira é algo que estimula a produção do conhecimento sobre o tema. No caso deste estudo, busca-se conhecer a atuação do PNUD na construção de uma “nova” agenda política para a educação pública de Maceió, interligada a interesses hegemônicos globais.

Sobre a categoria consentimento ativo, as elaborações de Gramsci fundamentam os demais referenciais indicados e deve-se considerar que este teórico tem um estudo diferente dos demais que foram utilizados. O mesmo vale para a referência a Mészáros, no caso da categoria política educacional. Cabe destacar que alguns autores foram utilizados para embasar mais de uma categoria de análise, além de terem sido utilizados para argumentos sobre outros temas tratados no estudo e que não chegaram a se constituir em categorias da investigação.

Portanto, o levantamento de estudos teóricos e de informações centrou-se sobre as categorias anunciadas, permitindo a construção de um quadro referencial de análise. Esse

processo foi concluído com a leitura e o fichamento do material encontrado na pesquisa bibliográfica, o que permitiu a intelecção dos dados empíricos utilizados na pesquisa, especificamente os documentos de política educacional e as entrevistas com sujeitos participantes do Viva Escola.

No caso da análise documental, priorizamos documentos referentes ao Projeto 77150, à parceria SEMED/PNUD, ao Programa Viva Escola, relatórios nacionais e internacionais do PNUD, além de notícias disponíveis no *site* da SEMED sobre esses temas. Esses materiais, de acordo com a definição de Evangelista e Shiroma (2018), foram compreendidos como documentos de política educacional, por se constituírem em fontes privilegiadas de pesquisa que concentram aspectos teóricos e dados empíricos sobre a forma e o conteúdo do direcionamento dado à educação em dada realidade. Portanto, tomamos os documentos de política educacional como “[...] parte da empiria, mas não como verdadeiros absolutamente, [pois] consideramos que só podemos entendê-los se sobre eles formos capazes de teorizar” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018, p. 5). Dessa forma, buscamos pistas relevantes que nos auxiliaram na análise do objeto de estudo. Deve-se assinalar que a empiria tratada a partir da análise de documentos de política educacional teve caráter distinto dos dados empíricos que foram encontrados no conteúdo das entrevistas, mas foi possível estabelecer diversas relações entre ambos os dados.

Diante dos elementos anunciados pelos referenciais que nortearam a análise de documentos de política educacional (EVANGELISTA, 2008; EVANGELISTA, SHIROMA, 2018; SHIROMA, GARCIA e CAMPOS, 2005), alguns procedimentos foram levados em consideração:

- Analisar os documentos a partir do contexto histórico em que foram produzidos;
- Identificar a funcionalidade dos documentos no momento de sua elaboração;
- Distinguir o que é aparência e o que é essência nos argumentos expressos nos documentos a serem analisados;
- Identificar os conceitos-chave e as finalidades de sua formulação;
- Atentar para as contradições, o ecletismo teórico e a intertextualidade entre os documentos, buscando expor e problematizar os aspectos que se relacionam com as questões de estudo;
- Utilizar as categorias de análise previamente estabelecidas (contradição e totalidade) no trato dos documentos e identificar elementos relevantes nos documentos em si que se

relacionem com as categorias de conteúdo da pesquisa (governança; política educacional; consentimento ativo).

No caso das entrevistas, o conteúdo dos depoimentos dos entrevistados foi explorado com o uso da análise de conteúdo (BARDIN, 2016) como técnica de pesquisa. Inicialmente, tínhamos como amostra de pesquisa representantes da SEMED e do PNUD que protagonizaram ações no Programa Viva Escola. Entretanto, os sujeitos representantes da SEMED tiveram que ser retirados da amostra da pesquisa devido à ausência de resposta à autorização institucional solicitada, que foi oficializada há mais de cinco meses em forma de processo junto àquela secretaria (Apêndice A). Todas as consultas feitas ao processo tiveram como resposta que o mesmo estava em andamento. Este fato nos obrigou a reduzir a amostra da pesquisa a 2 (dois) sujeitos que protagonizaram a parceria SEMED/PNUD, participantes da equipe gestora do PNUD em Maceió<sup>2</sup>, instituição que autorizou a realização das entrevistas (Apêndice B). Dessa forma, apenas o PNUD se disponibilizou a constar como instituição participante da pesquisa, nos termos exigidos pelo Comitê de Ética<sup>3</sup>.

Ressalta-se que os representantes do PNUD, no momento das entrevistas, se prontificaram a intermediar o contato com a SEMED, havendo, inclusive, aceno de disponibilidade para a entrevista por um integrante da referida secretaria. Entretanto, não haveria tempo hábil para solicitar que o Comitê de Ética apreciasse a inclusão da autorização da SEMED que, inclusive, não foi oficialmente respondida até a conclusão deste trabalho.

As entrevistas, orientadas por um instrumento de pesquisa (roteiro de questões semiestruturadas) (Apêndice C), foram gravadas e transcritas. Segundo Minayo (2009, p. 64), as entrevistas semiestruturadas consistem em uma conversa com perguntas abertas e fechadas sobre o tema e/ou o objeto de pesquisa, algo que permite ao sujeito entrevistado discorrer sobre o seu conhecimento e opiniões do objeto de pesquisa. Isso, permitiu aos sujeitos exporem suas opiniões livremente pela flexibilidade do roteiro da entrevista semiestruturada (GIL, 2008; MINAYO, 2009).

Para o tratamento dos dados brutos obtidos das entrevistas semiestruturadas foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, que “consiste em um conjunto de técnicas de análise de comunicações que busca ir além da mera descrição dos dados” (BARDIN, 2016, p. 37), de modo a promover a sistematização dos dados garantindo o respeito e o sigilo aos sujeitos entrevistados.

---

<sup>2</sup> Por questão de sigilo, os sujeitos entrevistados foram identificados com letras e números. As letras indicam a categoria dos sujeitos: ReprPNUD e os números indicam que são pessoas diferentes (1 e 2).

<sup>3</sup> A folha de aprovação do projeto submetido ao comitê de ética, sob o protocolo 09803119.4.0000.5013, encontra-se no Anexo A deste texto.



Segundo Bardin (2016, p. 37), a análise de conteúdo consiste em um “[...] conjunto de técnicas de análise de comunicações de toda classe” que necessitem da sistematização dos dados. Com base nesse tipo de análise, os procedimentos e objetivos da exploração do corpus das entrevistas semiestruturadas devem perseguir “[...] a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção” das mensagens (BARDIN, 2016, p. 42).

Assim como no caso da análise documental, o tratamento adequado dos dados tem como objetivo a desocultação de significados e de outros elementos que não se encontram explícitos à primeira vista no corpus considerado (BARDIN, 2016; EVANGELISTA, 2008). Portanto, a análise dos dados requer uma metodologia de pesquisa consistente, que seja capaz de compor uma intelecção entre o empírico e o teórico, ao ponto de ultrapassar a mera descrição dos dados e produzir uma análise interpretativa inédita do objeto de estudo (BARDIN, 2016).

O trato metodológico do conteúdo das entrevistas semiestruturadas incluiu os seguintes procedimentos da análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e identificação de categorias, por meio de inferências e interpretações (BARDIN, 2016).

A primeira etapa, nomeada de pré-análise, incluiu a audição das entrevistas e, após a transcrição, a leitura despreziosa, embora atenta, do material obtido. A partir disso, foi possível ter a compreensão do conjunto do conteúdo que se tinha disponível, permitindo o surgimento de ideias para organização e preparo do material a ser analisado (BARDIN, 2016; FRANCO, 2012). Esse momento foi crucial para organizar os temas que apareceram nas entrevistas e para fazer surgir intuições que facilitaram a decisão sobre como organizar o material (BARDIN, 2016).

Na exploração do material, depois de analisado em seu conjunto, as respostas dos respondentes foram agrupadas inicialmente em função de cada pergunta do roteiro das entrevistas. Na sequência, foram destacados trechos de falas que sugeriam ideias e noções presentes nos pontos de vista dos respondentes, considerados aqueles mais significativos para tratar das questões do estudo e que, conseqüentemente, demonstraram força explicativa para a compreensão do objeto de estudo, conforme indica Guerra (2012). Esse exercício permitiu a identificação de temas que forneceram os primeiros elementos a serem sistematizados para a posterior definição das categorias (BARDIN, 2016).

Os temas e os trechos de falas correspondentes foram agrupados em “unidades de registro” (BARDIN, 2016, p. 136) definidas em função dos significados considerados mais relevantes presentes em cada tema.

Com base na sistematização resultante da exploração do material, teve início o “momento da categorização” (BARDIN, 2016, p. 125), em que ocorreu a classificação e o reagrupamento dos temas nas unidades de registro, até a definição da categoria de conteúdo resultante desse aspecto metodológico da pesquisa, que foi o consentimento ativo. É preciso dizer que, nesse momento, os referenciais teóricos, a análise documental e a atenção às categorias totalidade e contradição foram fundamentais para nossa tomada de posição frente ao material analisado.

A síntese desse exercício é apresentada no Quadro 2, a seguir, que expõe os temas, unidades de registro e a categoria resultantes da análise realizada.

**Quadro 2** - Temas, unidades de registro e categoria resultantes da análise de conteúdo

<b>Temas</b>	<b>Unidades de Registro</b>	<b>Categoria</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Reorganização do sistema de ensino</li> <li>→ Parcerias público-privadas</li> <li>→ Gestão da educação</li> <li>→ Mudanças no trabalho escolar</li> <li>→ Qualidade da educação</li> </ul>	Programa Viva Escola	<b>Consentimento ativo</b> sobre as reformas educacionais
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Construção da política educacional</li> <li>→ Trabalho coletivo</li> <li>→ Adesão dos profissionais da rede</li> <li>→ Apoio pedagógico</li> <li>→ IDH</li> </ul>	Parceria SEMED/PNUD	
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Inclusão, equidade e qualidade</li> <li>→ Agenda para 2030</li> <li>→ Resultados em avaliações de larga escala</li> </ul>	Educação de qualidade	

Fonte: Elaboração da autora, com base no conteúdo das entrevistas.

Finalizado o processo explícito no Quadro 2, realizou-se a última etapa da pesquisa com a produção de inferências e interpretações articulando os referenciais teóricos, o estudo documental e a categorização das entrevistas. Com isso, foi possível explicitar como o Programa Viva Escola que têm sido a expressão da governança da educação no município de Maceió, por intermédio de reformas na política educacional orientadas pela parceria PNUD/SEMED que, para serem implementadas, desenvolvem estratégias de consentimento

ativo da sociedade para a efetivação de um projeto educacional local adequado aos direcionamentos globais que vêm sendo dados à educação.

Além desta introdução (seção 1) e das considerações finais (seção 5), o estudo está organizado em quatro partes que trataram do seguinte: a relação entre a noção de governança e a influência dos organismos internacionais na educação brasileira; a construção da governança da educação pública em Maceió; as estratégias de consentimento ativo na construção da governança da educação pública em Maceió.

Na seção 2, desenvolvemos a ideia de que a governança da educação brasileira tem sido construída sob a grande influência dos organismos internacionais, tais como o PNUD. Para isso, demonstramos as mudanças nas políticas educacionais do governo federal em função de parcerias com essas organizações, até os desdobramentos desse processo em estados e municípios brasileiros, graças a programas e projetos financiados pelo MEC.

Na seção 3 demos destaque às ações do PNUD no estado de Alagoas e as tentativas de melhoria da educação pública estadual e municipal, expondo projetos desenvolvidos, até chegar às ações do Programa Viva Escola. Deste modo, apresentamos o que levou o referido programa a ser tido como um projeto bem-sucedido da parceria SEMED/PNUD, por promover a governança da educação de Maceió, com base na Agenda 2030 da ONU.

Na seção 4, apresentamos as principais estratégias de consentimento ativo que foram utilizadas pela parceria SEMED/PNUD no encaminhamento das reformas educacionais, sendo elas a elaboração dos documentos de política educacional, a rede de parceiros do Viva Escola e o envolvimento dos profissionais por meio de ações de capacitação e de formação continuada oferecidas pela parceria SEMED/PNUD. Tais estratégias são tentativas da parceria SEMED/PNUD de envolver e alcançar os profissionais da rede municipal (técnicos da SEMED, gestores, coordenadores e os professores) e parcelas da sociedade civil na governança da educação.

Nas considerações finais, apresentamos o alcance das ações da parceria SEMED/PNUD ao implementar a governança da educação de Maceió e as estratégias de consentimento ativo que foram utilizadas para obter o “sucesso” das reformas educacionais. Para isso, foram indicadas as principais contradições dessas ações na rede municipal e o grau de adesão obtido dos sujeitos para encaminhar as ações de governança, além de indicarmos possíveis lacunas a serem aprofundadas em pesquisas futuras.

## **2. GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: a influência dos organismos internacionais na política educacional brasileira**

A ideia que orientou esta seção é que a governança da educação pública brasileira tem sido construída sob a grande influência da agenda política dos organismos internacionais, tais como o PNUD. De modo especial, a parceria com essas organizações tem norteado a política educacional de contextos locais, em prol de interesses da classe burguesa em escala global, por meio do estabelecimento de consensos, visando à manutenção da hegemonia burguesa.

A finalidade deste capítulo é apresentar elementos para a compreensão de fundamentos teórico-ideológicos que justificam e orientam a parceria entre o PNUD e o MEC, materializado no Projeto 77150, à luz do projeto global para a educação, protagonizado pelos organismos internacionais. Para isto, apresentamos discussões sobre as categorias: governança, parcerias público-privadas e organismos internacionais.

O nosso percurso foi orientado por referenciais marxistas, especialmente Gramsci, com as categorias de Estado ampliado, consentimento ativo e a noção de hegemonia, além de Mézáros e outros autores que se identificam com esse referencial teórico, que nos auxiliaram a explicitar as funções do Estado e suas reconfigurações para se adequar às exigências do sistema do capital.

Metodologicamente, realizamos a discussão teórica das categorias apresentadas, combinada com a análise de documentos de política educacional, conforme os procedimentos indicados por Evangelista e Shiroma (2018). Foram utilizadas as seguintes fontes documentais para a discussão realizada nesta seção: relatórios de desenvolvimento do PNUD, revisões substantivas do Projeto 77150, relatórios de prestação de contas da parceria MEC/PNUD e informações nos *sites* da ONU, do PNUD e do MEC.

### **2.1 Governança pública: as configurações do Estado e o papel dos organismos internacionais**

Para se entender o conceito denominado governança, é preciso retomar o início da década de 1990 para capturar parte do contexto em que se inicia a disseminação “polissêmica dessa expressão”, seja no campo das atividades políticas e econômicas ou de gestão, conforme indicado por Neto (2018, p. 56). Desde então, o amplo significado do termo governança propagou-se, fazendo referência “[...] à análise dos padrões de articulação e cooperação entre

os atores e os arranjos institucionais que coordenam os sistemas sociais” (REIS, 2013, p. 104) gerados pelas novas dinâmicas capitalistas.

Proveniente de discussões do mundo empresarial, a governança abrange complexas relações e articulações entre grandes grupos econômicos e atores “intergovernamentais e internacionais” (GALLON; SEVERO, 2015, p. 68), que combinam reformas administrativas nascentes dos postulados da “Nova Gestão Pública” com vistas a readequar as crises do neoliberalismo (ROBERTSON; VERGER, 2012).

Segundo Lima (2007, p. 165), as estratégias da Nova Gestão Pública ganham “legitimidade nos governos Reagan nos (Estados Unidos da América) EUA e de Thatcher no Reino Unido”, chamados de nova direita, que passaram a advogar uma filosofia empresarial para gestão do setor público que orientava a retirada do Estado em favor do setor privado, tendo em vista reduzir os gastos dos governos e torná-los eficazes.

A imposição de uma “redefinição do lugar e do papel do Estado” (REIS, 2013, p. 105), face aos processos que emergiram da globalização neoliberal, “veio a ser conhecida como Consenso de Washington (1989)” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1336). As definições do Consenso de Washington foram o apogeu do neoliberalismo, por defender um conjunto de reformas em que o Estado remodelava suas atividades para servir aos interesses empresariais, algo que propagou o “atual modelo de gestão pública”, nomeado de “governança” (SANTOS; BRAGA; GUIMARÃES, 2016, p. 645).

Tal agenda política realizou o movimento de descentralizar e flexibilizar as ações do Estado para promover o “fortalecimento da sociedade civil”, com viés de assegurar as condições de governabilidade (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 24). Devido a essas reformas no interior do Estado, há certa ampliação da superestrutura e, conseqüentemente, da necessidade de consideração dos “[...] fenômenos superestruturais para a análise do desenvolvimento das sociedades capitalistas” (MAGRONE, 2006, p. 356).

Segundo Violin (2006), o conceito de Estado ampliado de Gramsci (sociedade política + sociedade civil) nos ajuda a entender como as relações na superestrutura têm auxiliado na composição do projeto neoliberal, ao promoverem a mercantilização da sociedade civil, tentando convertê-la na mesma coisa que o mercado, por meio de sua despolitização para atender aos interesses da classe dominante (NEVES, 2005). Nesse caso, a despolitização da sociedade civil tem como objetivo a “inviabilização de projetos sociais contestadores” da ordem capitalista para que sejam fortalecidas as ideias de conciliação de classe, ao mesmo

tempo que indicam limitações de possíveis mudanças nas relações dentro da sociedade civil por meio ao reformismo político de caráter neoliberal (NEVES, 2005, p. 91).

Esse movimento de despolitização da sociedade civil indica a legitimidade e dominação das ações teóricas e práticas da classe dominante, em um espaço em que os grupos e “[...] classes sociais lutam para exercer a hegemonia cultural e política” (MAGRONE, 2006, p. 357). Assim, a classe dominante, dentro da sociedade civil, tenta manter o direcionamento “intelectual e moral na construção do consenso”, tendo em vista a concretização de seus interesses na disputa entre as classes nas relações capitalistas (ROCHA; COSTA, 2016, p. 4).

Com base nessas relações, Gramsci promove a ampliação da compreensão do Estado ao entender que os elementos referentes à sociedade civil fazem parte da noção geral de Estado, pois a correlação de forças que constitui a sociedade política só pode ser entendida dentro das relações da sociedade civil, por isso considera que “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia coraçada de coerção” (GRAMSCI, 2014, p. 248).

Visto que a sociedade civil é o local em que os homens estão mais “passíveis de aceitar as leis” criadas pela sociedade política, caso essa adesão não seja espontânea pode se utilizar dos mecanismos de “coerção como coisa imposta” da classe dominante sobre a classe subalterna (GRAMSCI, 2014, p. 248). Em outros termos, nas relações de força política, Gramsci engloba a sociedade civil como espaço de disputa entre as classes sociais, de modo que a classe dominante exerce seus meios de dominação e busca o direcionamento intelectual, moral e político sobre as classes subalternas (ROCHA; COSTA, 2016; VIOLIN, 2006).

Portanto, dentro das relações de força que constituem o Estado não são descartadas as análises dos elementos estruturais, ou dos fenômenos orgânicos que constituem dimensões “ligadas ao desenvolvimento da produção material” (GRAMSCI, 2014, p. 43). A partir dessa consideração é que são colocadas em análise as relações políticas que constroem a vontade coletiva e se configuram, por meio dos aparelhos privados de hegemonia, como espaço de disputa das classes sociais, sejam eles constituintes da sociedade política – tais como os parlamentos, governos e entidades jurídicas – ou da sociedade civil, como os partidos políticos, as igrejas, a escola e os sindicatos (GRAMSCI, 2014).

Para Gramsci, os partidos constroem relações de força que interferem na sociedade política, mas se constituem como parte da sociedade civil na representação de uma classe ou um grupo social. Ao extrapolar a noção político-partidária, ligada a disputas eleitorais, a noção de partido político desenvolvida por Gramsci se configura como a “história de um determinado grupo social”, que narra a sua organização política interna, na defesa do conjunto

de interesses políticos e ideológicos das atividades que executa dentro da superestrutura do Estado (GRAMSCI, 2014, p. 88-89).

Desta maneira, mesmo que não represente uma legenda, um partido terá maior ou menor significado histórico na medida em que tiver mais peso nas decisões de um país, sejam elas políticas ou econômicas, pois uma das funções do partido é tentar exercer o direcionamento e o predomínio de seus interesses diante dos outros partidos adversários (GRAMSCI, 2014).

O direcionamento dos partidos tem ação imediata na vida econômica e política dos países, tanto internamente quanto nas relações com outros países. Assim, uma nação que “se subordina às relações internacionais” passa a integrar subalternamente sistemas hegemônicos instituídos por “grandes potências” econômicas (GRAMSCI, 2014, p. 20). Desse modo, a posição das nações nas relações de força política pode representar a “subordinação e servidão econômica (de um país) às nações ou a um grupo de nações hegemônicas” na regulação do Estado em sociedades ocidentais (GRAMSCI, 2014, p. 20).

No século XXI, o papel dos partidos políticos na consolidação do projeto neoliberal vem imprimindo novos formatos à hegemonia política de nações dominantes na condução das nações subordinadas, para além do modelo tradicional. Diferentes grupos têm conduzido e educado o consenso por meio de organizações e entidades sociais (NEVES, 2005), estando entre eles “organismos internacionais que lançam mão de novas estratégias de ação, tanto na condução da política econômica quanto na conformação social dos países” (MELO, 2005, p. 73), direcionando suas ações segundo os interesses de grupos de nações hegemônicas.

Segundo Machado e Pamplona (2008, p. 55), os organismos internacionais se constituem como “associações voluntárias de Estados” que, por meio de um tratado, buscam a consolidação de interesses políticos e econômicos comuns de seus Estados membros. Tal fenômeno organizacional tem como base a cooperação entre seus países membros de maneira permanente, no qual exercem a função de “consolidar a hegemonia” das grandes potências capitalistas e conduzir os países dependentes/ou periféricos segundo os parâmetros de desenvolvimento do mundo capitalista (MELO, 2005, p. 70).

Os organismos internacionais demarcam um importante papel na continuidade das políticas neoliberais em prol do revigoramento econômico do capitalismo, uma vez que desde a década de 1970 esse sistema encontra-se em uma das mais profundas crises de acumulação (LEHER, 2003). Como elementos constitutivos do sistema do capital, as crises de acumulação indicam a necessidade de que sejam realizados ajustamentos, nem sempre bem-sucedidos, à

expansão e à “constante valorização da massa de riqueza material/mercantilizada acumulada”, mantendo a humanidade subserviente à lógica do capital (MÉSZÁROS, 2011, p. 628).

De acordo com Robertson (2012, p. 285), a crise estrutural do capital alcançou “todas [as] economias avançadas do Ocidente”, devido à exaustão do modelo de desenvolvimento fordista pós-guerra e da incapacidade das ideias keynesianas responderem de maneira qualificada às demandas da sociedade capitalistas. Dessa maneira, o ideário neoliberal se alastrou, produzindo uma grande mudança nas sociedades capitalistas e sustentando a defesa de uma agenda que tinha como saída para a crise uma “nova hegemonia política, econômica e social” de predomínio do mercado como tentativa de recompor as bases de acumulação do capital (BEDIN; NIELSSON, 2013, p. 38).

Em meio às crises sistêmicas, a preocupação central do capital é ajustar todas as dimensões da vida social, incluindo aspectos econômicos, políticos e morais, com vistas à manutenção do controle sociometabólico do capital global e à ampliação de sua reprodução (MÉSZÁROS, 2009; 2011). Desta forma, nas crises sistêmicas busca-se amenizar as contradições entre trabalho e capital para redefinir as relações de poder, nos campos ético e político, de modo a superar os “principais obstáculos para continuidade e expansão de sua ordem social e material” (SOUZA, 2005, p. 114). Em vista disso, “[...] o capital tem criado novos mecanismos de mediação dos conflitos de classe, dando uma nova configuração às suas estratégias de manutenção da hegemonia” (SOUZA, 2005, p. 116). Seja por meio de políticas compensatórias ou mudanças na gestão pública ou do mercado, a finalidade da hegemonia é manter ou reestabelecer as condições de acumulação do capital.

As estratégias para o alcance da hegemonia utilizadas pela classe dominante variam de acordo com a demanda em vigor de acumulação do capital, fato que abre espaço para a atuação dos organismos internacionais por meio da política de reformas e ajustes para o crescimento econômico (MELO, 2005). Essas organizações têm a capacidade de promover a “eliminação das barreiras comerciais” entre os países, em prol do mercado internacional, por intermédio de acordos e negociações que protegem “[...] os interesses das economias desenvolvidas à custa das economias em desenvolvimento” (ROBERTSON, 2012, p. 287). Em outros termos, prevalece a subordinação dos países em desenvolvimento por meio de relações internacionais para manutenção da hegemonia das grandes potências capitalistas (GRAMSCI, 2014).

No Brasil, assim como na América Latina, os parâmetros de desenvolvimento preconizados pelos organismos internacionais foram adotados por meio de programas de



estabilização financeira, na década de 1990, que almejavam implementar um pacote de políticas que reformulavam o papel do Estado, diante da vigente crise estrutural do capital (LEHER, 2003).

De acordo com Leher (2003, p. 214), a partir da adesão dos governos brasileiros “às bases e fundamentos do Consenso de Washington (1989)”, estava anunciado o consentimento de parte da sociedade, assim como a coerção a grupos opositores, que acompanharam a “implementação do pacote de medidas políticas” e econômicas desejáveis por nações hegemônicas como os Estados Unidos, União Europeia e Japão. Cumpre destacar que essas medidas, divulgadas e sistematizadas em documentos Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), passam a ser implementadas na política brasileira, tendo como referência a reconfiguração do aparelho do Estado (BRASIL, 1995).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995) é o primeiro documento em âmbito nacional a instituir os mecanismos de “governança pública” no Estado brasileiro, de modo a aumentar a capacidade dos governos para gerir de forma “eficiente as políticas públicas” (BRASIL, 1995, p. 11). Assim, face às necessidades da globalização neoliberal, a noção de governança passou a orientar uma série de reformas na administração pública que buscavam formular políticas públicas que tinham por objetivo desafogar o Estado, utilizando a falácia de diminuir a burocratização para facilitar a expansão dos mercados (REIS, 2013). Na realidade, tais reformas consistiam em uma burocratização de novo tipo, pautada na modernização dos sistemas de gestão para a obtenção de novas formas de controle social e de recursos públicos (HOLYER et al., 2014).

Segundo Gallon e Severo (2015, p. 69), o termo governança pode ser utilizado na administração pública com base em seis perspectivas teóricas, conforme demonstraremos no Quadro 3, abaixo:

**Quadro 3** - Perspectivas teóricas utilizadas para o termo governança

Governança como Estado mínimo	Uma nova forma de intervenção pública e da utilização dos mercados para prestar serviços públicos e reduzir déficits públicos.
Governança corporativa	Baseada nas teorias do <i>management</i> , foca a atenção na formulação de políticas, definição de metas de governo e exigência de transparência e responsabilidade pública, buscando a eficácia da gestão dos bens públicos.

(Continuidade do Quadro 3 na próxima página)

(Continuidade do Quadro 3)

Governança como <i>New Public Management</i> (NPM);	Introdução de métodos de gestão do setor privado na definição, condução e avaliação de medidas de iniciativa do setor público.
Boa governança	Utilizada pelo Banco Mundial em defesa da democracia liberal, refere-se a serviços públicos orientados pela eficiência do mercado, à privatização de empresas estatais, ao rigor orçamentário e à descentralização administrativa.
Governança como um sistema sociocibernético	Sistema sociopolítico resultante da interação de esforços de diferentes sujeitos, de modo que os resultados da política não dependem exclusivamente de ações do governo central, mas sim de práticas de co-estratégias, co-gestão, co-regulação, assim como as parcerias público-privadas.
Governança como redes organizadas	Auto-organização de redes autônomas baseadas na desregulamentação e em mecanismos alternativos de prestação de serviços, envolvendo conjuntos complexos de organizações dos setores público e privado, em redes integradas e horizontais.

Fonte: Elaboração da autora, com base no texto de Gallon e Severo (2015).

Conforme demonstrado no Quadro 3, o uso do termo governança nessas perspectivas teóricas não implica em questões semânticas, mas sim em propostas de gestão do setor público pautadas em ideias e concepções do meio empresarial (GALLON; SEVERO, 2015), o que indica que a governança pode adquirir diversas formas na gestão pública, desde que favoreça aos interesses da dinâmica capitalista (SANTOS; CÊA; PAZ, 2018). Dessa forma, é clara a relação entre a ideia de governança e a manutenção da hegemonia burguesa.

Dentre essas perspectivas teóricas, a ideia de boa governança é a que mais se relaciona ao nosso objeto de estudo, por ser um termo utilizado por organismos internacionais, como o Banco Mundial, para implementar serviços públicos eficientes pautados na descentralização administrativa (BORGES, 2003; GALLON; SEVERO, 2015). De acordo com Borges (2003, p. 127), para o Banco Mundial, nas sociedades ocidentais o “bom governo e a “boa governança” são associados à garantia dos direitos de prioridade e à promoção de um ambiente benéfico ao investimento privado”, independentemente das formas de governo adotadas, uma vez que esses direitos de propriedade são a base do crescimento econômico para a redução da pobreza e, conseqüentemente, para o crescimento do mercado.

A boa governança possibilitou aos organismos internacionais uma preocupação com temas abrangentes interligados ao desenvolvimento social e humano, “ao invés das reformas burocráticas e gerenciamento da política econômica” (NETO, 2018, p. 65). Deste modo, a

visão “apolítica” e a preferência técnica divulgada por essas organizações agregam a suposta “neutralidade” das ações e medidas estabelecidas para garantia de direitos básicos e o gerenciamento dos serviços públicos (BORGES, 2003, p.129). Essa preocupação está presente na noção de governança democrática sustentada pelo PNUD e, nesse sentido, se aproxima da noção de boa governança assumida pelo Banco Mundial.

Cabe destacar que esse desenvolvimento social está “[...] fortemente impregnado pela dimensão política e ideológica” capitalista (NETO, 2018, p. 65), uma vez que as ações dos organismos internacionais buscam a conservação da hegemonia burguesa na resolução das crises do capital. O suposto “governo mundial”, representado pelos organismos internacionais, busca passar a imagem de uma feição mais participativa e humanizadora ao neoliberalismo, enquanto dita a política econômica dos países periféricos (LEHER, 2003, p. 219).

Nesta perspectiva, a governança tem como uma das questões de fundo a reposição da hegemonia burguesa na edificação de um projeto de sociabilidade que garanta o desenvolvimento, tendo como base a coesão social (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). Isto não implica “na defesa de um Estado mínimo ou na substituição do governo, visto este ser o parceiro legítimo na construção de todo o processo de governança” (NETO, 2018, p. 65).

Pelo que foi discutido até aqui, é possível inferir que os governos que assumem a estrutura do Estado permanecem presentes na formulação de políticas públicas, atuando até mesmo como “provedores dos serviços públicos”, o que é modificado conforme os parâmetros da governança, sempre pressupondo a responsabilidade do Estado em favorecer a abertura a instituições empresariais, organismos internacionais e outras organizações sociais na coordenação dos serviços públicos (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 25). Em suma, na perspectiva da governança, o papel dos governos, ao gerir o Estado (em sentido estrito), é permanecer como financiador e “coordenador em último recurso, o lugar para onde se dirigir quando os outros agentes de governança falham” (DALE, 2010, p. 1106).

Uma das estratégias de gestão utilizada pela governança é não ter preferência por nenhuma forma específica de governo para exercer a coordenação dos serviços públicos (BORGES, 2003). O que se busca, de fato, é o consentimento ativo das instituições e de segmentos sociais para que participem da execução das atividades, assumindo o compromisso político de implementar esses serviços segundo os mecanismos necessários à governança (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

Tais mecanismos de governança dependem da participação da sociedade, restrita à sua dimensão instrumental; assim, governança pode ser entendida “como forma de obtenção de legitimidade política sempre que o *interesse público* coincidir com os interesses privados” (BORGES, 2003, p. 130, grifo do autor). Em outros termos, o interesse público ou o bem social deve promover a junção entre os setores público e privado, de modo a estabelecer o consentimento ativo de segmentos da sociedade, por meio de uma participação restrita e despolitizada ao longo do processo das reformas (BORGES, 2003).

Sustentado nesses fundamentos, o conceito de governança alcançou diferentes contextos e campos de estudo e intervenção. Além disso, possibilitou um entrelaçamento entre conceitos que tentam explicar como a dinâmica na sociedade civil tem sido modificada para atuar como promotora de políticas públicas. Sendo assim, a governança no campo da educação é disseminada pelas reformas nas políticas educacionais, nas quais a influência da agenda dos organismos internacionais, como o PNUD, tem se tornado notória, especialmente nas mediações que envolvem a gestão da educação pública. Nesse sentido, no próximo item faremos um diálogo com pesquisas de enfoque crítico sobre como tem sido construída a governança na educação brasileira.

## **2.2 Governança da educação pública: a conciliação de interesses para a promoção da qualidade da educação**

Consideramos a educação como uma totalidade social, ao mesmo tempo determinada e determinante das relações sociais capitalistas, marcadas pela contradição existente entre trabalho e capital (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018). Dessa forma, do mesmo modo que a educação é atravessada por relações eminentemente burguesas a fim de pensar e forjar um tipo de formação humana adequada às investidas do capital na consolidação de um “novo projeto de educação” (CÊA, 2017), é possível que sejam sustentadas propostas que possam se contrapor às propostas dominantes (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018, p. 3). Assim, a educação escolarizada é uma das dimensões da formação humana na sociedade capitalista, de modo que as reformas nas políticas educacionais podem ser entendidas como estratégias utilizadas pelo sistema do capital para manutenção e correção da ordem socialmente estabelecida (MÉSZÁROS, 2008).

Ao longo do processo de globalização das propostas neoliberais no século XXI, a notoriedade que tem sido dada a educação é de um espaço estratégico utilizado pelos

organismos internacionais para conciliar interesses de classe, construindo consensos e buscando a coesão social, conforme indicam estudos críticos sobre a governança (BORGES, 2003; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). Pois, uma das funções atribuídas à educação perante o “projeto de sociabilidade burguesa em curso” é a ideia de amenização das desigualdades sociais (CÊA, 2017, p. 8), de modo que a conciliação social existente seja “compatível com o processo de acumulação da riqueza e ampliação dos lucros das grandes corporações capitalistas” (NETO, 2018, p. 69).

Essa “supervalorização da educação” faz parte de uma ação dos organismos internacionais no processo de “humanização do capital”, com os movimentos de alívio à pobreza e de promoção do desenvolvimento social e humano (ZANARDINI, 2014, p. 251). Segundo Bernussi (2014, p. 30), a partir da década de 1990, tais movimentos tiveram a preocupação de educar a “conscientização pública” sobre a importância da educação, em especial a educação básica, como promotora do desenvolvimento e redutora da pobreza.

É clara a serventia da educação nesses movimentos políticos que integram a governança para a recomposição da hegemonia burguesa, tendo em vista as estratégias de persuasão e de conformação das classes subalternas (NEVES; SANT’ANNA, 2005). Dessa maneira, a construção da hegemonia encontra-se na junção da “coerção que deve ser sabiamente combinada com a persuasão e o consenso” (GRAMSCI, 2011, p. 75), isto é, por meio da combinação desses elementos, a classe dominante consegue exercer o direcionamento das classes subalternas, buscando a adesão desta ao projeto de educação coerente com os interesses capitalistas.

Em vista disso, a educação pública passa a ter o propósito subjacente de garantir elementos que se adequem à lógica do mercado (ROBERSTSON; VERGER, 2012), atendendo às necessidades de formação humana da sociedade capitalista, de tal modo que o Estado exerce a “função educativa” de organizar as escolas e o sistema educacional como um todo conforme a concepção de mundo burguesa e de seu projeto de sociabilidade (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 27-28).

A manutenção da hegemonia burguesa é o fio condutor para entender como os organismos internacionais têm conciliado interesses de classe antagônicos dentro do sistema público de ensino, buscando direcionar e educar vontades conflitantes rumo a novas formas de equilíbrio (MAGRONE, 2006, p. 366). Borges (2003) reconheceu nas diretrizes políticas do Banco Mundial o propósito de construir um amplo consenso social que reservou um espaço destacado às reformas da educação, inclusive pela junção dos setores público e

privados, especialmente por meio de parcerias público-privadas na implementação das políticas educacionais.

Conforme Cêa (2017, p. 5) as parcerias público-privadas em educação são mecanismos estruturantes da governança, cujas ações têm a tarefa de organizar e estruturar um determinado projeto de educação que toma o mercado como referência a ser seguida, fazendo prevalecer ações, crenças, intenções e conquistas que promovam força intelectual e moral da classe dominante para a direção da sociedade como um todo.

Portanto, uma das funcionalidades das parcerias público-privadas na educação, assim como em outros setores dos serviços públicos, é atuar a partir de ações corretivas do Estado na prestação desses serviços, buscando minimizar os efeitos da crise estrutural do capitalismo em curso, seja nas tentativas de administrar os efeitos da incontabilidade do sistema sociometabólico do capital (MÉSZÁROS, 2009), seja nas estratégias de manutenção do consenso das relações capitalistas. Segundo Mézáros (2011, p. 107), “o Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico. Sua função é retificar [...] ou ajustar até os últimos limites o sociometabolismo do capital”. Em outros termos, as ações do Estado moderno, desde sua gênese, são tidas como reguladoras dos interesses da classe dominante e na manutenção do sistema capitalista (GRUPPI, 1996).

Dessa maneira, o desafio das mencionadas ações corretivas na educação pública, para as quais as parcerias público-privadas passam a ser um instrumento, é torná-la um instrumento estratégico de “regulação das disfunções” socioeconômicas que inviabilizam o desenvolvimento capitalista esperado, utilizando reformas nas políticas educacionais que compactuem e reforcem a expansão global do capital e sua dominação nas relações sociais, econômicas e políticas (MÉSZÁROS, 2011, p. 110).

Ao contrário da compreensão exposta acima, em uma visão acrítica as parcerias público-privadas são anunciadas como ferramentas de gestão que “mediam e fazem” o processo de privatização e mercantilização da educação pública, incluindo nisso a inserção de um grande coeficiente de coordenações nos sistemas de ensino, de modo que dentre eles estão organismos internacionais, organizações sociais, institutos sem fins lucrativos e atores do setor privado (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1141). Essa grande ramificação de coordenadores atuantes na gestão da educação pode, entretanto, reforçar a constante fragmentação das políticas educacionais.

Para além, dos resultados imediatos das parcerias público-privadas em educação, Cêa (2016) argumenta que as mesmas imprimem significados de cunho econômico, político e cultural na gestão da educação, conforme os interesses do capital. Ainda segundo Cêa (2016, p. 30), esses significados são referentes, economicamente, à transferência de recursos públicos para o setor privado; politicamente, “constroem um projeto de educação global que contribui para o consenso social” e, culturalmente, impõem “práticas difusoras de modos de pensar e agir condizentes com as demandas e aspirações das classes sociais que se beneficiam com a expansão da lógica do mercado”.

Nessa dinâmica, a gestão pública da educação passou a ser direcionada por organizações da sociedade civil que defendem – ou acabam se submetendo – a ideias e práticas de gerenciamento da educação, tendo o “mercado como espelho de eficiência e eficácia para todas as esferas da vida” (CÊA, 2016, p. 2). Assim, o parâmetro para a eficiência e a eficácia da ação do Estado, na visão dominante, é a capacidade deste contribuir para a “auto-organização da sociedade civil”, orientando-a para a defesa dos interesses do mercado, de modo a auxiliar sua expansão (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 34).

Portanto, as parcerias público-privadas em educação, como mecanismo estruturante da governança do setor, abrem espaço para a intervenção de “atores fora da esfera governativa do Estado” que utilizam instrumentos e técnicas de coordenação e controle nem sempre transparentes, por não oferecem clareza sobre as responsabilidades sociais e econômicas desses atores na implementação dos serviços educacionais públicos (REIS, 2013, p. 113). Assim, fica claro que o Estado passa a atuar como “regulador de último recurso” das atividades públicas da educação, ao repassar o controle dessas atividades a coordenação das instituições parceiras conforme previsto na governança da educação (DALE, 2010, p. 1113).

Essa descentralização das reformas e das ações de políticas educacionais aos “agentes da governança” constitui tentativa do Estado para melhorar a “eficiência dos governos”, introduzindo a ideia de competitividade no sistema educacional público (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1338). Ou seja, o remanejamento de atividades antes restritas à ação governamental para a sociedade civil promove tanto a flexibilidade como a diminuição ou ausência de transparência na relação dos governos com sua rede de parceiros, que atuam como agentes de governança (BORGES, 2003). Dessa forma, a governança pressupõe a possibilidade de consenso entre os múltiplos interesses do mercado e da própria sociedade civil, em busca da concretização de ações pretensamente de interesse público, como é dito sobre a qualidade da educação.

Segundo Dale (2010, p. 1111-1113), as ações de governança priorizam quatro áreas de atuação no sistema de ensino, tão amplas quanto abrangentes, sendo elas: “financiamento; fornecimento ou oferta; propriedade; regulação”. A atuação de agentes de governança nessas áreas expressa a construção de uma cultura de gestão da educação pública que atravessa diferentes dimensões, como ações teóricas e práticas na organização da escola e do sistema educacional como um todo; políticas e práticas de avaliação; políticas de financiamento e currículo, entre outras, e, por fim, na formação de professores (LIBÂNEO, 2012, p. 15). Por meio desse conjunto de frentes de atuação do Estado e de sua rede de agentes de governança, busca-se implementar reformas que garantam padrões mínimos de qualidade, funcionamento e utilização de recursos pedagógicos pelos sistemas de ensino públicos e pelas escolas.

As políticas educacionais que almejam “padrões básicos de qualidade” passam a incorporar elementos pensados por agentes transnacionais, que orientam e mesmo impõem medidas e parâmetros pautados nas “necessidades humanas básicas” para fazer frente à pobreza, aumentando a produtividade dos mais pobres (ZANARDINI, 2014, p. 245). Assim, a educação passa a ser vista como transformadora social daqueles que ainda não foram incluídos de forma produtiva no sistema capitalista, por meio da transposição da agenda de políticas internacionais para dentro dos sistemas de ensino e das escolas públicas, seja por meio do consenso ou da coerção, com vistas à recomposição da hegemonia burguesa.

Desse modo, os conceitos empregados e as mudanças esperadas na educação – seja como bem social ou com um dos direitos humanos – objetivam minimizar as crises do capital e estabelecer consensos para o enfrentamento das contradições do sistema capitalista, em favor de interesses dominantes. Isto é, o desenvolvimento social e humano é reduzido a resultado de ações políticas e econômicas que têm por viés amenizar os antagonismos de classe na defesa de um projeto de educação global que favoreça aos interesses da nova forma de sociabilidade burguesa. A governança na educação pública em países em desenvolvimento se reflete, em boa medida, na adesão dos governos à agenda e às demandas de representantes internacionais do mercado nos sistemas de ensino, com destaque para a atuação dos organismos internacionais, como será discutido a seguir.

### **2.3 O PNUD como agente da governança da educação**

A influência de organismos internacionais na condução de políticas dos países em desenvolvimento é uma realidade desde o século XX, devido à crescente projeção de



temáticas referentes ao crescimento econômico e ao desenvolvimento projetados pelos países do capitalismo central (BENDRATH; GOMES, 2010; KORITIAKE, 2010; MELLO, 2014). Em um período de intensa globalização, essas temáticas referem-se a diversas demandas criadas pelo sistema do capital, no qual o papel das organizações internacionais é moldar a agenda de políticas locais aos parâmetros das políticas globais (DALE, 2004).

No Brasil, as principais agências internacionais que se destacam com ações na área da educação são: Banco Mundial (BM), divulgando a ideia de educação eficiente como estratégia de alívio a pobreza (ZANARDINI, 2014); Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), sustentando o *slogan* de educação ao longo da vida (RODRIGUES, 2014), e Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), influenciando, recentemente, a construção dos parâmetros para o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (SHIROMA; SANTOS, 2014).

Segundo Bernussi (2014), o histórico dos organismos internacionais no Brasil indica o alto grau de influência destes na implementação de políticas educacionais que sejam capazes de minimizar dificuldades econômicas e contribuam, assim, para o restabelecimento do equilíbrio econômico e social de um país em desenvolvimento. Tal desenvolvimento vem sendo proposto em inúmeros documentos e relatórios construídos e divulgados por essas organizações que, de acordo com as necessidades capitalistas vigentes, elaboram novos paradigmas e objetivos para atuação dos Estados, com lugar destacado para as reformas na educação (BORGES, 2003).

Diferentes estudos demonstram que, desde a década de 1990, as políticas educacionais brasileiras têm sido fortemente influenciadas pela agenda política e por estratégias propostas por essas organizações, que consistem, em suma, em agências especializadas de Estados voluntários do capitalismo central que gerenciam a Organização das Nações Unidas (ONU) (BERNUSSI, 2014; BENDRATH; GOMES, 2010; RODRIGUES, 2014; SHIROMA; SANTOS, 2014; ZANARDINI, 2014).

Criada em 24 de outubro de 1945, a ONU se autoproclama como “organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais” (ONU, 2019). Atualmente composta por 193 países membros, a ONU tem seu sistema gerenciado por seis órgãos, sendo eles: Assembleia Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico e Social (ECOSOC), Conselho de Tutela, Corte Internacional de Justiça (Tribunal de Haia) e Secretariado (ONU, 2019).

A esses órgãos se articulam outros organismos internacionais, além de agências especializadas da própria ONU, que gerenciam, atualmente, 26 programas e fundos e internacionais, dos quais os mais relevantes em contribuir para o desenvolvimento das nações são os seguintes: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA); Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT); Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR); Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) (ONU, 2019).

Machado e Pamplona (2010, p. 57) informam que, em âmbito global, a temática do desenvolvimento surge como pauta das Nações Unidas entre os anos de 1940 e 1950, ocasião em que vai ganhando força a ideia de que, além do capital físico, a falta de recursos humanos adequados para atuação no mundo produtivo também se constituía em obstáculo para o desenvolvimento. Tinha início, assim, a influência da Teoria do Capital Humano, ainda assumida por diferentes organismos internacionais, em especial o Banco Mundial (BORGES, 2003). Desde então, os organismos internacionais passaram a considerar a educação como fator econômico que influencia na preparação de recursos humanos e começaram a desempenhar um papel fundamental na “padronização do desenvolvimento educacional” (BERNUSSI, 2014, p. 20).

A temática do desenvolvimento aparece na agenda política da ONU, desde sua fundação em 1945, como uma questão necessária à “promoção da segurança internacional”, uma vez que as causas da violência dentro e entre os Estados poderiam ser reduzidas, caso as desigualdades e privações econômicas diminuíssem (MACHADO; PAMPLONA, 2010, p. 56). Especificamente no que diz respeito à educação, essa perspectiva estava alinhada a uma visão intervencionista de fortalecimento dos Estados e governos que tinham o papel estratégico de “satisfazer as necessidades humanas básicas”, tais como saúde e educação, garantindo a centralidade de ações que combinassem o crescimento econômico com o estabelecimento da paz mundial (ZANARDINI, 2014, p. 259).

Em vista disso, na década de 1960, a agenda política da ONU obteve a crescente “percepção da importância dos conhecimentos e habilidades das pessoas” no processo de desenvolvimento econômico (MACHADO; PAMPLONA, 2010, p. 57). Devido à “nova” pauta deste período, foram criadas três organizações internacionais que seriam gerenciadas pela ONU. Trata-se do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da

Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) e do Programa Mundial de Alimentos (PMA), criados com vistas a realizar ações que diminuíssem a desigualdade entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, de forma pretensamente neutra e apolítica (SOUZA, 2013; MACHADO; PAMPLONA, 2008).

O PNUD foi criado em novembro de 1965, a partir da fusão do “Fundo Especial das Nações Unidas – ONU e do Programa Ampliado de Assistência Técnica” (SOUZA, 2013, p. 120). Segundo Bernussi (2014) e Machado e Pamplona (2010), o PNUD nasceu dessa fusão para atender as demandas referentes ao desenvolvimento, isto fez com que suas ações inicialmente não tivessem foco estratégico específico, apenas oferecesse suporte técnico a outras organizações internacionais que tinham projetos envolvidos na promoção do desenvolvimento econômico e social.

Sendo assim, antes da década de 1990, o PNUD “não tinha um perfil claro que norteasse suas ações”, de modo que as políticas de desenvolvimento implementadas “ofereciam tudo e em todas as áreas”, não tinham foco em nenhum aspecto específico da política e nem uma abordagem estratégia (MACHADO; PAMPLONA, 2010, p. 60). Ou seja, a função do PNUD na ONU se resumia a oferecer apoio e assistência técnica por meio de projetos que tratassem do desenvolvimento nas áreas da educação, saúde, meio ambiente, transporte e alimentação, isto tendo a “ação minoritária” de tarefas como a formação e a assistência técnica (BERNUSSI, 2014, p. 29).

Na década de 1990, o PNUD começou a ganhar notoriedade como organismo internacional, devido à adoção de uma abordagem de desenvolvimento humano que inspirou a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que objetiva avaliar e quantificar, de maneira simplificada, as variáveis “educação”, “saúde” e “renda da população”, consideradas importantes para o rendimento dos países quanto ao quesito desenvolvimento (PNUD, 2010). Além disto, o desenvolvimento humano realizou a fusão entre os objetivos de “redução da pobreza” e de “desenvolvimento sustentável”, reforçando a noção da capacidade das pessoas em satisfazer suas necessidades básicas, respeitando, ao mesmo tempo, os problemas globais de meio ambiente (BERNUSSI, 2014, p. 30).

A abordagem do desenvolvimento humano fez o diferencial entre as medidas de rendimentos já existentes, pois não se consideraria apenas o crescimento econômico, “mas a sustentabilidade mais alargada do desenvolvimento humano – incluindo saúde, educação, equidade e capacitação” (PNUD, 2010, p. 123). Ou seja, a proposta do PNUD era fazer com que as sociedades refletissem sobre as “condições da saúde e da educação” oferecidas em

lugares com altos índices de vulnerabilidade social, considerando-as como primordiais para aquisição do desenvolvimento (PNUD, 2010, p. 89).

Bernussi (2014) e Souza (2013) afirmam que a educação, em meados dos anos 1990, era uma área “esquecida” pelo PNUD, com pouquíssimos projetos em andamento, mas de suma importância na conscientização pública para a promoção do desenvolvimento humano. Apesar dos poucos investimentos na área da educação durante o mencionado período, do ponto de vista daquela entidade, a garantia dos direitos humanos fundamentais era essencial na luta contra a pobreza, incluindo aí a saúde e a educação no conjunto de medidas necessárias ao desenvolvimento (SOUZA, 2013).

Segundo o Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2004, p. 6), os investimentos na educação foram retomados e até ampliados nos anos 2000, graças ao compromisso assumido pela Cúpula da ONU, a partir da referida década, de reduzir a extrema pobreza no mundo, “assumindo o compromisso de cumprir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) até 2015”.

Esses objetivos, definidos pela Cúpula do Milênio das Nações Unidas no ano 2000, consistem em “marcos referenciais” que oferecem indicações claras de como se obter avanço do desenvolvimento “inclusivo” e “equitativo” nas sociedades (PNUD, 2004, p. 9). A partir de então, a educação começou a ser anunciada mais enfaticamente como “área prioritária de erradicação da pobreza”, fazendo parte de um “movimento global” de conscientização pública e de mobilização coletiva para alcançar os ODM (PNUD, 2004, p. 9).

Tendo em vista o fim do prazo do alcance dos ODM, previsto para 2015, a partir de então a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável tornou-se o marco referencial dos programas da ONU.

Em 2015, a ONU definiu a Agenda 2030, uma declaração que reúne 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas a eles relacionadas, que almejam a implementação de parcerias globais em prol do desenvolvimento, agenda esta que também foi assumida pelo PNUD, a partir de então (PNUD, 2016, p. 5). Inspirada nos 8 (oito) Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), a Agenda 2030 foi estruturada para dar continuidade ao trabalho que vinha sendo feito e juntar esforços para vencer a pobreza e fortalecer as estruturas necessárias à aquisição do desenvolvimento sustentável (PNUD, 2016).

Sendo assim, o PNUD apoia os esforços dos países para alcançar os ODS que, pelos próximos 15 anos, deverão orientar as prioridades necessárias à promoção do

desenvolvimento global (PNUD, 2016). Segundo o PNUD (2016, p. 5), os ODM e os ODS “são integrados e indivisíveis, e mesclam, de forma equilibrada, as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental”, de modo que buscam compartilhar e encontrar soluções para os países alcançarem um bom desempenho na aquisição da governança democrática, promoção da paz e resiliência climática.

Em vista disso, ações do PNUD na educação brasileira começaram a ser implementadas com o propósito de alcançar, de forma mais clara, o ODM 2 – atingir o ensino primário universal<sup>4</sup> – e cumprir a meta 3, definida especificamente para a realidade brasileira: garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino (PNUD, 2004). Segundo Bernussi (2014), essa aproximação dos organismos internacionais com o Brasil após o *Education For All* teve como foco projetos educacionais que garantissem e ampliassem o acesso à educação básica, visto como uma estratégia para alavancar o desenvolvimento social no país.

Desde a definição dos ODM, Brasil e PNUD estabeleceram um estreitamento significativo na cooperação entre ambos, especialmente por volta de 2003 a 2015, tanto que a “presença maciça de projetos na área social ultrapassou o coeficiente de 15 projetos”, apenas em parceria com o governo federal; desses projetos, “5 eram na área da educação” e construíam a parceria entre o MEC e o PNUD (SOUZA, 2013, p. 121). Diante disso, tal parceria iniciou “diversas mobilizações da sociedade” engajadas na evolução das condições de vida no Brasil e na construção de novos compromissos, almejando o desenvolvimento (PNUD, 2004, p. 11).

Na educação, segundo a ONU/Brasil, a Agenda 2030 tem como objetivo norteador “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”, com a previsão do cumprimento de 10 metas que vão desde o ensino primário a programa de bolsas no ensino superior (ONU, 2019, p. 30).

Segundo o Portfólio dos Projetos do PNUD/Brasil, à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2016), o mencionado objetivo tem como foco a educação básica brasileira, visto que, apesar dos “progressos alcançados pelos projetos desde 2003”, existe o reconhecimento de “lacunas e disparidades que necessitam ser enfrentadas no sistema educacional brasileiro” (PNUD, 2016, p. 12- 13). Por isso, as metas a serem atingidas

---

<sup>4</sup> No Brasil, este objetivo passou a se referir à educação básica, conforme a estrutura educacional do país.

priorizam a redução das desigualdades presentes no Brasil, desde as de gênero até as regionais<sup>5</sup>, almejando a qualidade da educação (PNUD, 2016).

Desta forma, a parceria PNUD/Brasil acredita que o “fornecimento de educação inclusiva e equitativa de qualidade em todos os níveis é fundamental para a promoção do desenvolvimento humano sustentável” (PNUD, 2016, p. 12). Assim, os projetos em parceria com o PNUD implementam políticas, em estados e municípios, que tratam de diversas áreas como esportes, música, formação de professores, gestão escolar, educação especial, dentre outros, e que destacam a educação como ferramenta para cidadania e desenvolvimento (PNUD, 2016).

Em vista disso, é possível indicar que o PNUD tem sido um dos principais agentes da governança da educação brasileira, por intermédio de diversos projetos que tentam atender às pautas do sistema do capital. É em função desse papel que advogamos a ideia de que o PNUD pode ser considerado um parceiro privado, visto que aquelas pautas não representam, necessariamente, nem a totalidade da sociedade civil, nem de governos do mundo inteiro. A influência do PNUD nas políticas educacionais brasileiras em prol do desenvolvimento econômico e social, desde o ano de 2003, pode ser compreendida a partir da reflexão de Dale (2004, p. 452) de que os Estados nacionais buscam a “legitimidade” de suas ações na educação em articulação com organizações internacionais, deixando de pensar suas políticas educacionais de forma autônoma para atender as demandas da agenda de políticas globais e assumindo normas a serem seguidas pelos sistemas educacionais nacionais, orientadas por aqueles organismos.

A seguir, apresentaremos como a relação entre o MEC e o PNUD tem sido construída e tem modificado a estrutura da política educacional brasileira, por meio do Projeto 77510.

#### **2.4 O PNUD e a educação pública brasileira: do nacional ao local**

As ações do PNUD na educação brasileira estruturam-se prioritariamente na educação básica, devido a dificuldades de oferta e qualidade da educação pública em locais de baixos índices de vulnerabilidade social, tais como o Norte e o Nordeste (PNUD, 2016). Assim, os projetos implementados pela parceria MEC/PNUD, desde o cumprimento dos ODM aos ODS, priorizam ações desenvolvidas nessas regiões brasileiras, almejando minimizar as

---

<sup>5</sup> Segundo o *site* do PNUD/Brasil, os projetos e programas do PNUD têm como foco especial áreas vulneráveis e populações com baixo e médio IDH, como mulheres afrodescendentes, indígenas, agroextrativistas e comunidade LGBT, sobretudo das regiões rurais do Norte e Nordeste, trabalhando mais intensamente com estados e municípios (Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/>>).

desigualdades sociais, raciais e de gênero ainda latentes no Brasil, de modo a garantir condições mínimas ao desenvolvimento educacional (PNUD, 2018).

Desta forma, o apoio do PNUD em âmbito nacional consiste em formular políticas públicas de redução das “desigualdades territoriais”, incorporando os mecanismos de “boa governança” ao executar essas políticas nas áreas sociais, inclusive na educação (HOYLER et al., 2014, p. 91). Devido a essas políticas, o governo federal busca articular ganhos financeiros e sociais, visando à garantia de condições de investimentos para o mercado internacional no país, enquanto cumpre a “responsabilidade social” assumida na parceria com o PNUD para a execução de projetos de educação que almejam o desenvolvimento (HOYLER et al., 2014, p. 91-92).

O desenvolvimento educacional em voga na parceria MEC/PNUD culminou em vários projetos que estabeleceram novos indicadores para as atividades de redes públicas de ensino em todo o país, especialmente aquelas com mais dificuldades de garantir os padrões básicos de acesso e permanência dos alunos na rede pública de ensino (PNUD, 2016). Para aderir a um projeto na área da educação, o PNUD utiliza como critérios “a relevância, eficácia, eficiência e o impacto” das atividades a serem executadas e sua contribuição com o desenvolvimento das políticas globais (SOUZA, 2013, p. 163). Isso deve ficar explícito no Documento do Projeto (PRODOC), um termo que o PNUD e MEC assinam para criação e/ou permanência de projetos na educação (SOUZA, 2013).

Em vista disso, a universalização da educação básica tornou-se uma política permanente da relação MEC/PNUD, por ser um dos problemas da educação mais graves ao desenvolvimento. O Projeto MEC/PNUD II (nº 77150), firmado em 2012, é o principal instrumento para a execução de atividades referentes a tal propósito, por meio do fortalecimento de ações dos estados e municípios partícipes do projeto (PNUD, 2013).

O Projeto 77150 substituiu o Projeto 62474, que terminou em dezembro de 2011, o qual contribuía com a universalização da educação básica no país (PNUD, 2012, p. 1). Sem muitas informações disponíveis sobre os componentes do Projeto 62474, o que podemos coletar de informações, segundo os relatórios de prestação de contas do ano de 2012, é que houve a doação voluntária do MEC de R\$ 2.300.000,00 (dois bilhões e trezentos mil dólares), referentes às atividades dos componentes I, II, III do Projeto 62474, as quais seriam repassadas para as atividades do Projeto 77150, indicando a continuidade de investimentos na educação básica que ocorriam há mais de 20 anos por meio da parceria MEC/PNUD (PNUD, 2012).

Assim, a partir de 2012, o Projeto 77150 iniciou um “novo arranjo institucional que visa contribuir para a universalização do ensino básico no país” (PNUD, 2012, p. 1), já que, na visão do PNUD, a “[...] *universalização significa ter escolas suficientes para esse número [de pessoas] que nunca tinha ido à escola, professores suficientes para isso, infraestrutura e a formação adequada*”<sup>6</sup> (ReprPNUD 1). Ou seja, é o que poderíamos chamar de condições básicas de funcionamento das escolas públicas brasileiras, fato que tem sido um dos principais impeditivos à obtenção do desenvolvimento social e educacional (BERNUSSI, 2014; ZANARDINI, 2014).

Com a assinatura do acordo de doação entre as partes, MEC e PNUD, foram instituídas diversas ações correlatas almejando a concretização do desenvolvimento educacional, por meio do estabelecimento de indicadores de ensino que abrangem a política educacional do sistema público de educação brasileiro nos âmbitos nacional, estadual e municipal (PNUD, 2014).

Podemos inferir que essa correlação entre os projetos 77150 e 62474 demonstra a continuidade da agenda política do PNUD para a educação básica, atuando em sua “oferta” como uma das atividades da governança educacional global (DALE, 2014, p. 1111), uma vez que ambos os projetos desempenham atividades em diversas categorias dos sistemas de ensino, visando universalizar e/ou garantir o acesso à educação básica no país (PNUD, 2012; PNUD, 2014), seguindo um conjunto de medidas internacionais para resolver os problemas centrais do desenvolvimento (DALE, 2010; ROBERTSON; VERGER, 2012).

As atividades que funcionam como mecanismos de governança na oferta da educação, por meio do Projeto 77150, têm como eixos norteadores os seguintes componentes: 1 - Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios; 2 - Fortalecimento institucional do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); 3 - Realização de estudos e pesquisas sobre educação e desenvolvimento; 4 - Desenvolvimento de instrumentos e mecanismos de monitoramento e avaliação (PNUD, 2012, p. 3-4).

Desta forma, o Projeto 77150 possui uma ampla ramificação de atividades no sistema de ensino brasileiro, considerando que seus componentes preveem programas que vão desde a gestão da educação básica em âmbito estadual e municipal, até a formulação de políticas educacionais do próprio MEC (PNUD, 2012; PNUD, 2014). Esse fato indica a capacidade de “coalização” dos organismos internacionais na construção das políticas educacionais que

---

<sup>6</sup> Os trechos de falas dos sujeitos entrevistados serão apresentados em itálico para distingui-los das demais citações.



reforçam seus ideais políticos e econômicos e, conseqüentemente, influenciam na concepção de educação a ser oferecida pelos governos nacionais e locais (HOYLER et al., 2014, p. 94).

Segundo relatórios do Projeto 77150, os 4 (quatro) componentes são revisados com frequência para averiguar o andamento e a execução das atividades previstas ou realizadas nos programas a eles atrelados, de modo a definir a permanência da doação voluntária do MEC para o ano seguinte ou a extinção da atividade (PNUD, 2013; PNUD, 2014a).

O Quadro 4, a seguir, apresenta a cronologia do Projeto 77150, no período de 2013 a 2018, mapeando as atividades executadas e os valores doados pelo MEC.

**Quadro 4** - Cronologia da parceria entre o PNUD e o MEC (Projeto MEC/PNUD II, nº 77150) – 2013-2018

<b>Ano</b>	<b>Atividade/evento</b>	<b>Etapa prevista</b>	<b>Etapa realizada</b>	<b>Valores envolvidos</b>
<b>Jan/2013</b>	Aportar saldo remanescente de 2012 para 2013	Definição de contratos e valores para a continuidade do projeto no ano de 2013	Revisão das ações do plano de trabalho do ano de 2012.	Doação voluntária efetuada no ano de 2012: R\$ 986.361,31.  Previsão de doação voluntária para o ano de 2013: R\$ 626.777,06.
<b>Abr/2013</b>	Início da efetivação do Projeto 77150 com a implementação de políticas públicas com foco nos resultados	Reformulação das ações do componente 1: Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios, planejamento a ser seguido, conforme as seguintes etapas: 1. Diagnóstico, 2. Planejamento e 3. Execução.	Conclusão dos projetos para os municípios de Maceió e Teresina que faziam parte do componente 1 do Projeto 77150.	Doações voluntárias efetuadas nos anos de 2010: R\$ 1.046.511,63. Ano de 2011: R\$ 865.137.992,00. Ano de 2012: R\$ 957.366,71. Ano de 2013: R\$ 1.406.146, 84

(Continuidade do Quadro 4 na próxima página)

(Continuidade do Quadro 4)

<b>Abr/ 2014</b>	Resumo do atual estágio de implantação e recomendações para o futuro para os componentes do Projeto 77150.	Elaboração e implementação de um novo modelo de gestão, a partir da reestruturação organizacional, da revisão dos processos e seus fluxos, da implantação de gerenciamento de rotina, da padronização de procedimentos e instrumentos gerenciais, do estabelecimento de padrões básicos de infraestrutura física das unidades escolares das Secretarias de Educação de Maceió e do Maranhão.	Apoio à execução do Programa Geração Saber no Estado de Alagoas. Ação finalizada em dezembro de 2012.	Não consta
<b>Jul/ 2014</b>	Revisão substantiva para aumentar o orçamento do projeto para julho de 2014.	Acordo de partilha de custos entre o PNUD e o MEC.	Prorrogação das ações do Projeto 77150 até dezembro de 2015 e inserção do Componente 6: Prática esportiva nas escolas públicas brasileiras.	Doação voluntária efetuada no ano de 2014: R\$ 1.464.083,35  Doação voluntária solicitada para o ano de 2015: R\$ 407.055,61
<b>Set/ 2014</b>	Revisão substantiva do Projeto 77150, em função da criação do Projeto 91743.	Repasse dos recursos do Componente 6 do Projeto 77150 ao Projeto 91743.	Transferência do Componente 6: Prática esportiva nas escolas públicas do Projeto 77150 para o Projeto 91743.	Doação voluntária ao Projeto 77150 efetuada no ano de 2014: R\$ 1.193.183,34 Doação voluntária ao projeto 91743 efetuada no ano de 2014: R\$ 406.350,00
<b>Fev/ 2015</b>	Revisão geral de estimativa de gastos no ano de 2014 e transferência do saldo orçamentário para 2015.	Não consta	Continuidade das ações desenvolvidas pelos componentes 1, 2, 3, 4 e 5 pelo Projeto 77150.	Doação voluntária efetuada no ano de 2015: R\$ 516.288,97 Valor total de doações voluntárias de 2011 a 2015: R\$ 3.765.126, 62

(Continuidade do Quadro 4 na próxima página)

(Continuidade do Quadro 4)

<b>Jun/ 2016</b>	Revisão substantiva do Projeto 77150.	Aumentar o orçamento do Projeto 77150 para o ano de 2016 no valor de R\$ 126.167,05 para dar continuidade às ações dos componentes envolvidos no projeto.	Efetivação da transferência orçamentária do ano de 2015 para o ano de 2016.	Doação voluntária efetuada no ano de 2015: R\$ 695.256,48  Previsão de doação voluntária para o ano de 2016: R\$ 540.109,26
<b>Dez/ 2016</b>	Revisão substantiva do Projeto 77150 e plano de trabalho para os anos de 2016 e 2017.	Aumentar o orçamento do Projeto 77150 para o ano de 2017 no valor de R\$ 700.000,00 para dar continuidade às ações dos componentes 1 e 2 do projeto.	Entrega de produtos ao município de Maceió, referentes às ações desenvolvidas no Componente 1.	Doação voluntária efetuada no ano de 2016: R\$ 540. 109, 29  Previsão de doação voluntária para o ano de 2017: R\$ 789.420,43
<b>Fev/ 2017</b>	Revisão substantiva do Projeto 77150.	Transferir saldo orçamentário do ano 2016 para continuidades das ações no ano de 2017.	Reflexão sobre os gastos incorridos em 2016.	Doação voluntária efetuada no ano de 2017: R\$ 879.592,80.
<b>Abr/ 2018</b>	Plano de trabalho firmado entre o PNUD e o MEC para desenvolvimento das ações decorrentes de 2018.	Contribuir com a implementação de ações para o desenvolvimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030, em especial aquelas referentes ao objetivo 4: Educação de qualidade.	Apoio ao fortalecimento das Secretarias de Educação de Maceió e de Goiás para modernização e aperfeiçoamento de instrumentos e processos didáticos para melhoria da educação básica.	Doação voluntária efetuada no ano de 2018 para as ações desenvolvidas em Maceió e Goiás: R\$ 1.476.426,40

Fonte: Elaboração da autora, com base em documentos referentes ao Projeto 77150.

No contrato de parceria assinado por representantes do MEC e do PNUD/Brasil, em abril de 2013, 10 artigos pré-determinam tanto as condições da contribuição voluntária do MEC como as exigências do PNUD referentes ao cumprimento de seu regulamento interno e externo, regimento financeiro, política e procedimentos para manutenção da assistência técnica (PNUD, 2013b, p. 19- 24). O cumprimento das exigências do PNUD tem como contrapartida ao MEC e à nação brasileira as seguintes tarefas a cargo daquele organismo: manutenção das atividades sob sua responsabilidade, confecção dos relatórios anuais,

prestações de contas e, quando solicitado, relatórios financeiros abertos à sociedade (PNUD, 2013b).

Conforme os documentos de revisão substantiva do Projeto 77150, a execução das atividades e a sua continuidade dependem da vontade do “MEC em contribuir com recursos que seriam repassados ao PNUD”, de acordo com o cronograma pré-estabelecido anualmente nos projetos e/ou programas (PNUD, 2013b, p. 19). Tomando a parceria SEMED/PNUD, como exemplo, a dinâmica acontece do seguinte modo: “[...] o financiamento é administrado pelo PNUD em Brasília; o MEC repassa recursos para o PNUD a partir de um plano de trabalho que é construído junto com todos os setores da secretaria” (ReprPNUD 1).

Seguindo essa lógica, a manutenção das atividades na relação MEC/PNUD requer a responsabilidade do MEC “em depositar o saldo orçamentário determinado na revisão substantiva na conta do escritório do PNUD no país” (PNUD, 2013b, p. 19). Caso o pagamento não tenha sido efetivado em dólares e informado pelo MEC no e-mail institucional daquele organismo no prazo previsto, a “assistência prestada pelo PNUD poderia ser reduzida, suspensa ou reincidida em todas as atividades executadas pelo Projeto 77150” (PNUD, 2013b, p. 21). O mesmo pode acontecer caso o valor depositado ou a contribuição voluntária não alcance o valor em dólares pré-estabelecido anualmente na revisão substantiva e não haja o depósito adicional imediato feito pelo MEC (PNUD, 2013b).

Desta forma, fica evidente que a contrapartida do MEC no Projeto 77150 é o financiamento e o monitoramento parcial das atividades executadas nas secretarias de estados e municípios, fato que reafirma a perspectiva da governança, ao entendermos o MEC como uma das instituições do Estado (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). Fica claro, então, que a governança é um modelo de “gestão dos recursos públicos” que não isenta o Estado de atuar nas atividades de parceria; ao contrário disso, o faz assumir funções gerenciais e de provedor de recursos (GALLON; SEVERO, 2015, p. 72).

O financiamento da educação é um dos aspectos da governança que mais necessita do consenso de interesses das instituições envolvidas, pois nem sempre o agente financiador, nesse caso o MEC, é quem define a alocação do dinheiro público. Para esse consenso, é notória a influência que os organismos internacionais exercem dentro do processo de formulação das políticas educacionais, especialmente quanto à definição dos projetos e destinação do dinheiro público (WHAITER; GUIMARÃES-IOSIF, 2016). O mesmo acontece no Projeto 77150, em que o PNUD é o agente da governança responsável por definir a continuidade ou suspensão das atividades, assim como o montante e a destinação do dinheiro

público para a execução dos projetos e/ou programas, conforme os interesses sociais e econômicos que compõem a relação MEC/PNUD (PNUD, 2013b).

Segundo o artigo IX do contrato de parceria firmado entre o PNUD e o MEC, que determina como deverá ser efetuada a rescisão do mesmo, fica explícito que o saldo orçamentário das ações do Projeto 77150 não tem a obrigatoriedade de ser estornado ao MEC, pois “[...] o PNUD deverá continuar a receber os recursos não utilizados até que todos os compromissos e responsabilidades incorridos na implementação das atividades financiadas pela contribuição tenham sido satisfeitas e trazidas a uma conclusão ordenada” (PNUD, 2013, p. 23).

Deste modo, a parceria MEC/PNUD deve ser renovada anualmente e, caso o contrato seja rescindido, o PNUD termina o ano da parceria em vigor com o saldo orçamentário disponível e, no ano seguinte, todos os programas e projetos nos estados e municípios acoplados ao Projeto 77150 deverão ser extintos, independente do andamento das atividades (PNUD, 2013b; PNUD, 2014a). Isso se deve ao fato de que, segundo os procedimentos do PNUD, as relações com a gestão dos governos municipais e estaduais dependem da contribuição voluntária do governo federal para serem executadas.

Conforme exposto por um dos entrevistados,

*O MEC tem um papel muito importante, porque é doador e financiador do projeto, além de acompanhar sempre o desenvolvimento do projeto [SEMED/PNUD]. Nós temos relatórios que vão para o MEC. Esse contínuo financiamento dele é porque o MEC viu que nós realmente estávamos desenvolvendo um bom trabalho (ReprPNUD 1).*

Ou seja, os governos municipais e estaduais, para permanecerem interligados ao Projeto 77150, devem executar as atividades seguindo os parâmetros pré-estabelecidos no contrato da parceria, além de demonstrarem que estão atingindo os objetivos propostos pela parceria MEC/PNUD. Isso os torna dependentes do Projeto 77150, já que as atividades locais são financiadas pelo aporte do saldo remanescente do ano anterior para o ano seguinte, ocasião em que se faz a revisão das ações e planos de trabalhos para a definição de quais projetos e componentes serão previstos para realização (PNUD, 2013a).

Os planos de trabalho da parceria MEC/PNUD fazem uma breve descrição das ações que foram realizadas, indicam os valores da doação voluntária, apresentam os objetivos a serem revistos e definem como se dará a implementação das atividades dos componentes e seus respectivos locais de execução (PNUD, 2013a). Assim, nos estados e municípios o “[...] plano de trabalho tem um orçamento naturalmente, que é anual, sendo financiado pelo MEC, [que é] monitorado pelo PNUD em Brasília, mas também é monitorado pelo MEC, que é

*guiado por relatórios e produtos”* (ReprPNUD 1). Isto é, os planos trabalhos são utilizados para definir o valor do financiamento e demonstrar o andamento das atividades e os resultados obtidos em âmbito local.

Esses planos de trabalho são considerados como parte da prestação de contas que o PNUD realiza à nação brasileira, pois a produção desses documentos é tida como instrumento de publicização dos recursos públicos (PNUD, 2012; PNUD, 2013). Essa compreensão se relaciona com um dos requisitos do PNUD para atuar como agente da governança, que é zelar pela “transparência” na administração pública (BORGES, 2003, p. 127), tarefa incorporada por esse organismo no papel de coordenador das atividades do Projeto 77150. Entretanto, não conseguimos mapear todas as atividades executadas e financiadas pelo Projeto 77150, devido à falta de informações e de transparência na discriminação dos dados e valores envolvidos nas revisões substantivas do projeto disponíveis ao público. Por isso, no caso do financiamento do projeto, tivemos que nos limitar à exposição da dinâmica de definição e destinação dos recursos públicos nos momentos de decisão dos parceiros sobre a continuidade ou encerramento dos projetos e/ou programas interligados ao Projeto 77150.

No ano de 2013, o Projeto 77150 passou pela sua primeira revisão substantiva, tendo como foco a implementação de políticas públicas de resultados. Assim, as reformulações das ações centraram-se no componente 1 (Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios), com exigências de mudanças qualitativas no andamento do projeto, organizando as seguintes etapas: 1. Diagnóstico, 2. Planejamento e 3. Execução (PNUD, 2013b). Ainda nesse período, foram encerrados programas nos municípios de Maceió e Teresina, sob a alegação de falta de compromisso dos governos locais no cumprimento das etapas requeridas para execução das atividades (PNUD, 2013b).

A partir de 2014, o Projeto 77150 iniciou o processo de implantação e adequação de suas atividades à Agenda 2030, uma vez que, até aquele momento, a execução das atividades tinha como eixo norteador os ODM previstos para serem alcançados até 2015 (PNUD, 2014a; PNUD, 2014b; PNUD, 2014c). Além da análise do Projeto 77150 no cumprimento dos ODM, foram elaborados e previstos dois novos programas interligados ao componente 1: Fortalecimento institucional das secretarias de educação. Esses programas foram considerados propostas “inovadoras” para a gestão da educação dos municípios de Maceió e do estado do Maranhão, já que almejaram a reestruturação organizacional e a implantação de padrões básicos de qualidade naqueles sistemas públicos de ensino (PNUD, 2014a). Por ser considerada uma proposta inovadora, o programa envolvendo a rede municipal de Maceió

tinha caráter experimental, com o objetivo de reverter os índices educacionais que se encontravam nas piores colocações do país (SEMED/MACEIÓ, 2013a).

Em virtude dos mencionados programas e da inserção do componente 6, referente à prática de esportes em escolas públicas, naquele mesmo ano foi solicitado ao MEC a prorrogação do Projeto 77150 e o aumento do saldo orçamentário para a execução e continuidade das atividades no ano seguinte (PNUD, 2014b). Ao final de 2014, foi criado o Projeto 91743, uma parceria envolvendo PNUD, MEC e Ministério do Esporte e, dessa forma, houve a desvinculação do componente 6 do Projeto 77150 e o repasse do saldo orçamentário correspondente ao mesmo (PNUD, 2014c).

A continuidade dos programas em Maceió e no Maranhão permaneceu como parte da revisão substantiva no ano de 2015, servindo de justificativa para o aumento do saldo orçamentário e prorrogação do Projeto 77150 para o ano seguinte (PNUD, 2015), por se considerar que a execução das atividades seguia de forma adequada e com resultados satisfatórios, fato que ocasionou a ampliação dos programas nos anos subsequentes (PNUD, 2016).

Entre 2014 e 2015, foram concluídas as etapas que previam o diagnóstico e o planejamento das ações nos programas voltados para Maceió e Maranhão, os quais, segundo o PNUD, apresentaram resultados satisfatórios e deveriam ter continuidade, tendo os ODS como base, a partir de 2016. Tais ações constituiriam “programas modelo” na educação, a serem difundidos para todo o país como exemplos do cumprimento do ODS 4: o desenvolvimento sustentável (PNUD, 2015; PNUD, 2016a).

A discussão da governança da educação pública realizada neste capítulo buscou sublinhar a dinâmica de influência dos organismos internacionais na política educacional de diferentes Estados nacionais, tendo ganhado destaque a ação do PNUD no Brasil, especialmente por meio do Projeto 77150. Inferimos, diante do exposto, que a parceria MEC/PNUD é uma resposta que busca introduzir uma agenda única de desenvolvimento para a educação. Tal agenda articula, de diferentes formas, as dimensões global, nacional e local (DALE, 2004) e a relação entre o PNUD e o MEC expressa pelo Programa 77150 é uma clara expressão dessa forma de governança da educação. No caso brasileiro, fica clara a utilização de recursos públicos advindos do MEC para financiar programas do PNUD localizados em estados e municípios com baixos indicadores educacionais. Assim, elementos que favorecem a governança da educação vêm sendo implementados tanto na política nacional quanto na política local reverberando, em última instância, dentro das escolas públicas.

Considerando o objeto de estudo desta investigação, o capítulo seguinte tratará mais detidamente da parceria PNUD, MEC e SEMED de Maceió, tomada como expressão da governança da educação pública em nível local e reconhecida pelo PNUD como modelo de desenvolvimento.



### **3. A CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA DA REDE MUNICIPAL DE MACEIÓ: A PARCERIA SEMED/PNUD E O PROGRAMA VIVA ESCOLA**

A presente seção trata da relação do PNUD com a rede municipal de educação de Maceió, com o objetivo de sistematizar os principais direcionamentos políticos, estratégias e resultados da parceria SEMED/PNUD, expressos pelo Programa Viva Escola, para a execução das reformas educacionais no município de Maceió. Para tanto, a atuação desse organismo é retomada desde quando foram estabelecidas parcerias com o governo do estado de Alagoas, até a relação entre o PNUD e a SEMED, de modo a demonstrar diversos ciclos dessa atuação nos sistemas de ensino público estadual e municipal, com destaque para as principais reformas implementadas na educação básica.

Desta forma, seguiremos a orientação inicial da metodologia de análise de documentos de política educacional (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018), analisando as seguintes fontes: documentos formulados pelo programa Viva Escola, relatórios de desenvolvimento do PNUD e reportagens sobre o PNUD divulgadas no *site* da Secretaria Municipal de Educação, selecionadas com a utilização das chaves de busca “Programa Viva Escola” e “PNUD”.

Tal análise resultou em uma síntese utilizando os documentos de política educacional, os referenciais teóricos utilizados na pesquisa e o conteúdo das entrevistas semiestruturadas. Assim, construímos as inferências e interpretações necessárias do objeto de estudo, tendo como suporte para o trato do material das entrevistas a análise de conteúdo (BARDIN, 2016).

Portanto, a seção priorizará as tentativas do PNUD em estabelecer a governança da educação com governos alagoanos, buscando expor as razões e finalidades deste organismo ao atuar na educação básica, assim como expor os principais resultados obtidos pela parceria SEMED/PNUD na rede municipal de Maceió.

#### **3.1 A relação do PNUD com os governos alagoanos: as ações do Projeto 77150 na educação básica**

A ação do PNUD em Alagoas teve início em 2008, com a elaboração do macroprojeto de desenvolvimento chamado “Alagoas tem Pressa”, que foi uma iniciativa do governo estadual para equacionar os índices sociais do estado e erradicar a pobreza, por meio de ações em diversas secretarias estaduais (PNUD, 2014a). O macroprojeto, desenvolvido entre 2008 e

2012, foi fruto da cooperação entre PNUD, Banco Mundial, Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (SEPLANDE) e Secretaria de Estado e da Assistência e Desenvolvimento Social (SEADES). Pelo caráter intersetorial das ações previstas, o MEC e a Secretaria Estadual de Educação (SEE) se articularam a este macroprojeto por via do Programa Geração Saber, voltado para a rede estadual (AMORIM; PAZ, 2012).

Assim, no âmbito da política educacional alagoana,

O Programa Geração Saber [...] teve como propósito a universalização do acesso à educação com garantias de permanência na escola, formação pedagógica de qualidade, assim como, maior articulação da SEE/AL na organização, gerenciamento administrativo e tecnológico para melhoria do cenário da rede pública estadual de ensino (ALAGOAS, 2009, p. 5).

Deste modo, interligado ao Projeto 62474, o Geração Saber fez parte de uma das diversas ações executadas pela parceria MEC/PNUD para promover o desenvolvimento educacional em regiões com altas taxas de vulnerabilidade, tais como Alagoas (PNUD, 2014).

Segundo Amorim e Paz (2012), o Geração Saber foi uma iniciativa audaciosa do governo estadual, dada a abrangência das ações que almejaram reformar todo o sistema de ensino estadual e elevar os índices de desenvolvimento educacional.

As ações do Geração Saber tiveram como base os seguintes eixos norteadores: 1) políticas educacionais, 2) organização da estrutura e funcionamento da SEE, 3) regime de colaboração entre Estado e municípios, 5) Tecnologia da Informação e da Comunicação na Educação e 6) a melhoria das condições da rede escolar (processo de ensino-aprendizagem). No geral, essas ações não apresentaram resultados satisfatórios, de tal forma que se tornaram sem efetividade política e organizacional na rede estadual de ensino (SILVA; PAZ, 2015).

No ano de 2013, foi constatado que o programa Geração Saber, além de não ter alcançado os objetivos propostos inicialmente, tornou-se instrumento de desvio de verbas públicas, por falta de transparência na execução de suas ações (AMORIM; PAZ, 2012). Embora o programa tenha sido encerrado em âmbito estadual, devido à mudança na gestão do governo do estado, as atividades relativas à cooperação MEC/PNUD foram repassadas no ano de 2012 para o Projeto 77150, tendo sido inseridas no componente 1 – Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios, e finalizadas oficialmente em âmbito federal em 2014 (PNUD, 2014a).

No estado de Alagoas, outro programa em parceria com o PNUD seria finalizado no ano de 2012. Tratava-se do Programa Cidade Educar, objeto de uma parceria entre o MEC, o PNUD e a SEMED de Maceió, com ações previstas para serem desenvolvidas de 2011 a 2013 (MACEIÓ, 2011).

Considerando o período do Programa Cidade Educar e o seu objetivo geral – “universalizar o acesso à educação básica e melhorar a qualidade da aprendizagem” (MACEIÓ, 2011, p. 3). Na ocasião a educação da rede municipal permanecia pela terceira vez consecutiva com os piores índices educacionais dentre todas as capitais brasileiras, apresentando as maiores taxas de evasão escolar e analfabetismo do país (BRASIL, 2015).

Considerando os agentes envolvidos e o objetivo do Cidade Educar, é possível inferir que o programa esteve inicialmente interligado ao Projeto 62474, de modo que os recursos disponíveis e as atividades previstas neste projeto de cooperação técnica MEC/PNUD foram repassadas no ano de 2013 ao Programa 77150.

O Cidade Educar previa ações nas áreas da gestão educacional, aperfeiçoamento dos profissionais da educação, práticas pedagógicas e avaliação, infraestrutura e recursos tecnológicos (MACEIÓ, 2011). Essas ações, desde sua formulação, tiveram o acompanhamento e a cooperação técnica do MEC e do PNUD para construir, junto aos técnicos da SEMED, uma proposta integrada que se alinhasse ao Plano de Ações Articuladas (PAR) do governo federal (MACEIÓ, 2012).

As poucas informações obtidas sobre o Programa Cidade Educar indicam que a parceria com o PNUD e MEC foi rescindida, no ano de 2012, pela falta de contrapartida da gestão local em executar de forma adequada o cumprimento das etapas requeridas pelo Projeto 77150 (PNUD, 2013a). Este fato justificou a retirada da assistência do PNUD e o financiamento do MEC na execução de ações junto à rede municipal de Maceió, possivelmente pela desorganização e ausência de clareza dessa rede de ensino quanto à orientação a ser dada à política educacional.

Consideramos que os programas Geração Saber e Cidade Educar representaram tentativas de governança da educação no estado de Alagoas, pois ambos eram tidos como iniciativas do PNUD para estruturar políticas educacionais que introduzissem uma agenda única de desenvolvimento para a educação (DALE, 2004). Para isso, a parceira MEC/PNUD dependia do engajamento da gestão local, tanto do município quanto do estado, como contrapartida para a coordenação, organização, encaminhamento e acompanhamento das

atividades previstas, conforme os termos do Projeto 62474. Segundo as revisões substantivas do Projeto 77150 (PNUD, 2013; PNUD, 2014b), esses programas foram suspensos devido à falta de esforço das gestões locais para executar as etapas requeridas pelo PNUD.

Essa avaliação pode ser relativizada, conforme sugerem as considerações de ReprPNUD 2 de que a experiência anterior do “[...] PNUD em Maceió e no estado, resultou em uma certa resistência das pessoas [profissionais da educação]” e de que a atuação do representante do PNUD no projeto local tem papel importante: “Porque, apesar de ser PNUD, são pessoas, mas são pessoas diferentes de um projeto para o outro. A mudança de consultoria muda muito o todo do projeto”. Assim, a falta de engajamento dos profissionais da educação e a falta de manejo das consultorias do PNUD em envolver esses sujeitos nos programas devem ser consideradas no caso do encerramento de projetos de parceria, conforme sugere ReprPNUD 2. Deste modo, podemos inferir que a falta de mobilização das gestões locais foi apenas um dos problemas que levou ao fracasso das ações do Geração Saber e do Cidade Educar nas redes de educação estadual de Alagoas e municipal de Maceió, respectivamente.

Em 2013 se deu outra articulação entre o MEC, o PNUD e a SEMED, em uma parceria que passou a congregar ações em torno do Programa Viva Escola, em substituição ao Projeto Cidade Educar. Assim como os demais programas existentes em Alagoas em função da relação MEC/PNU, o Viva Escola permaneceu interligado ao componente 1 do Projeto 77150 (PNUD, 2016a).

A parceria que deu início ao Viva Escola resultou, em especial, da movimentação da nova gestão municipal, empossada em 2013, que reestabeleceu em novas bases a articulação do governo de Maceió com o PNUD (PNUD, 2014b). A iniciativa ocorreu da seguinte forma: “[...] a Secretária [de educação] foi à Brasília buscar o PNUD e conseguiu. Não foi fácil para eles aceitarem porque já existia uma certa resistência à Maceió. Mas, ao mesmo tempo, para o PNUD era um desafio por se tratar de uma cidade com os índices lá embaixo (ReprPNUD 2). Assim, a parceria MEC/PNU/SEMED foi retomada devido não só à situação caótica da educação no município, mas também pelo comprometimento da gestão local em cumprir as etapas requeridas no termo de adesão do Projeto 77150 (PNUD, 2014b). A partir de então, a doação voluntária do MEC para a execução das atividades do Viva Escola ganhou abrangência e notoriedade, devido à disposição e comprometimento da gestão municipal da educação em melhorar os índices avaliativos de sua rede de ensino (PNUD, 2016b).

Diante disso, no ano de 2016 foram solicitados ao MEC a doação de recursos adicionais e o aumento do saldo orçamentário para dar continuidade às ações do componente 1, desta feita articuladas ao Programa Viva Escola, que, de acordo com a revisão substantiva, concentrava-se na formulação de políticas educacionais para reorganizar o sistema de ensino público municipal, de modo a garantir padrões básicos de qualidade (PNUD, 2016b; PNUD, 2016c).

As políticas formuladas pelo Viva Escola tiveram como contrapartida o aumento do saldo orçamentário previsto na relação MEC/PNUD para que os produtos fossem entregues de forma breve à sociedade alagoana, de modo que a “participação dos beneficiários fosse tida como parte do processo de formulação” para ampla adesão da SEMED à parceria, com vistas à implementação das mudanças requeridas (PNUD, 2016c, p. 1). Essa participação dos sujeitos no processo de formulação das políticas educacionais é uma das dimensões fundamentais da boa governança (BORGES, 2003) e a mobilização da gestão da SEMED foi decisiva para a decisão do PNUD de participar, em outras bases, da condução da política educacional municipal.

Em boa medida, as doações voluntárias adicionais do MEC foram direcionadas à realização de ações que resultaram na formulação de documentos relativos ao Componente 1 – Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios, que expressam o plano de trabalho previsto para o Programa Viva Escola nos anos de 2016 e 2017, como parte do Projeto 77150 (PNUD, 2016c), conforme demonstra o Quadro 5 abaixo:

**Quadro 5** - Plano de trabalho das ações do componente 1 (Fortalecimento institucional de Secretarias de Estados e Municípios) do Projeto 77150 nos anos de 2016 e 2017

<b>Ações realizadas em 2016</b>	<b>Ações previstas para 2017</b>
Lançamento do produto: Orientações Curriculares da Educação Especial para inclusão	Lançamento do produto: Orientações Curriculares para Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI)
Seminário de capacitação e apoio à implementação das Orientações Curriculares para Educação Especial	Elaboração do plano de formação continuada e apoio à implementação das Orientações Curriculares para Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI)
Lançamento do produto: Guia Prático de Gestão Escolar	Elaboração da proposta de Educação Integral no município de Maceió (Ação não realizada no ano previsto)
Organização da semana de capacitação em gestão escolar	Lançamento do produto: Guia de boas práticas pedagógicas. (Ação não realizada no ano previsto)

(Continuidade do Quadro 5 na próxima página)

(Continuidade do Quadro 5)

Divulgação dos resultados da pesquisa do Analfabetismo em Maceió (IPC-IG)	Produção do Caderno de Avaliação Escolar da rede de ensino
Oficina técnica e reunião com os parceiros da Semed (Maceió) para divulgação dos resultados	Elaboração da sistematização da metodologia utilizada no projeto. (Ação não realizada no ano previsto)

Fonte: Elaboração da autora, com base em documentos da parceria MEC/PNUD/SEMED.

Os mencionados documentos são parte da reforma política implementada pelo Viva Escola no sistema de ensino municipal. No geral, todas essas políticas objetivam atender uma demanda específica presente na rede de ensino para garantir padrões básicos de funcionamento das escolas municipais e parâmetros na execução de suas ações, desde a gestão até o processo de ensino-aprendizagem (PNUD, 2016c; PNUD, 2017), os quais expressam a instituição dos mecanismos de governança da educação, em âmbito local (PAZ; BRAZ, 2017).

Desta maneira, os documentos entregues à comunidade foram seguidos da realização de seminários ou oficinas, que consistiram em ações para facilitar a conscientização pública da importância dessas políticas na promoção do desenvolvimento educacional do município (PNUD, 2016c). Essas medidas, como veremos adiante, foram elementos primordiais para a adesão da comunidade escolar às reformas implementadas, o que correspondeu à expectativa de junção de interesses públicos e privados, típica dos organismos internacionais (BERNUSSI, 2014; BORGES, 2003).

De fato, para a parceria SEMED/PNUD, a boa execução das reformas educacionais em certa medida dependia da aceitação dos profissionais da rede ensino, que seriam os responsáveis por fazer com que as ações do Viva Escola fossem executadas com qualidade nas escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2014b). Afinal, a participação da comunidade escolar era elemento essencial para se alcançar as metas propostas pelo Viva Escola e, conseqüentemente, para angariar mais recursos junto ao MEC, por intermédio do Projeto 77150, para dar continuidade ao esforço coletivo de melhorar a qualidade da educação pública maceioense.

As ações previstas do componente 1 em Maceió para 2017, conforme o calendário da revisão substantiva do Projeto 77150, referiam-se a documentos de políticas que se encontravam na fase de elaboração ou de lançamento na rede de ensino municipal (PNUD, 2016c). Na visão dos parceiros, esses documentos objetivavam nortear as ações do sistema de ensino para inserir os mecanismos da governança democrática na educação e garantir a eficiência de todos os procedimentos que envolvessem a qualidade da educação no município,

assim promovendo a elevação dos índices de desenvolvimento humano (PNUD, 2016c). Esse fato representa uma mudança de sentido nas políticas educacionais para se adequar agenda dos organismos internacionais, fazendo prevalecer seus interesses e a lógica hegemônica internacional (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

Portanto, o plano de trabalho firmado entre o MEC e o PNUD para a educação de Maceió almejava contribuir de forma significativa com a implementação de políticas educacionais orientadas pela Agenda 2030 (PNUD, 2016c). Dessa forma, desde 2013, ações de cooperação técnica e doação de recursos têm sido executadas pela parceria MEC/PNUD, visando aperfeiçoar os instrumentos e processos envolvidos na educação pública municipal (PNUD, 2017; PNUD, 2018).

Sendo assim, o fortalecimento das secretarias de estados e municípios tem por viés modernizar e inserir mecanismos de governança nos órgãos selecionados (PNUD, 2018). No município de Maceió, esse processo vem sendo concretizado pelas diversas reformas na educação realizadas pelo programa Viva Escola, para o que a atuação do MEC e o PNUD tem sido constante e fundamental na execução das atividades e na reformulação das políticas educacionais que almejam a chamada governança democrática (PNUD, 2018).

### **3.2 Programa Viva Escola: caminhos da parceria SEMED/PNUD**

O Programa Viva Escola, foi apresentado no ano de 2013 pela Secretaria Municipal da Educação de Maceió (SEMED) como a retomada do projeto de cooperação técnica com PNUD que almejava reestruturar a educação pública ofertada pela rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2013a). Essa cooperação técnica, contava com o apoio das doações voluntárias do MEC para executar as atividades de “ordenamento das políticas educacionais e promover a melhoria contínua dos processos de ensino-aprendizagem” (SEMED/MACEIÓ, 2013b, p. 4).

Portanto, o Viva Escola consistiu em uma estratégia política da gestão local, com a ajuda do PNUD, para solucionar os problemas da rede municipal e captar mais investimentos do MEC, afinal, essa junção de instituições melhoraria a qualidade da educação de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2014a). Essa situação reafirma a ideia de que os “recursos destinados à educação básica” brasileira devem seguir uma lógica de qualidade, metas e resultados objetivos apresentados durante a execução dos projetos considerados desejáveis pelos agentes da governança (WHAITER; IOSF- GUIMARÃES, 2016, p. 26).

Inicialmente, o Viva Escola tinha como base de suas ações as “experiências vivenciadas pelo PNUD nos estados do Maranhão e Piauí, onde foi desenvolvida uma nova metodologia” que planejava executar atividades em um grupo de escolas municipais com baixos índices educacionais (SEMED/MACEIÓ, 2013a, p. 2). Dessa forma, o Viva Escola foi criado como um programa de caráter experimental, voltado para a reorganização do trabalho das escolas municipais durante “cerca de um ano, sendo divididos em três etapas que serviam de pré-requisito [uma] para outra”, ou seja, a etapa seguinte só começaria quando a anterior fosse concluída com êxito pela gestão local (SEMED/MACEIÓ, 2013a, p. 2).

Essas etapas organizadas pelo Programa Viva Escola tinham o objetivo de assegurar as condições básicas para efetivação do trabalho nas escolas, de modo a implementar “padrões mínimos de funcionamento, alicerçados em três pilares: infraestrutura, gerenciamento de processos e gestão pedagógica” (SEMED/MACEIÓ, 2013b, p. 3). Após a fase de diagnóstico realizada pela equipe do PNUD, das 135 escolas municipais foram selecionadas 27 unidades escolares<sup>7</sup> de ensino fundamental como ambiente prático de intervenção dessas etapas (SEMED/MACEIÓ, 2013b).

Segundo informações contidas no *site* da SEMED, durante os anos de 2013 e 2014, a equipe técnica da SEMED selecionou escolas que não haviam alcançado um bom desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para receberem mais investimentos (SEMED/MACEIÓ, 2014), já que a proposta da parceria SEMED/PNUD era atender as seguintes unidades:

*[...] apenas as escolas de ensino fundamental que estavam abaixo da média e ainda assim [foi] feito um recorte. Esse recorte inicialmente era para ser feito em determinadas escolas para atingir todas as regiões administrativas. Depois essas escolas iriam disseminando informações, a fim de que o projeto fosse se expandindo nas demais regiões (ReprPNUD 2).*

De acordo com esses critérios, a parceria SEMED/PNUD selecionou as escolas municipais que apresentavam as piores médias no IDEB por terem contribuído diretamente para o baixo desempenho do município de Maceió no ano de 2013, ficando a cargo das 27 escolas que foram escolhidas disseminar as informações das ações do Viva Escola para as

---

<sup>7</sup> Segundo o site da SEMED, as 27 escolas municipais integrantes do projeto-piloto do Viva Escola foram: Maria José Carrascosa, Doutor Orlando Araújo, Professor Antídio Vieira, Nosso Lar I, Pio X, Silvestre Péricles, Walter Pitombo Laranjeiras, Radialista Edécio Lopes, Padre Brandão Lima, Luis Pedro da Silva, Arnon de Mello, Balthazar de Mendonça, Eulina Alencar, Kátia Pimentel Assunção, Lenildo Alves dos Santos, Marizete Correia Nunes, Pompeu Sarmiento, Professor Petrônio Viana, Elizabeth Anne Lyra, Santo Antônio, Selma Bandeira, Jaime Amorim Miranda, José Haroldo da Costa, Manoel Pedro dos Santos, Zumbi dos Palmares, Padre Pinho e Marechal Floriano Peixoto. (Disponível em: <http://www.maceio.al.gov.br/2014/03/cooperacao-entre-semec-mec-e-pnud-apresenta-resultados-positivos/>>).



outras escolas. Isto é, as escolas selecionadas concentrariam os esforços coletivos por meio da atuação da parceria MEC/PNUD/SEMED para que fossem estudadas medidas para padronizar o funcionamento das demais, tornando-as projetos-modelo para toda a rede de ensino e quiçá para o país (SEMED/MACEIÓ, 2014a).

Em vista disso, podemos afirmar que a preocupação da gestão da SEMED com os índices educacionais foi a justificativa para a criação do Viva Escola, inclusive para a inserção dos mecanismos de governança na rede municipal por meio de novas articulações com agentes públicos e privados. Isso pode ser visto como uma forma de incorporar na rede de ensino municipal os interesses privados no “controle dos recursos públicos” e na “execução de políticas/ou ações mais reguladas” que garantissem padrões mínimos de qualidade a educação básica (HOYLER et al., 2014, p. 93).

A implantação dos padrões mínimos de funcionamento, com ações efetivas nas 27 escolas selecionadas, e a conclusão de documentos orientadores do ensino fundamental, principais atividades previstas para o primeiro ano do projeto, sofreram atrasos e enfrentaram algumas resistências de equipes técnicas da SEMED. Assim, após o término da primeira etapa do Viva Escola, a consultoria do PNUD em Maceió foi modificada, por não conseguir atingir os resultados esperados.

A renovação da consultoria do PNUD, a partir do segundo semestre de 2014, resultou em mudanças significativas nas ações da parceria SEMED/PNUD, como fica claro no relato a seguir:

*[...] era muito importante poder trabalhar com toda a rede de educação, pois o projeto anteriormente estava trabalhando apenas com as escolas que tiveram o IDEB mais baixo no resultado de 2013. Isso não significava nada, apesar do IDEB ser importante, sinalizar, mas em uma rede que você tem a maioria das escolas que vai de 2.2 até 3.4, eu não acho que tem muita diferença [...]. Era importante trabalhar com toda a rede, porque política educacional não se faz somente com algumas escolas. Por esse motivo, você não tem escolas especialmente em risco, apenas tem escolas que se encontram em condições um pouco pior, mas todas, naquele momento, precisavam de uma política educacional qualificada, de uma política educacional única para toda as escolas (ReprPNUD 1).*

Segundo os gestores locais, “essa proximidade com as instituições escolares oferecia a certeza que as ações planejadas pela equipe do PNUD estavam sendo cumpridas” (SEMED/MACEIÓ, 2014a, p. 2).

A segunda etapa do Programa Viva Escola é marcada, então, pela mudança de assessoria do PNUD e pela ampliação da abrangência das ações da parceria SEMED/PNUD, fazendo com que a gestão da SEMED passasse a solicitar mais apoio da consultoria MEC/PNUD para construir sua política educacional (PNUD, 2014c). Deste modo, as ações da

parceria SEMED/PNUD começaram a formular políticas que almejavam a qualidade da educação pública com foco em quatro áreas da rede municipal: infraestrutura, gestão escolar, ensino-aprendizagem e formação de professores (SEMED/MACEIÓ, 2014).

As mudanças na política educacional foram realizadas por meio de estudos direcionados pela equipe técnica do PNUD, com a meta inicial de estabelecer documentos norteadores que consolidariam o Viva Escola como a “coluna vertebral da Educação de Maceió” (SEMED/MACEIÓ, 2014a, p. 3). Além disso, todas as ações da SEMED estariam interligadas ao Programa Viva Escola, o qual serviria de eixo norteador das reformas estabelecidas e almejadas, podendo ser complementadas com projetos de outras parcerias, sem deixar de ser o principal programa a ser executado (SEMED/MACEIÓ, 2015). Ou seja, a parceria SEMED/PNUD passou a ser indicada como parte significativa das ações do Viva Escola, mas esse último, por ser um projeto da gestão local, poderia desenvolver outras ações, como aquelas envolvendo diferentes parceiros do setor privado (SEMED/MACEIÓ, 2015i). Na visão de um dos entrevistados,

*[...] o Viva Escola é um programa da prefeitura de Maceió que foi implementado pela Secretaria de Educação. O projeto SEMED/PNUD é que se integra ao Programa Viva Escola, porque a gente não queria criar um projeto a parte de uma política oficial para educação” (ReprPNUD 1).*

Essa intencionalidade, no entanto, não impediu a ampliação do papel do PNUD na definição de novas estratégias de controle nas atividades das escolas municipais, dessa vez “abrangendo as 94 escolas da rede municipal que ofertavam o ensino fundamental do 1º ao 9º ano” (SEMED/MACEIÓ, 2014b, p. 1), em função das quais a parceria SEMED/PNUD iniciou o processo de implantação das Diretrizes Curriculares para essa etapa da educação básica sob responsabilidade da rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2014b).

Tais ações consistiam em orientações para os professores que atuavam como supervisores escolares e/ou coordenadores pedagógicos, que no referido contexto eram “responsabilizados de apoiar e gerenciar a inserção de padrões básicos de aprendizagem”, norteados pela implementação das “diretrizes curriculares” nas escolas, com foco na qualidade da educação (SEMED/MACEIÓ, 2014b, p. 1). Essa forma de organização evidencia o caráter gerencial inserido na rede municipal de ensino, devido à definição de novas formas de controle das escolas em todos os processos que envolvem as questões de ensino-aprendizagem (LIBÂNEO, 2016).

A adesão da comunidade pedagógica às diretrizes curriculares tornou-se, no ano de 2014, a principal atividade prática do Viva Escola que buscava padronizar os conteúdos a

serem abordados em sala de aula (SEMED/MACEIÓ, 2014c). Considerando a ocorrência de tensões no ano inicial do Programa Viva Escolar, seria preciso convencer os professores a implantarem em sala de aula esse “currículo instrumental” que proporcionaria resultados imediatos no desempenho dos alunos (LIBÂNEO, 2016, p. 42). De acordo com a gestão da SEMED, o sucesso dessa atividade nas escolas superou as expectativas, dado as melhorias obtidas nas questões de ensino-aprendizagem, fato que motivou no ano de 2015 a solicitação de mais apoio da cooperação técnica do PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2014c).

No ano de 2015, o Viva Escola teve como o foco de suas ações a formação continuada dos professores da rede municipal, oferecendo seminários, oficinas e reuniões direcionadas pela equipe de consultoria MEC/PNUD. Assim, as principais atividades desenvolvidas naquele ano tentavam inserir padrões mínimos de aprendizagem nas escolas de educação infantil e ensino fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2015a), ao mesmo tempo que criavam “circunstâncias de adesão” dos grupos sociais que poderiam se opor à execução do projeto de educação (CÊA, 2017, p. 9), tais como os profissionais da rede de ensino.

As ações pedagógicas realizadas pelo Viva Escola eram baseadas na conscientização dos profissionais da rede ensino para adesão e implantação dos documentos norteadores, nesse caso, as Diretrizes Curriculares (2014), Matrizes Disciplinares (2015) e as Orientações Curriculares para Educação Infantil (2015). Segundo a equipe gestora da SEMED, a adesão a essas ações repercutiria “na prática diária da sala de aula”, oferecendo aos “professores a complementação dos conteúdos” de maneira pertinente às demandas dos estudantes, por meio de uma “metodologia qualificada e inovadora” aplicada aos processos didáticos (SEMED/MACEIÓ, 2015a, p. 1).

Para tanto, o plano de trabalho firmado entre a SEMED, o MEC e o PNUD tinham como metas a adequação da formação continuada e o envolvimento dos profissionais da rede de ensino para inserção da “nova” metodologia didática que estava sendo proposta (SEMED/MACEIÓ, 2015b). Essa metodologia didática buscava concretizar um “projeto-modelo de educação” que auxiliasse no desenvolvimento do município de Maceió, por meio de iniciativas que almejavam: a aquisição de “boas práticas pedagógicas” por parte dos professores, supervisores escolares e coordenadores pedagógicos; melhorias na oferta de vagas/ acesso dos estudantes à rede de ensino municipal, e o “fortalecimento das escolas” com a construção de uma prática curricular que garantisse a qualidade da educação (SEMED/MACEIÓ, 2015b, p. 2).

Ou seja, o envolvimento dos profissionais da rede de ensino na implantação das ações pedagógicas era fundamental para efetivar o trabalho que estava sendo estruturado pela parceria SEMED/MEC/PNUD. A forma como isso se deu, que será aprofundada na seção seguinte, reforça a compreensão de que a “governança se baseia na contínua interação” dos sujeitos e/ou instituições atuantes na política educacional, desde que tenham a intencionalidade de seguir a ordem hegemônica do capital internacional (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 31).

Cabe destacar que as ações do Viva Escola, até o final de 2015, como previsto nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), encontravam-se centradas na busca pela universalização da educação básica, com ênfase no ensino fundamental, tendo havido poucas ações noticiadas sobre a educação infantil, que ficou limitada, no período, à divulgação das *Orientações Curriculares para a Educação Infantil da Rede Municipal de Maceió* (OCEI). Isso fica claro nas atividades voltadas para a garantia de padrões mínimos de aprendizagem e na proximidade do PNUD com as escolas que não atingiram as metas do IDEB (SEMED/MACEIÓ, 2015a).

O plano de trabalho da parceria SEMED/PNUD para o ano de 2016 deu continuidade a algumas ações realizadas no ano anterior, tais como a formação continuada dos professores e o fortalecimento das escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2015c). Porém, a ênfase das ações planejadas pelo Viva Escola na etapa a ser iniciada naquele ano concentrava-se na conclusão de estudos e na “elaboração de novos documentos norteadores que atendessem a todos os níveis e modalidades da rede de ensino municipal” (SEMED/MACEIÓ, 2016a, p. 2).

Esses estudos realizados pela consultoria MEC/PNUD indicavam que os novos documentos norteadores seriam pautados na Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, buscando atingir as metas para a educação básica e a promoção de ações que estruturassem o objetivo 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos (SEMED/MACEIÓ, 2016a). Ou seja, esses novos documentos, elaborados com o apoio do PNUD, significavam a modelação do sistema de ensino para atender expectativas da agenda globalmente estruturada para educação (DALE, 2004), reproduzindo formas de controle sobre o currículo e a gestão escolar (LIBÂNEO, 2016).

Em vista disso, as ações do Viva Escola para o ano de 2016 foram ampliadas na tentativa de estruturar o objetivo 4 da Agenda 2030. A partir disso, foi ampliada a quantidade de documentos lançados pela consultoria MEC/PNUD financiados por doações voluntárias

adicionais do MEC, concedidas por meio do Projeto 77150 (PNUD, 2016b; PNUD, 2016c). Os documentos de política educacional passaram a expressar, então, a sua funcionalidade (EVANGELISTA, 2008; EVANGELISTA, SHIROMA, 2018; SHIROMA, GARCIA e CAMPOS, 2005), representando o aperfeiçoamento das políticas educacionais da rede municipal para pôr em execução arranjos institucionais capazes de resolver os problemas centrais do desenvolvimento na educação (DALE, 2010; ROBERTSON; VERGER, 2012).

Desta forma, a estrutura do Viva Escola foi mais uma vez modificada e passou a efetivamente atuar em todas as 4 áreas do sistema de ensino previstas no ano de 2014, tornando-se assim o eixo das reformas nas políticas educacionais do município de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2016; SEMED/MACEIÓ, 2016a). A essa altura, o Viva Escola já estava consolidado junto ao Projeto 77150 como “programa modelo” de educação, devido aos avanços obtidos com a implantação dos primeiros documentos pedagógicos que seriam complementados com “novos” documentos que atenderiam a todas as demandas da rede de ensino municipal (PNUD, 2016).

As principais ações executadas pelo Viva Escola durante o ano de 2016 para reformar as políticas educacionais da rede municipal incluíram o lançamento dos seguintes documentos: *Guia de educação especial para a inclusão na rede municipal de ensino de Maceió* (2016), *Guia prático de gestão escolar* (2016) *Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem* (2016), *Universalizar a alfabetização em Maceió: subsídios para a política pública* (2016). Apesar das poucas notícias e informações sobre a metodologia utilizada na formulação desses documentos, de acordo com a equipe técnica do PNUD responsável por encaminhar os estudos, “o trabalho aconteceu de forma participativa, contando com profissionais da rede de ensino, entidades da sociedade civil e de pesquisadores locais por meio da consultoria com a Universidade Federal de Alagoas” (SEMED/MACEIÓ, 2016a, p. 3).

Segundo Borges (2003, p. 130), “participação” de entidades da sociedade civil, ou dos próprios profissionais da rede de ensino no processo de formulação das políticas educacionais, é uma das dimensões requeridas pela governança; mesmo que essa participação tenha caráter “restrito e despolitizado” é tida como uma estratégia necessária para obtenção do “consenso entre os interesses públicos e privados”.

Desta forma, as estratégias da parceria SEMED/PNUD para tentar conseguir a adesão dos profissionais da rede de ensino a essas “novas” orientações foram similares às utilizadas no ano de 2015, pautadas na tentativa de “inovar” a formação continuada, incluindo os

documentos de política como elementos norteadores a serem seguidos e constantemente consultados (SEMED/MACEIÓ, 2015c). Assim, a equipe da gestão local reforçava a ênfase na “participação” dos profissionais da rede de ensino na execução das atividades e na formulação dos documentos, como forma de garantir a inserção dos padrões básicos requeridos pela consultoria MEC/PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2016a). De forma cada vez mais evidente, o envolvimento e a participação dos sujeitos apareciam como uma ação política permanente do Viva Escola para consolidar as reformas educacionais.

Para o lançamento dos “novos” documentos norteadores do Viva Escola junto à comunidade escolar e local, foram realizadas as seguintes ações: seminários, que apresentaram de forma geral as orientações e as demandas da área; reuniões com os profissionais das escolas; oficinas para leitura e debate do material contido nos documentos; e *workshops* para integração das áreas no sistema de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2016b). Essas atividades tiveram continuidade durante todo o ano letivo, por fazerem parte essencial da formação continuada oferecida pela SEMED e devido ao resultado conquistado na implementação do material pedagógico em 2015 (SEMED/MACEIÓ, 2016b).

No lançamento do documento *Universalizar a alfabetização em Maceió*, em 2016, o roteiro utilizado para apresentação do material foi definido pela equipe do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo<sup>8</sup> (IPC-IG) (SEMED/MACEIÓ, 2016), ampliando, assim, a rede de parceiros em torno do Programa Viva Escola. A equipe do IPC-IG foi a responsável por realizar a pesquisa sistematizada no documento, que procurou entender os motivos da elevada taxa de analfabetismo em Maceió, a partir de fontes de dados como Censo, IBGE, INEP, além dos registros administrativos da Secretaria Municipal de Educação (PNUD, 2017, p. 9). O lançamento do documento teve a intenção de fortalecer o debate sobre as condições sociais que geram o analfabetismo no município, além de produzir conhecimento para fortalecer a criação de políticas sociais pensadas para alfabetizar todos/as os cidadãos (SEMED/MACEIÓ, 2016).

---

<sup>8</sup> Criado em 2004, o IPC-IG é um órgão do PNUD responsável por promover ações transnacionais de caráter inovador para facilitar o crescimento econômico, de forma inclusiva, em países com altas taxas de vulnerabilidade social (IPC-IG, 2019). “O Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG, na sigla em inglês) é um fórum global para o diálogo Sul-Sul sobre políticas de desenvolvimento inovadoras, fruto de um acordo de parceria entre o Governo do Brasil, representado pelo Ministério da Economia e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O mandato IPC-IG é promover a produção e divulgação de estudos e recomendações políticas, o intercâmbio de melhores práticas em iniciativas de desenvolvimento e a expansão do diálogo Sul-Sul” (Disponível em: <<https://ipcig.org/pt-br/sobre-o-ipc>>. Acesso em: 18 jul. 2019).

A presença do IPC-IG em algumas ações/ou pesquisas sistematizadas em documentos do Viva Escola, revela o diálogo da parceria SEMED/MEC/PNUD com outros órgãos do próprio PNUD especializados na formulação de políticas internacionais e até transnacionais, em países e continentes com altas taxas de vulnerabilidade social (IPC-IG, 2019). Conforme Dale (2004), essas políticas apresentam a força supranacional que afeta o sistema ensino, de maneira a construir uma agenda única para a educação que estreite cada vez mais as ligações entre o local, nacional e o global.

A concentração de ações do Viva Escola, em 2016, na produção dos documentos norteadores da política educacional do município não inviabilizou o planejamento e encaminhamento de atividades em outras áreas do sistema de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2016). Entre essas ações estão: a criação do Comitê Intersetorial para Educação Integral, que avaliou as 17 escolas recém-formadas na modalidade de ensino em tempo integral com o “Projeto Mais Educação” (SEMED/MACEIÓ, 2016c); a Semana Integrada de Meio Ambiente e os seminários de educação ambiental, que buscaram promover junto aos alunos e profissionais da rede de ensino a “conscientização” da importância de uma sociedade sustentável, alertando para os diversos problemas climáticos (SEMED/MACEIÓ, 2016d); e a realização do II Encontro dos Parceiros da SEMED, para avaliar o andamento das etapas do Viva Escola e de outros programas fruto de parcerias com institutos e organismos internacionais (SEMED/MACEIÓ, 2016e).

Em virtude do Programa Viva Escola ser tido como um projeto guarda-chuva, o PNUD organizou encontros dos parceiros da SEMED em dois anos consecutivos, com a seguinte finalidade:

*[...] estar sempre nos reunindo, juntando todas essas parcerias para poder entender o que cada um está fazendo. Nesses encontros, cada parceiro levava sua contribuição para a rede, fazia uma breve apresentação. Geralmente, como era no final do ano, nesse encontro a gente tinha vários subsídios para estar construindo o plano de trabalho do ano seguinte (ReprPNUD 2).*

Portanto, o objetivo dos encontros de parceiros do Viva Escola era alinhar suas ações à política educacional da rede, uma vez que cada um desempenhava um tipo de atividade ou atendia a uma necessidade diferente dentro do programa (SEMED/MACEIÓ, 2016e). Especificamente sobre tais parceiros, entre eles estão institutos e organismos internacionais que mantêm parceria com a SEMED e desenvolvem programas na rede municipal, todos confluindo para o objetivo de aumentar o IDEB do município, podendo ser citados o Instituto Ayrton Senna, com os programas de Acelera e Se Liga; o Instituto Mind Lab, com o projeto

Mentes Inovadoras; e o Instituto C&A, com o Projeto Paralapracá<sup>9</sup>. Em alguns casos, como a Plataforma de Centros Urbanos (PCU) do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), as ações do programa são voltadas em grande parte para outra secretaria do município de Maceió. De todo modo, esse conjunto de ações é agregado ao Programa Viva Escola (SEMED/MACEIÓ, 2016e).

Tais ações do Viva Escola demonstram a ampla rede de parceiros do setor privado na educação de Maceió, rede essa que atua como ferramenta de gestão na educação, mediando e fazendo o processo de privatização e/ou mercantilização da rede de ensino municipal (ROBERTSON; VERGER, 2012). Segundo Cêa (2016), as parcerias público-privadas em educação funcionam como mecanismos estruturantes da governança, pois o grau de incorporação das parcerias no sistema de ensino é que definirá o nível de consenso para a execução dos projetos e/ou programas que defendem os interesses do capital. Na rede de ensino municipal, isso tem sido apresentado com o interesse de melhorar os índices de desenvolvimento educacional de Maceió, fato que ultrapassa a parceria SEMED/PNUD e interliga o Viva Escola a outros agentes de governança que constituem a rede de parceiros da SEMED.

Como resultado da parceria SEMED/PNUD, no ano de 2017 o Viva Escola ganhou notoriedade em âmbito nacional nos relatórios de desenvolvimento do PNUD, graças ao trabalho realizado na produção da coletânea de documentos que foi entregue à comunidade escolar para conduzir e orientar as práticas pedagógicas e de gestão no sistema de ensino, fato que, segundo os gestores locais, resultou no crescimento do IDEB no ano de 2016 (SEMED/MACEIÓ, 2017a). Assim, a rede municipal tornou-se efetivamente modelo na conscientização e mobilização dos governantes e gestores para a implementação da Agenda 2030, pois o “caminho para avançar na qualidade da educação” estava sendo construído por meio do aprimoramento e consolidação “da política educacional de Maceió” (PNUD, 2017a, p. 8).

Em consequência desse cenário, o Viva Escola foi anunciado como projeto-modelo para resolução das problemáticas da educação básica e em 2017 houve o processo de aprofundamento das ações do programa para concretizar o trabalho de internalização dos

---

<sup>9</sup> “O projeto Paralapracá é uma frente de formação de professores da educação infantil que tem dois âmbitos de atuação: a formação continuada de professores e o acesso a materiais pedagógicos de qualidade, tanto para as crianças quanto para os professores. Serão beneficiadas 30 escolas, das 58 unidades de educação infantil do Município. [...] A duração do projeto Paralapracá é de quatro anos e a contrapartida do município é a liberação dos educadores para as viagens e encontros locais, além da cessão do espaço para que eles ocorram” (VALOR MERCADO, 2013).



documentos produzidos até aquele momento (SEMED/MACEIÓ, 2017). O processo de internalização dos documentos teve como foco de atividade a formação continuada dos profissionais da rede, durante todo o ano letivo, por meio de diversos seminários, palestras e oficinas que tinham como guia e modelo a coletânea dos documentos e o intercâmbio de experiências bem-sucedidas entre os profissionais da rede (SEMED/MACEIÓ, 2017).

Esse processo de internalização dos documentos do Viva Escola pode ser tido como a conclusão da contínua tentativa do programa de envolver os profissionais da rede de ensino em suas atividades e na formulação dos documentos. Assim, o processo de internalização foi uma estratégia utilizada pela parceria SEMED/PNUD para ganhar o “consentimento ativo” desses profissionais a um projeto de educação e a uma agenda política que não foram pensados por eles, mas que aos quais deveriam aderir voluntariamente, a ponto de tornarem-se participantes ativos em suas ações (GRAMSCI, 2014).

As atividades executadas pela SEMED tinham o objetivo de internalizar a política educacional construída pelas ações do Viva Escola, promovendo a adesão dos profissionais da rede de ensino, em especial os professores e gestores escolares, que são os responsáveis por conduzir as escolas municipais e colocar efetivamente em prática as orientações da consultoria MEC/PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2017). Este fato motivou a SEMED a realizar inúmeros seminários para gestores e professores da rede de ensino sobre liderança escolar e autoavaliação do trabalho escolar (SEMED/MACEIÓ, 2017a).

O projeto de autoavaliação executado pelo Viva Escola iniciou como uma prática a ser desenvolvida na formação continuada dos professores e gestores, sendo apresentada para auxiliar na internalização das orientações presentes na coletânea de documentos (SEMED/MACEIÓ, 2017a). Porém, dadas as dificuldades da SEMED de traçar um diagnóstico detalhado da realidade das escolas municipais, a equipe do PNUD definiu, em parceria com a UFAL, a execução de um “projeto experimental de auto avaliação em três escolas da rede de ensino” para acompanhar o trabalho dos professores e das equipes gestoras das escolas selecionadas (SEMED/MACEIÓ, 2017a, p. 1)

Segundo a consultoria do PNUD, “[...] é um projeto muito importante que nos dá elementos fundamentais sobre auto-gestão, não somente sobre auto avaliação, mas sobre auto-gestão também” (ReprPNUD 1), que reorganiza a gestão escolar utilizando um modelo adotado em escolas na cidade do Porto, em Portugal. Isso foi feito coletando dados e documentos das escolas municipais para a identificação de aspectos a serem melhorados no trabalho dos professores e da gestão escolar para possibilitar-lhes a auto-gestão no trabalho

escolar, além de intervir com melhorias na relação das escolas com a comunidade local (SEMED/MACEIÓ, 2017a, p. 2).

Ou seja, o projeto de auto avaliação pretendeu inovar o trabalho das escolas municipais, oferecendo-lhes mais autonomia na gestão escolar, com o propósito de melhorar o desempenho dos alunos e garantir a qualidade da educação, oferecendo, conseqüentemente, suporte necessário à efetivação na internalização de todos os documentos do Programa Viva Escola (SEMED/MACEIÓ, 2017a).

Desta forma, podemos considerar o projeto de autoavaliação uma ação complementar ao processo de internalização, pois o acompanhamento realizado pela parceria SEMED/UFAL/PNUD tinha o propósito de melhorar a prática dos profissionais da rede de ensino com base nas orientações sistematizadas na coletânea Viva Escola (SEMED/MACEIÓ, 2017). Tal ação expressa duas estratégias da parceria SEMED/PNUD: a tentativa de aquisição do consentimento ativo/passivo dos profissionais da rede de ensino e, ao mesmo tempo, o exercício de formas de controle sobre a prática docente para evitar problemas à governança da educação (LIBÂNEO, 2016).

Além do processo de internalização e do projeto de autoavaliação, no ano de 2017 foram executados mais dois projetos complementares ao Viva Escola: o projeto de geoprocessamento e o Programa Escolas Ativas (SEMED/MACEIÓ, 2017).

O projeto de geoprocessamento teve como motivação dar visibilidade ao contexto social que as escolas da rede municipal estavam inseridas, levantando dados sobre a localização das escolas e as condições sociais dos alunos. Tal projeto teve como objetivo analisar o IDH e o IDEB das escolas municipais para auxiliar no processo de inclusão de todos os alunos na rede de ensino municipal, como previsto no objetivo 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos, da Agenda 2030 (SEMED/MACEIÓ, 2017b).

Segundo a consultoria do PNUD,

*[...] o processo de geoprocessamento tem sido feito com 91 escolas [municipais], para entender a identidade da escola e a percepção das pessoas sobre a própria escola. Inclusive, isso foi estruturado com a UNIT [Centro Universitário Tiradentes<sup>10</sup>] e estamos*

---

<sup>10</sup> “A Unit faz parte de um dos maiores grupos educacionais do Brasil. A Unit faz parte do Grupo Tiradentes, um dos mais representativos grupos educacionais do país. Atuante com cursos de graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado nos estados de Alagoas, Pernambuco e Sergipe e com o EAD em 25 polos pelo Nordeste, a Unit leva conhecimento especializado a centenas de estudantes que encontram no Ensino Superior o início de uma carreira de sucesso. Diversos cursos de graduação estão à sua espera na Unit, que reúne um corpo docente qualificado e com ampla experiência mercadológica para promover um ambiente de aprendizado dinâmico e colaborativo, alinhado às necessidades do mercado e equipado com as melhores tecnologias para preparar você para o seu futuro profissional” (Disponível em: <<https://www.unit.br/al>>. Acesso em: 12 jul. 2019).

*em fase de finalização. A gente mapeou todas as escolas, aliás, de algumas escolas não tínhamos nem endereço exato. Isso serve para entender o processo de esquecimento da sociedade em geral. A escola pública não tem nome! Elas têm nomes tão complicados que ninguém sabe o que as torna aquela escola lá perto, as pessoas pobres não escolhem aquela escola porque é boa, mas sim vão porque é perto. Isso é algo legal, mas porque todas as escolas públicas deveriam ser boas. Esse projeto tem sido muito importante, pois nós conseguimos uma série de dados qualitativos supersensíveis que vão ter a participação de todas essas pessoas para que a escola se sinta mais identificada e localizada (ReprPNUD 1).*

Como ação do Viva Escola, esse projeto tem como objetivo criar uma identidade para as escolas municipais, afinal recupera dados que nem a própria SEMED tem, como a localização exata das escolas mais afastadas do centro da cidade de Maceió. Podemos inferir que essas ações, desenvolvidas nos anos de 2018 e 2019 pela parceria SEMED/PNUD, têm o propósito de fortalecer o “protagonismo local” da comunidade escolar na condução das políticas educacionais (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 24), uma vez que esse protagonismo é visto como necessário pelo Viva Escola para “descentralizar mais algumas tarefas para a comunidade escolar e local”, os quais serão responsáveis de promover a governança democrática nas escolas municipais (MACEIÓ, 2016b, p. 180).

Iniciados no ano de 2017, os projetos de autoavaliação e de georreferenciamento apresentaram seus primeiros resultados à comunidade no ano de 2018. Em relação ao projeto de autoavaliação, foram apresentados os processos e experiências realizadas nas três escolas selecionadas, tanto no desenvolvimento da cultura de avaliação dentro das escolas, quanto na construção do Plano de Ação de Melhorias (PAM) de cada escola envolvida (SEMED/MACEIÓ, 2018g). Já o resultado de georreferenciamento é uma etapa do projeto de geoprocessamento que fez uma “explanação de características gerais das escolas, desde a topográfica do acesso até o próprio prédio que abriga a escola” (SEMED/MACEIÓ, 2018h, p. 3).

Ambos os projetos mencionados consistem em ações complementares do Viva Escola para alcançar o objetivo 4 da Agenda 2030, visto que têm caráter experimental e ainda não alcançam toda rede municipal de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2018g; SEMED/MACEIÓ, 2018h). As etapas cumpridas pelos projetos de autoavaliação e de geoprocessamento ainda se encontram em fase de estudos e aprimoramento para serem expandidas, de modo a garantir a eficiência das escolas municipais e a inclusão social de todos os alunos da rede de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2018g; SEMED/MACEIÓ, 2018h).

Já o Programa Escolas Ativas<sup>11</sup> foi apresentado pelo PNUD à SEMED como uma proposta de melhoramento e integração da prática de atividades físicas e esportivas, que daria início à etapa que tinha por objetivo medir a escala da prática de atividades físicas nas escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2017c). Sem muitas informações sobre a continuidade do Programa Escolas Ativas em Maceió, o que foi anunciado, a priori, é que essa ação seria complementar ao Viva Escola por desenvolver possibilidades inovadoras nas escolas da rede municipal, sem precisar de grandes investimentos em infraestrutura (SEMED/MACEIÓ, 2017c). Isto porque o programa não tinha como prerrogativa a construção de quadras esportivas, mas a disposição e abertura dos espaços das escolas municipais para prática de atividades físicas à comunidade escolar e local (SEMED/MACEIÓ, 2017c) e, conseqüentemente trazer a comunidade local para dentro das escolas municipais.

Ainda no final de 2017, o Viva Escola realizou o lançamento das *Orientações Curriculares para a Educação de Jovens Adultos e Idosos* (SEMED/MACEIÓ, 2018), com o objetivo de conduzir a prática pedagógica dos profissionais da rede nesta modalidade de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2017d). A produção desse material teve o subsídio do documento *Universalizar a Alfabetização* (2016), pois, além das orientações pedagógicas e curriculares “contidas no documento sobre a EJAI, o mesmo apresenta o contexto histórico e social que levou os alunos da EJAI” não serem alfabetizados na idade certa, como previsto no Plano Nacional de Educação (SEMED/MACEIÓ, 2017d, p. 1).

Desta forma, as *Orientações Curriculares da EJAI* ultrapassaram a perspectiva da adoção de práticas didáticas e pedagógicas, ao ser lançada pela parceria SEMED/PNUD como uma política de enfrentamento do analfabetismo em Maceió, visto que o documento ressalta a importância daquela modalidade de ensino como a saída para a erradicação do analfabetismo e a promoção do desenvolvimento social (SEMED/MACEIÓ, 2017d). Como mecanismo de governança, essa política visa enfrentar um dos mais graves problemas da educação de Maceió, o analfabetismo, considerando-o um impeditivo ao desenvolvimento local.

Segundo a equipe técnica do PNUD, as *Orientações Curriculares da EJAI* encerraram “o ciclo de publicações pedagógicas que passa a atender todas as etapas e modalidades de

---

<sup>11</sup> O Programa Escolas Ativas é uma parceria entre o MEC e o PNUD que busca, junto a secretarias de educação de estados e municípios, a promoção da prática de atividades físicas e esportivas para crianças com idade entre 6 e 12 anos, tornando-as mais ativas fisicamente ao utilizar o movimento como ferramenta útil para a aprendizagem e o desenvolvimento psicomotor. Confere-se a esse programa um papel importante no esforço global para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial os objetivos 3 (saúde e bem-estar), 4 (educação de qualidade) e 11 (cidades e comunidades sustentáveis), uma vez que a prática de esportes e outras atividades físicas são considerados poderosos instrumentos de mobilização e socialização, por reunir pessoas de diferentes crenças, culturas e origens étnico-raciais (PNUD, 2017a, p. 10).

ensino”, no âmbito da coletânea de documentos do Viva Escola (SEMED/MACEIÓ, 2017d, p. 2). Esse foi considerado “[...] o grande avanço do projeto [SEMED/PNUD]. Hoje você pode dizer que tem uma rede com toda a sua política de educação sistematizada. Está tudo registrado nos documentos orientadores, mas também no Guia de Gestão” (ReprPNUD 2), ou seja, a parceria conseguiu entregar todos os produtos requeridos pelo Projeto 77150 (PNUD, 2016b).

A conclusão do ciclo de elaboração de documentos do Viva Escola para a rede ensino municipal ensejou a renovação da parceria junto ao MEC e o PNUD por meio do Projeto 77150. Dessa forma, o plano de trabalho da parceria SEMED/PNUD no ano de 2018 foi modificado, tendo em vista a necessidade de concluir o processo de internalização dos documentos, inserindo mecanismos de governança da educação para manter o acompanhamento e a articulação permanente das ações (SEMED/MACEIÓ, 2018). Seria necessário, a partir de então, construir estratégias que integrassem as atividades do sistema de ensino, garantindo sua eficácia e eficiência (SEMED/MACEIÓ, 2018a).

A pauta da governança trouxe uma nova estrutura à gestão da SEMED por incluir uma pasta exclusiva que coordenasse as ações promotoras da governança da educação, tanto nas escolas, por meio do estímulo à criação de parcerias com a própria comunidade e outras organizações sociais, quanto na SEMED, com mecanismos que promovessem a eficiência do sistema de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2018). Deste modo, houve um replanejamento dos processos administrativos da SEMED para alinhar as prioridades da rede municipal de ensino, com vistas a garantir avanços nos resultados educacionais (SEMED/MACEIÓ, 2018a).

Cabe destacar que a governança defendida pela gestão da SEMED busca a concretização da hegemonia política e ideológica do neoliberalismo na rede de ensino municipal (NETO, 2018), sendo que a própria SEMED é um dos agentes de governança fundamental na execução das reformas educacionais, inclusive na criação do Programa Viva Escola com sua rede de parceiros que auxiliam no avanço dos resultados obtidos na educação municipal, entre os quais se sobressai o PNUD no monitoramento de grande parte das ações do programa (SEMED/MACEIÓ, 2018a).

Alguns dos resultados apresentados pelo Programa Viva Escola, no ano de 2018, foram a premiação do documento *Orientações Curriculares para Educação Infantil*, na universidade de Harvard, e as ações de fortalecimento da educação especial com a realização da Semana de Educação Inclusiva, que premiou diversas experiências bem-sucedidas de pessoas com deficiência na rede de ensino que tiveram como base o modelo do *Guia de*

*Educação Especial* (SEMED/MACEIÓ, 2018b; SEMED/MACEIÓ, 2018c). Tais premiações podem ser tidas como resultados da internacionalização do Viva Escola pelo esforço coletivo em cumprir as metas da agenda para 2030, fato que, segundo Souza (2013), é o cenário desejado pelo PNUD ao final do programa.

Entretanto, o resultado mais significativo do Viva Escola, segundo a equipe gestora local, foi o crescimento do IDEB nas escolas de 1º ao 5º ano do ensino fundamental que superaram a meta prevista na Prova Brasil, indicando o crescimento de seis décimos em relação ao IDEB de 2015 (SEMED/MACEIÓ, 2018d). Para a parceria SEMED/PNUD, isto significa que Maceió tem se aproximado do padrão nacional de qualidade do ensino fundamental, já que os índices e metas educacionais são vistos como “critério de governabilidade curricular” (LIBÂNEO, 2016, p. 44), além de serem considerados resultados objetivos de políticas mais reguladas para a prática docente nos processos de ensino-aprendizagem da rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2014b).

Dessa forma, segundo informações contidas no *site* da SEMED, a rede municipal de Maceió ultrapassou o IDEB de municípios como o Recife, por exemplo, considerando os resultados obtidos em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil, nas séries finais do ensino fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2018d). Isso representou, para a equipe do Programa Viva Escola, que o processo de internalização das *Diretrizes Curriculares* (2014) e das *Matrizes Curriculares* (2015) foi uma ação bem-sucedida nos primeiros anos do ensino fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2018d).

Como critério de governabilidade curricular, do ponto de vista pedagógico-didático, o IDEB e a Prova Brasil jogam o peso da avaliação para os professores, que devem inserir em suas práticas as orientações políticas que buscam resultados imediatos na elevação desses índices, mesmo que isso signifique o esvaziamento dos conteúdos a serem ensinados em sala de aula (LIBÂNEO, 2012). Em outros termos, o ideal para a governança da educação é um currículo único, capaz de garantir a aquisição dos conhecimentos básicos, tendo como referência apenas o que será exigido pelas avaliações nacionais como forma de alavancar o desenvolvimento educacional (CÓSSIO, 2015).

Apesar de não superar as metas estabelecidas na Prova Brasil, os anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) da rede de ensino municipal de Maceió alcançaram a média prevista para 2018, indicando o crescimento de quatro décimos no IDEB, em comparação ao ano de 2015 (SEMED/MACEIÓ, 2018d). Este fato, segundo a gestão da SEMED, colocou Maceió entre as quatro capitais do Nordeste que mais avançaram naquele índice, indicando o

“fruto de um trabalho que vem sendo feito há cinco anos de parceria com o PNUD, com muito empenho e compromisso na educação de Maceió” (SEMED/MACEIÓ, 2018d, p. 3).

Sendo assim, os resultados no IDEB foram interpretados como melhorias significativas na rede municipal de ensino, dando notoriedade, em âmbito nacional e internacional, ao Programa Viva Escola, pelo esforço coletivo do MEC, PNUD e da SEMED na promoção de uma educação de qualidade, recebendo diversos elogios e premiações de importantes programas da ONU (SEMED/MACEIÓ, 2018e). Cabe destacar que, “[..] embora o índice (ou a avaliação em escala) seja importante, não se pode tomá-lo como expressão de qualidade da educação” (WHAITER; IOSF-GUIMARÃES, 2016, p. 24), pois existem outros fatores na educação básica que merecem atenção na definição de sua qualidade.

As premiações e homenagens mais significativas do Viva Escola pela superação da meta do IDEB foram dedicadas à equipe gestora da SEMED em dois fóruns internacionais da ONU, que destacaram a importância das parcerias com o PNUD e o UNICEF no avanço dos resultados (SEMED/MACEIÓ, 2018f). As demais homenagens foram para a equipe gestora das escolas municipais que tiveram os melhores resultados no IDEB 2018 (SEMED/MACEIÓ, 2018g). Ambas as premiações podem servir de estímulo à inserção de mais mecanismos de governança na rede de ensino municipal, pois o avanço obtido é proveniente da consolidação da política do Viva Escola.

Apesar da importância do IDEB para a rede municipal, segundo a consultoria do PNUD, o grande ganho das ações da parceria não consiste apenas nos resultados do IDEB,

*[...] mas nas ações e no entendimento da escola para que se chegue ao número, ou seja, não é o número por si só. Sim, na qualidade da educação e na equidade, acho que a principal diferença foi essa, de ser o entendimento e de querer construir uma política de educação coletivamente (ReprPNUD 2).*

Nessa perspectiva, é possível considerar que os documentos de política do Viva Escola, indicados anteriormente, subsidiaram em grande parte os resultados obtidos na rede municipal, tornando-a modelo por avançar no cumprimento das metas de desenvolvimento humano sustentável (PNUD, 2017).

Ao final do ano letivo de 2018, a parceria SEMED/PNUD avaliou o desempenho das atividades executadas na educação, pensando nos resultados obtidos durante os cinco anos e meio do Programa Viva Escola e os desafios postos pela realidade da rede municipal de ensino para cumprir o objetivo 4 da Agenda 2030: assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e

todos (SEMED/MACEIÓ, 2018j). Uma das metas, a partir dessa avaliação, é tornar as escolas protagonistas na aquisição de novos resultados positivos, por meio de um conjunto de ações que agreguem parceiros às escolas, medida que, segundo o PNUD e a SEMED, promoveriam efetivamente a governança da rede municipal de educação (SEMED/MACEIÓ, 2018j).

Durante esses cinco anos da parceria SEMED/PNUD, podemos evidenciar que a governança da educação na rede de ensino municipal tem sido construída pela adesão da gestão da SEMED à agenda e às demandas de representantes do setor privado e dos organismos internacionais no sistema de ensino. Isso vem acontecendo por meio das ações teóricas e práticas do Programa Viva Escola e da sua rede de parceiros, incorporando as demandas do capital internacional nas políticas educacionais locais, fortalecendo a hegemonia burguesa (CÊA, 2016).

Dentre esses parceiros, o que se caracterizou como protagonista foi o PNUD na execução de diversas ações do programa, inclusive na formulação dos documentos reunidos na chamada “coletânea Viva Escola”. Cada um desses documentos exerce uma funcionalidade na governança da rede municipal, como veremos a seguir.

### **3.3 A “nova” política educacional para o município de Maceió expressa pela coletânea Viva Escola**

O processo de elaboração de documentos norteadores da política da rede municipal de ensino de Maceió constituiu o primeiro conjunto de ações do Viva Escola, promotoras da governança da educação. Por meio deles, a parceria SEMED/PNUD buscou operar a “reestruturação da política educacional”, por intermédio de orientações para o planejamento curricular das escolas e do sistema educacional como um todo (SEMED/MACEIÓ, 2017a, p. 1). Isso representou a integração das ações da parceria SEMED/PNUD ao Programa Viva Escola: “[...] a maior estratégia utilizada pela nova consultoria (do PNUD) quando entrou na Secretaria de Educação, ao desenvolver um projeto dessa natureza, foi estrategicamente entrar na política educacional de Maceió” (ReprPNUD 1) e construí-la junto aos setores da SEMED para reorganizar todo o sistema de ensino. De fato, esses documentos tentam inserir “padrões básicos”, desde a gestão até os processos de ensino-aprendizagem, de modo a garantir a eficácia no funcionamento das escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2016).

Enquanto expressão da política educacional do município de Maceió, a coletânea de documentos do Programa Viva Escola, ao longo de sua elaboração e socialização, tem



buscado internalizar conceitos e práticas na formação continuada dos profissionais da rede de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2016). Esses documentos representam o esforço de transferir conhecimentos aos profissionais e colaboradores<sup>12</sup> da rede de ensino que concretizem o “desenvolvimento humano”, além de contribuir na “implementação e monitoramento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)” (MACEIÓ, 2016, p. 19).

De maneira geral, a coletânea de documentos formulada pelo Programa Viva Escola busca cumprir o objetivo 4 dos ODS, referente à educação. Porém, cada um dos oito documentos atende a uma demanda específica da rede municipal de ensino, propondo reformas nas políticas educacionais para fortalecer o município na gestão da educação e garantir a eficiência em todos os processos envolvidos em seu funcionamento. O Quadro 6, a seguir, apresenta a coletânea de documentos do Programa Viva Escola, no período de 2014 a 2018, mapeando seus objetivos específicos em cada nível e modalidade de ensino:

**Quadro 6** - Coletânea de documentos do Programa Viva Escola (2014- 2018)

<b>Título do documento</b>	<b>Período</b>	<b>Objetivo</b>
Diretrizes curriculares para o ensino fundamental (Rede pública municipal de Maceió)	Novembro 2014	Traçar estratégias que irão nortear e alinhar o trabalho do professor, promovendo a equidade de aprendizagem, garantindo que conteúdos básicos sejam ensinados para todos os estudantes da rede municipal de Maceió.
Matrizes disciplinares para o ensino fundamental (Rede pública municipal de Maceió)	Fevereiro 2015	Construir o plano de trabalho do professor e da gestão escolar, orientando métodos, estratégias e recursos de ensino que melhor atendam as características cognitivas e culturais dos estudantes da rede municipal de Maceió.
Orientações curriculares para a educação infantil da rede municipal de Maceió	Outubro 2015	Qualificar a política pública avançando no processo de universalização da educação infantil, buscando contribuir para que as escolas componham sua prática pedagógica e sua gestão, fundamentadas no respeito aos direitos das crianças.

(Continuidade do Quadro 6 na próxima página)

<sup>12</sup> O termo “colaboradores” costuma aparecer na *site* de notícias da SEMED e na apresentação de alguns documentos, fazendo referência aos parceiros da rede de ensino, sejam eles institutos, organizações sociais ou até mesmo a comunidade local em que as escolas municipais estão inseridas.

(Continuidade do Quadro 6)

Guia de educação especial para a inclusão na rede municipal de ensino de Maceió	Fevereiro 2016	Orientar, estimular e fomentar a implementação de ambientes inclusivos para as crianças e adolescentes com deficiências nas escolas municipais de Maceió.
Guia prático de gestão escolar da rede municipal de ensino de Maceió	Março 2016	Orientar e qualificar a formação continuada dos diretores e gestores escolares, sobre gestão escolar e suas diversas instâncias administrativas e políticas do Sistema Educacional.
Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem da rede municipal de ensino de Maceió	Setembro 2016	Compreender e incorporar conceitos básicos sobre avaliação, visando o processo de mudança na prática e na cultura avaliativa da unidades escolares, em favor do direito de ensinar e de aprender.
Universalizar a alfabetização em Maceió: subsídios para a política pública	Dezembro 2016	Promover a redução significativa da taxa municipal de analfabetismo absoluto de jovens e adultos até 2024, horizonte do Plano Nacional de Educação (PNE), buscando estratégias de enfrentamento a partir de novas propostas educacionais.
Orientações curriculares para a educação de jovens, adultos e idosos (EJAI)	Março 2018	Construir e qualificar um currículo crítico e flexível que ofereça destaque para a formação inicial e continuada dos profissionais da Educação dos Jovens, Adultos e Idosos.

Fonte: Elaboração da autora, com base nos documentos do Programa Viva Escola.

Esses documentos consistem na ação mais expressiva do Programa Viva Escola para reformar o sistema educacional de Maceió, os quais foram lançados e publicados de acordo com as necessidades mais urgentes da rede de ensino para alavancar o IDEB do município (SEMED/MACEIÓ, 2017a). Em vista disso, os primeiros estudos da consultoria do PNUD foram para formular os documentos centraram-se em reorganizar e inserir orientações pedagógicas no ensino fundamental, pois o mesmo era essencial para garantir o desenvolvimento humano e avançar na qualidade da educação (SEMED/MACEIÓ, 2016).

A proposta das *Diretrizes Curriculares* é ser o primeiro instrumento pedagógico a reverter a “situação caótica” da educação municipal que, segundo a contextualização feita no documento, apresenta uma situação crítica desde 2011, obtendo baixos índices no IDEB, tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais do ensino fundamental (MACEIÓ, 2014, p. 21). Neste cenário, “os alunos da rede municipal que permaneciam nas escolas municipais tinham pouco, ou nenhum domínio dos conteúdos de língua portuguesa e matemática”, segundo os

dados da Prova Brasil, demonstrando a defasagem no processo de ensino-aprendizagem, fora outros problemas como os altos índices de evasão escolar (MACEIÓ, 2014, p. 22).

A reversão desse quadro previa a adesão dos profissionais da rede municipal de ensino às orientações contidas nas *Diretrizes*, pois elas definiriam as práticas e os conteúdos a serem ensinados em sala de aula para auxiliar o “desempenho dos alunos nesses exames” (ALERARO, 2007, p. 908). Dessa forma, o desafio exercido por esta política na produção de documentos era traçar estratégias que norteassem o trabalho dos professores da rede, promovendo a equidade na aprendizagem de todos os estudantes das escolas municipais (MACEIÓ, 2014).

Para concretizar isto, o documento apresenta orientações para incentivar as escolas a implementar um currículo único, a partir da “garantia” que os “conteúdos básicos” pactuados nas *Diretrizes* fizessem parte da prática cotidiana dos professores (MACEIÓ, 2014, p. 15). Segundo Viriato e Cêa (2008), esse fato expressa a inserção de uma gestão da educação de caráter gerencial, já que o currículo, o planejamento e avaliação escolar são modificados visando à reorganização de toda a escola e do trabalho docente para atingir as metas e os resultados nos índices de desenvolvimento e, conseqüentemente, operacionalizar a governança da educação, conforme os interesses do capital.

Como ação do Viva Escola, as *Diretrizes Curriculares* se consolidariam na rede municipal de ensino como instrumento propulsor para “alavancar a proposta pedagógica” das escolas municipais, indicando a organização dos “conteúdos escolares”, por área de conhecimento, na tentativa de “integrar as disciplinas” e instruir um novo “método didático” a ser utilizado nas salas de aulas do ensino fundamental (MACEIÓ, 2014, p. 51). Esse método, por sua vez, “interfere quanto ao tipo de aprendizagem pretendida” pelas escolas municipais, pois “os atributos da aprendizagem estão diretamente vinculados ao método didático utilizado” (MACEIÓ, 2015, p. 41).

De acordo com Libâneo (2012, p. 17), a aprendizagem oferecida pela política dos organismos internacionais às escolas públicas brasileiras no ensino fundamental é a “mínima” para atender as demandas do mercado, no limite da sobrevivência dos sujeitos para a manutenção de sua produtividade no sistema capitalista. A defesa dessa noção de aprendizagem configura-se como uma estratégia de coesão social, reduzindo a educação a um mecanismo de alívio à pobreza (ZANARDINI, 2014).

No ano seguinte, essa política do Viva Escola seria complementada por outro documento norteador, as *Matrizes Disciplinares do Ensino Fundamental* (MACEIÓ, 2015),

algo que concluiria o trabalho de orientações pedagógicas para essa etapa da educação básica. Assim, as *Matrizes Disciplinares* tinham a função de “ajudar as escolas” da rede municipal na “construção de um plano de trabalho do professor e da gestão escolar”, servindo de instrumento para facilitar a implementação da proposta pedagógica já anunciada pelas *Diretrizes Curriculares* (MACEIÓ, 2015, p. 12).

Deste modo, as orientações pedagógicas presentes nas *Matrizes Disciplinares* concluíram o trabalho de padronização dos conteúdos escolares, delineando de forma mais detalhada o que deveria ser ensinado em cada disciplina do ensino fundamental, além de oferecer sugestões didáticas e paradidáticas aos professores da rede municipal (MACEIÓ, 2015, p. 13). Para isto, o documento realiza o seguinte detalhamento dos conteúdos de cada disciplina, desde os anos iniciais de 1º ao 5º ano até os anos finais do 6º ao 9º ano do ensino fundamental: aprendizagens esperadas ao final do semestre e do ano escolar (o que o aluno deve aprender); conteúdos/eixos do ensino (o que o professor deve ensinar); detalhamento dos conteúdos a serem trabalhados em cada semestre (o que o professor deve ensinar) (MACEIÓ, 2015).

Documentos desse gênero podem atuar como um mecanismo de governança que contribui de forma incisiva com a estruturação de um currículo único, pautado o em uma agenda global da educação (DALE, 2004), e que instrumentaliza os níveis de ensino para atenderem ao que é requerido nos exames nacionais (LIBÂNEO, 2012).

Em suma, as *Matrizes Disciplinares* buscam alinhar o trabalho de todos os professores da rede municipal, estabelecendo as estratégias, os métodos e os recursos a serem utilizados em sala de aula, uma vez que a definição dos conteúdos escolares se encontra acompanhada de uma prática pedagógica pautada em um “novo” método didático, que o documento dá início na rede municipal (MACEIÓ, 2015).

Sendo assim, a definição do método didático a ser aplicado no ensino fundamental favorece a efetivação das aprendizagens requeridas ao desenvolvimento humano, o que, por sua vez, é objetivo final da agenda política do PNUD (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015). Isto significa dizer que o PNUD, além de principal parceiro da SEMED na formulação das orientações pedagógicas do Viva Escola, tem sido o responsável por fortalecer os mecanismos de governança na educação no município Maceió, ao elaborar documentos que norteiam a política educacional da rede municipal de ensino.

Já no que se refere às *Orientações Curriculares para a Educação Infantil da Rede Municipal de Maceió* (OCEI) (MACEIÓ, 2015a), a proposta era qualificar a política pública

para avançar no processo de universalização da educação infantil. Entendida como um dos desafios da rede de ensino municipal, a ampliação da oferta da educação infantil é indicada pelas OCEI como de suma importância para o “desenvolvimento integral e integrado” das crianças, por ser a “primeira etapa da educação básica” (MACEIÓ, 2015a, p. 7).

Como ação do Programa Viva Escola, a construção das OCEI é fruto de parcerias com os organismos internacionais e organizações não governamentais que se engajaram no “esforço coletivo” de contribuir na oferta e execução das atividades de educação infantil na rede municipal (MACEIÓ, 2015a, p. 228). Em vista disso, a OCEI agrega uma rede de parceiros que compartilham dos objetivos anunciados em sua sistematização. Esses parceiros podem portar interesses diferentes dos que foram inicialmente colocados, mas convergem na agenda política da governança (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

A rede de parceiros da SEMED atuantes na oferta e execução das atividades da educação infantil foi composta por organismos internacionais, como o PNUD e o UNICEF, organizações não governamentais, como o Instituto C&A e a organização não governamental (ONG<sup>13</sup>) Avante<sup>14</sup>, além de instituições públicas, como a Universidade Federal de Alagoas. Cabe destacar que a UFAL contribuiu nas atividades da educação infantil por meio de consultorias prestadas por docentes integrantes do Setor Estudos de Educação Infantil do curso de Pedagogia, além da oferta de dois cursos de especialização e aperfeiçoamento exclusivamente para profissionais da rede municipal (MACEIÓ, 2015a, p. 228). Ressalta-se que essas organizações foram atuantes em diversas ações do Viva Escola voltadas à educação infantil, além de terem proposto elementos norteadores do “novo” currículo que estava sendo elaborado pela consultoria UFAL/MEC e PNUD (MACEIÓ, 2015a).

Desta forma, as OCEI foram divulgadas pela SEMED como resultado do trabalho de “pesquisas de campo e de reflexões teórico-metodológicas” coletivas, que definiram as práticas e os referenciais pedagógicos a serem utilizados nas salas de aula de educação infantil (MACEIÓ, 2015a, p. 11). Este fato buscou mobilizar os “profissionais da rede” atuantes na

---

<sup>13</sup> No modelo gerencial, as ONGs são entidades que fazem parte do Terceiro Setor, ou da chamada sociedade civil organizada. De maneira geral, essas organizações são caracterizadas como sem fins lucrativos, com o objetivo de prover serviços sociais nas áreas da saúde, educação, assistência social, dentre outras. Assim, as ONGs são tidas como estratégias para superar a crise do capital, visto que são formas de isentar o Estado da responsabilidade de implementar políticas sociais públicas e de transferi-las à sociedade civil sob a alegação de que todos devem contribuir nas ações de interesse público e estimular a solidariedade, o voluntariado e o altruísmo social, conforme indicado por Peroni, Oliveira e Fernandes (2009).

<sup>14</sup> Criada em 1991, a ONG “Avante – Educação e Mobilização Social é financiada pela rede de lojas de roupas C&A, sendo atuante na garantia de direitos de crianças, jovens, mulheres, famílias e profissionais da educação, agentes comunitários e agentes públicos, participantes do Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Como principal ferramenta a Avante faz uso de processos formativos que considerem os sujeitos como capazes de aprender, de construir significados e fazer sentido das suas histórias, atuando crítica e colaborativamente na sociedade”. Informação retirada de: <<http://www.avante.org.br/historico/>>, em 19 jul. 2019.

educação infantil para aderir às mudanças orientadas pela “nova” política educacional do município, que iria desde a formação continuada dos professores até o planejamento curricular das escolas e do sistema de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2017a, p. 2). Em outros termos, ações da parceria SEMED/PNUD criavam circunstâncias de adesão dos profissionais da rede para execução desse novo mecanismo de governança, visto como solução para os problemas da educação infantil.

O diferencial dessa ação do Viva Escola, em relação às demais políticas educacionais formuladas, foi a tentativa de consolidar orientações curriculares que “ampliavam os limites das experiências” realizadas na rede municipal, atualizando os conceitos sobre a educação infantil (MACEIÓ, 2015a, p. 243). Essa discussão teórica deu um caráter mais acadêmico ao documento, algo que acabou mascarando o objetivo das orientações pedagógicas do Viva Escola de garantir os padrões básicos de ensino-aprendizagem, ressaltando apenas a importância da parceria com o PNUD na “construção de uma política de qualidade em toda a Rede de Maceió” (MACEIÓ, 2015a, p. 249).

Em vista disso, ficou a cargo do PNUD a qualificação da política educacional, este podendo configurar-se como articulador de todos os atores públicos e privados que contribuíram na formulação da OCEI (MACEIÓ, 2015a). Na perspectiva do PNUD, “[...] *uma política educacional não se melhora de fora para dentro, se melhora de dentro para fora, com todas as contradições que isso pode acarretar*” (ReprPNUD 1), isto é, na articulação de interesses da própria SEMED e de outros parceiros interligados ao Viva Escola, de modo a alinhar todas as ações da educação infantil e, assim, promover a governança desta etapa da educação básica (REIS, 2013).

É cabível destacar que, até 2015, todas as políticas educacionais formuladas pelo Viva Escola utilizavam o marco dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecidos como agenda política do PNUD, tendo como foco a universalização da educação básica de qualidade (PNUD, 2010). Isso não invalidou a implementação dessas políticas educacionais nos anos seguintes do Programa Viva Escola, inclusive no processo de internalização na rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2016), pois os documentos formulados para o ensino fundamental se alinhavam ao cumprimento da meta 4.1 e o documento para a educação infantil à meta 4.2, ambas interligadas ao objetivo 4 da Agenda 2030 (ONU, 2019).

No entanto, o primeiro documento norteador do Viva Escola que demarcou mais claramente a adesão de Maceió à Agenda 2030 foi o *Guia de Educação Especial para a Inclusão na Rede Municipal de Ensino de Maceió* (2016a), que iniciou o processo de

formulação de políticas educacionais pensadas para cumprir as metas da educação básica relativas ao objetivo 4 dos ODS (MACEIÓ, 2016a). De fato, a educação inclusiva se tornou parte da agenda política dos organismos internacionais, como forma de coesão social, ao atentar para o desenvolvimento das capacidades dos sujeitos portadores de deficiência física ou mental, conforme indicado por Garcia (2014).

O guia de educação especial colocava “Maceió na rota da meta 4.5<sup>15</sup> dos ODS” (MACEIÓ, 2016a, p. 18), ao favorecer a criação de uma política educacional que garantisse, no decorrer dos anos seguintes, o aumento no número de matrículas de pessoas com deficiência nas escolas municipais. Esse processo de inclusão começou a ser executado pelo Viva Escola com a implementação do sistema operacional de rede municipal nomeado de Sislame, especialmente a ação de realizar as matrículas on-line (SEMED/MACEIÓ, 2018j). Assim,

*A partir do momento que a matrícula passou a ser online, o número de alunos com deficiência aumentou de uma forma surpreendente, ou seja, eles eram recusados nas escolas. Agora, com a matrícula online, você não pode mais fazer isso, [...] tanto que começaram a surgir os alunos especiais de uma forma assustadora, algo que é uma grande preocupação e investimento. Foi um grande avanço. Um dos maiores avanços que eu vejo na rede é também a questão da educação especial, porque ela começou a ter um outro nível de importância (ReprPNUD 2).*

Em virtude do aumento do número de alunos portadores com deficiência, o apoio ao Departamento de Educação Especial da rede municipal teve que ser reforçado pela consultoria do PNUD em Maceió, já que esse é o setor da SEMED responsável pelo atendimento das pessoas com deficiência, formação continuada dos professores responsáveis pelo Atendimento Educacional Especializado (AEE) e pelas ações corretivas de redistribuição das matrículas dos alunos para escolas que contem com o apoio das salas de recursos (MACEIÓ, 2016a).

Portanto, o esforço conjunto da SEMED e do PNUD foi conseguir respostas às demandas da inclusão presentes no Departamento de Educação Especial, com vistas a delinear orientações e princípios, além de sistematizar as “experiências educacionais em todas as etapas e modalidades da rede municipal, que mostram resultados positivos” (MACEIÓ, 2016a, p. 15). A expectativa era a seguinte:

---

<sup>15</sup> Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods4/>> Acesso: 20 de jul. 2019.

[...] *influenciar uma educação de qualidade e de inclusão. Estamos semeando alguns conceitos importantes. Não existe inclusão sem uma escola inclusiva. Ao falarmos de escolas inclusivas, não de inclusão somente, escola inclusiva significa que todos participam da escola, inclui a pessoa com deficiência dentro da escola. Estamos conquistando muitos resultados positivos em relação a isso dentro da rede, embora temos problemas, claro* (ReprPNUD 1).

O trabalho da parceria SEMED/PNUD na área da inclusão teve como um de seus resultados o *Guia de Educação Especial*, que busca “orientar, estimular e fomentar a implementação de ambientes inclusivos para as crianças e adolescentes com deficiências nas escolas municipais” (MACEIÓ, 2016a, p. 15). Dessa forma, se introduziria a ideia de garantia de acesso desses sujeitos a educação pública, tornando-os incluídos na sociedade e dentro das suas capacidades individuais produtivos no sistema capitalista (GARCIA, 2014).

Sendo assim, a proposta do *Guia de Educação Especial* é garantir o direito de inclusão das pessoas com deficiências em escolas comuns da rede municipal, mesmo que de forma compartilhada. O documento orienta que, para o êxito da política de educação inclusiva do município, é necessário construir “fortes parceiras” entre “as escolas, as famílias dos estudantes, o conselho escolar, os gestores políticos e a sociedade civil” (MACEIÓ, 2016a, p. 15) para garantir o direito de inclusão dos estudantes com deficiências.

As parcerias expressas no *Guia de Educação Especial* deveriam fazer parte do contexto das escolas municipais, em conjunto com as famílias ou entidades da sociedade civil voltadas a questão da educação especial (MACEIÓ, 2016a), como estratégia de resolução de parte dos problemas da inclusão dos estudantes com deficiência. Essas parcerias, como mecanismo de governança, auxiliariam na construção de uma cultura livre de discriminação dentro das escolas, ao mesmo tempo que promoveriam a inserção do projeto de educação global (CÊA, 2017).

No que se refere ao *Guia Prático de Gestão Escolar da Rede Municipal de Ensino de Maceió* (2016b), a proposta é o fortalecimento da “gestão escolar, com efetivo envolvimento das equipes técnicas da SEMED e os gestores das 138 escolas da Rede” (MACEIÓ, 2016b, p. 18). Para isto, o documento tem o propósito de contribuir no desenvolvimento das capacidades dessas equipes gestoras, “visando o desenvolvimento humano, à transferência de conhecimentos para implementação e monitoramento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)” (MACEIÓ, 2016b, p. 19). Este fato reforça a adesão da SEMED à agenda política do PNUD, destacando a atuação de gestores escolares como ação corretiva para qualificar o trabalho a ser realizado na gestão escolar (PAZ; BRAZ, 2017).



Nesta lógica, a estratégia idealizada pela parceria SEMED/PNUD é oferecer instrumentos que capacitem os gestores para executar uma “gestão de qualidade” na rede municipal de ensino, pois entendem a gestão como um “dos elementos mais importantes para que sejam alcançados melhores índices de aprendizado” (MACEIÓ, 2016b, p. 16).

O *Guia de Gestão* é visto como o produto do Viva Escola que se compromete a alinhar todas as dimensões do trabalho escolar aos pressupostos do programa, cabendo à gestão escolar promover ações que colaborem na melhoria dos índices e na qualidade da educação (PAZ; BRAZ, 2017). Conforme Viriato e Cêa (2008), a gestão escolar na ótica gerencial é vista como essencial para organizar o trabalho escolar em direção aos interesses empresariais, algo que inclui diferentes dimensões da gestão, como o currículo, o planejamento e a avaliação, que devem ser adequados à qualidade da educação, conforme pensada pelos organismos internacionais.

Portanto, o *Guia de Gestão* se consolida como orientador basilar da política de gestão escolar, por sistematizar todas as orientações necessárias à concretização de uma gestão de qualidade, desde sua base legal até dimensões como “conceitos, ferramentas e metodologias de gestão escolar” (MACEIÓ, 2016b, p. 16). Do ponto de vista de ReprPNUD 1,

*[..] o Guia é organizado para todas as escolas municipais onde sistematizamos de forma didática, aonde a gestão escolar está no sistema de ensino. Esclarecemos a diferença entre gestão da educação e gestão escolar; esclarece também sobre a gestão democrática sempre dentro da legislação brasileira. Além de ser uma legislação que se deve seguir, apontamos ela como boa até agora (ReprPNUD 1).*

Sendo assim, as orientações contidas no *Guia de Gestão*, apesar de terem caráter gerencial, utilizam a legislação brasileira para respaldar as práticas de gestão que devem ser executadas nas escolas municipais pelos gestores. Tais práticas são consideradas pela parceria SEMED/PNUD como de suma importância para os diretores escolares e sua equipe de gestão, pois oportunizam “reflexões teóricas e práticas” do trabalho a ser realizado na gestão escolar (MACEIÓ, 2016b, p. 17).

Voltado predominantemente para os gestores das escolas municipais, o *Guia de Gestão* qualifica a política educacional de Maceió a “orientar um ‘novo’ processo de formação continuada” para a gestão escolar e suas diversas instâncias administrativas e políticas do sistema educacional (MACEIÓ, 2016b, p. 17). Cabe a essa formação “instrumentalizar” os diretores escolares com as ferramentas necessárias para executar uma “gestão participativa e democrática”, pautada nas diferentes concepções e conhecimentos sobre os processos e mecanismos da gestão democrática (MACEIÓ, 2016b, p. 17). Vale

salientar que, no contexto de influência dos organismos internacionais, a participação democrática passa a ser utilizada como uma das dimensões da governança voltada para a garantia da transparência na administração da educação pública (BORGES, 2003).

ReprPNUD 2 indica o sentido do material para os gestores escolares da rede:

*[O Guia] consegue identificar diversos assuntos, materiais e conteúdo que podem ser usados, inclusive para fazer formações nas escolas por causa dos diversos temas, ou melhor, os principais temas que as escolas precisam trabalhar. Está tudo reunido no Guia de Gestão. Além de ter reunido os papéis de cada setor da SEMED, você consegue identificar com facilidade o que cada setor é responsável, caso o gestor escolar tenha dúvida de onde procurar para resolver determinado problema. A SEMED é um mundo, é gigante, facilita quem eu devo procurar para resolver isso. Se o gestor acessa o Guia, ele tem essa informação nas mãos, além das bases legais de cada setor e coordenadoria (ReprPNUD 2).*

Ou seja, a parceria SEMED/PNUD criou uma política de gestão pensada a partir da prática da gestão escolar, com objetivo de facilitar o trabalho dos gestores, desde que sigam as orientações contidas no documento. Entre estas, há a indicação da conveniência de se estabelecer parcerias no ambiente escolar, já que deixa a cargo do diretor escolar, junto com sua equipe de gestão, estimular e desenvolver mecanismos de governança dentro e fora do ambiente escolar, ao unir esforços para tornar a escola um ambiente democrático, em que a participação da comunidade seja a protagonista de ações em prol da qualidade da educação (MACEIÓ, 2016b). Em outros termos, cabe aos gestores escolares promoverem parcerias de todo tipo para resolver problemas escolares, o que se relaciona à ideia de que a governança deve tornar a sociedade civil ativa em todos os âmbitos para atender à lógica hegemônica (GALLON; SEVERO, 2015).

Cabe destacar que, no sistema de gestão da SEMED, a promoção da governança aparece como uma área interligada ao “pleno exercício da gestão democrática”, que deve ser efetivada para desenvolver o gerenciamento, organização e monitoramento da gestão escolar (MACEIÓ, 2016b, p. 180). Com isso fica encoberta a real intencionalidade da governança no sistema de ensino, que é favorecer a política e a ideologia do neoliberalismo (GALLON; SEVERO, 2015; REIS, 2013). Ao mesmo tempo, o *Guia de Gestão* apresenta diversos elementos que acabam por responsabilizar os gestores pelas mudanças que devem ocorrer nas relações que permeiam as escolas, por oferecer-lhes as orientações necessárias para avançar na qualidade da educação ofertada pela rede municipal (MACEIÓ, 2016b) e, consequentemente, serem promotores da governança nas escolas e no próprio sistema de ensino.

Por todo o exposto, a política educacional que trata da gestão escolar formulada pela parceria SEMED/PNUD objetiva conscientizar os gestores escolares da importância de seu trabalho para a elevação dos índices de desenvolvimento humano e educacional. Afinal, a mencionada parceira tem formulado políticas educacionais por meio das ações do Programa Viva Escola para reorganizar toda a gestão da educação da rede municipal, com vistas a efetivar a elevação dos índices educacionais.

A proposta das *Diretrizes da Avaliação da/para Aprendizagem da Rede Municipal de Ensino de Maceió* (2016c) é se alinhar a todas as diretrizes pedagógicas<sup>16</sup> anteriormente formuladas pelo Viva Escola, uma vez que estas contemplam apenas as questões de ensino-aprendizagem acerca dos aspectos didáticos e metodológicos que compõem a prática pedagógica, deixando de lado os procedimentos avaliativos que devem ser realizados nesse processo (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015).

A elaboração das *Diretrizes da Avaliação* é justificada em virtude da “necessidade da SEMED de organizar os procedimentos avaliativos” de todos os níveis e modalidades de ensino que são ofertados pelas escolas municipais, resguardando as especificidades de cada aluno/a e o contexto em que estão inseridos (MACEIÓ, 2016c, p. 13). O documento, então, surge como a política educacional do Viva Escola para suprir a necessidade da SEMED de nortear os procedimentos avaliativos, com foco na aprendizagem dos estudantes da rede municipal (MACEIÓ, 2016c), tendo em vista que a avaliação faz parte de uma das dimensões da gestão escolar a ser modificada pelas políticas gerenciais (VIRIATO; CÊA, 2008).

O papel das *Diretrizes de Avaliação* na rede municipal é complementar a “prática pedagógica” dos professores, orientando-os a compreender que o processo de “aprendizagem é intrínseco ao processo avaliativo” (MACEIÓ, 2016c, p. 13). Busca-se instruir esses profissionais a respeito dos “conceitos básicos sobre avaliação, visando o processo de mudança na prática e na cultura avaliativa das unidades escolares” para superar a concepção da avaliação como elemento classificatório e punitivo (MACEIÓ, 2016c, p. 14).

Nessa perspectiva, o desafio das *Diretrizes de Avaliação* na rede municipal é compor “práticas avaliativas” pautadas em uma concepção “de avaliação inclusiva e comprometida com o processo de aprendizagem” (MACEIÓ, 2016c, p. 13). Sendo assim, a avaliação para a aprendizagem deve promover melhorias na “qualidade da educação básica com a elevação dos níveis de aprendizagem” dos estudantes (MACEIÓ, 2016c, p. 15), pois o que será

---

<sup>16</sup> São essas: *Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental da Rede Pública Municipal de Maceió* (MACEIÓ, 2014); *Orientações Curriculares para a Educação Infantil* (MACEIÓ, 2015); *Guia de Educação Especial para a Inclusão* (MACEIÓ, 2016); e as *Orientações Curriculares da Educação de Jovens, Adultos e Idosos* (MACEIÓ, 2018).

avaliado em sala de aula é o rendimento escolar cotidiano dos estudantes, além de seu desempenho nas atividades propostas pelo professor (MACEIÓ, 2016c, p.13). Isto implica dizer que o professor, ao avaliar, deve fazê-lo de forma diagnóstica e processual para identificar os “fatores que interferem no resultado da aprendizagem” (MACEIÓ, 2016c, p. 13). Identificamos, assim, a influência da ideia central da educação e da avaliação inclusiva na abordagem dos organismos internacionais, que é “superar as barreiras da aprendizagem” impostas pelas desigualdades sociais e até mesmo pelas necessidades individuais do estudante (GARCIA, 2014, p. 115).

Em suma, essas diretrizes indicam que todo o processo de avaliação pensado para favorecer a “aprendizagem dos estudantes e seu crescimento, em que a aprovação passa a ser consequência” (MACEIÓ, 2016c, p. 13) do trabalho pedagógico realizado no cotidiano da sala de aula. Dessa maneira, são reforçados os “controles externos” de avaliação (VIRIATO, CÊA, 2008, p. 123), que permanecem sendo o foco das políticas educacionais, já que a busca por resultados faz parte da readequação de todo o processo educativo.

Além do respaldo ao trabalho a ser realizado pelo professor em sala de aula, o documento indica que as diretrizes de avaliação nele apresentadas devem ser inseridas no Projeto Político Pedagógico (PPP) e no Regimento Escolar de todas as unidades escolares municipais, envolvendo a equipe gestora e o conselho escolar no acompanhamento do rendimento acadêmico dos estudantes e no estabelecimento de instrumentos justificadores da retenção de alunos (MACEIÓ, 2016c, p. 13).

Essa mudança política se vincula à noção de “governança da educação como uma burocratização de novo tipo”, pois os instrumentos de controle do trabalho pedagógico no ambiente escolar são renovados como mecanismos capazes de melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações (HOYLER et al., 2014, p. 85).

Diferente dos demais documentos já formulados pela parceira SEMED/PNUD, que tinham como característica básica a reorganização do sistema de ensino, o documento *Universalizar a alfabetização em Maceió: subsídios para a política pública* se caracteriza como um estudo do cenário da educação de Maceió, com indicações de medidas para o enfrentamento dos altos índices de analfabetismo presentes no município (MACEIÓ, 2016d). Entre as orientações, o documento indica a necessidade de fortalecimento do diálogo com entidades da sociedade civil internacionais, nacionais e locais para a criação de “estratégias de enfrentamento” do analfabetismo (MACEIÓ, 2016d, p. 13). Em outros termos, a governança

aparece como uma das medidas para solucionar o problema do analfabetismo, que é uma das temáticas da educação brasileira mais recorrentes quando o assunto é o desenvolvimento.

O documento *Universalizar a Alfabetização* consiste em um relatório da pesquisa que foi conduzida pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG), durante os anos de 2015 e 2016, no município de Maceió (MACEIÓ, 2016d). Esta pesquisa, realizada no âmbito do programa Viva Escola, buscou fomentar o debate sobre “novas propostas educacionais e curriculares” de enfrentamento do analfabetismo, além da “formulação e implementação de políticas intersetoriais” para o município de Maceió (MACEIÓ, 2016d, p. 13). Dessa maneira, o Viva Escola incorporou a orientação de organismos internacionais de criação de políticas que passem a imagem de ter como foco o desenvolvimento social, algo que na área da educação legitima as ações das parcerias público-privadas em educação, já que estas ações, segundo o discurso hegemônico, são tidas como formas de enfrentamento dos problemas do desenvolvimento (ROBERTSON; VERGER, 2012).

O relatório da pesquisa apresenta o cenário do analfabetismo no Estado de Alagoas, com base no censo de 2010, demonstrando taxas estaduais e municipais de pessoas analfabetas, caracterizando o perfil das pessoas que se encontram na condição de analfabetas e descrevendo suas condições sociais, físicas, de gênero e étnicas, de modo a fornecer subsídios para contextualizar os motivos que levaram essas pessoas a não serem alfabetizadas na idade certa (MACEIÓ, 2016d).

Os resultados da pesquisa apontam para questões históricas como a falta de acesso à educação no município de Maceió, fato que a coloca atualmente na “posição de capital com a maior taxa de analfabetismo do país” (MACEIÓ, 2016d, p. 21). Em vista disso, são apresentadas as taxas de evasão escolar da rede municipal, as condições que impedem as pessoas de procurar meios para serem alfabetizadas e é indicada a falta de políticas qualificadas para minimizar o coeficiente de pessoas não alfabetizadas (MACEIÓ, 2016d).

Desta forma, o relatório da pesquisa apresenta algumas “recomendações” para a rede municipal de Maceió conseguir realizar o desafio de modificar o mencionado cenário, entre as quais estão a ampliação do acesso à educação e infantil e ao ensino fundamental; a garantia da permanência dos estudantes na escola; e a melhoria da qualidade da alfabetização nos anos iniciais (MACEIÓ, 2016d, p. 109). Isto é, políticas e programas que almejam a universalização da educação básica (BERNUSSI, 2014). No entanto, a recomendação do relatório para que o município de Maceió consiga cumprir a meta do Plano Nacional de

Educação (PNE), de erradicar o analfabetismo até 2024, é melhorar a “porta de saída da educação” com o fortalecimento da política da Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI) (MACEIÓ, 2016d, p. 111). Para tanto, são indicados subsídios para a elaboração de “novas ferramentas que contribuirão para a inovação da proposta da EJAI” na rede municipal de ensino (MACEIÓ, 2016d, p. 13).

Uma dessas ferramentas foi a publicação das *Orientações curriculares para a Educação de Jovens, Adultos e Idosos* (EJAI) (2018), articulado ao que prevê a meta 4.6<sup>17</sup> do objetivo 4 da Agenda 2030. Considerando que a “alfabetização é um componente essencial ao desenvolvimento sustentável” (MACEIÓ, 2018, p. 24), o documento propõe ações para essa modalidade de ensino, que atende uma população que apresenta altas taxas de vulnerabilidade social.

Em vista disso, a equipe técnica do PNUD tem o propósito de fortalecer a política educacional da EJAI para contribuir com o “desenvolvimento de capacidades das equipes gestoras da rede municipal de Maceió” (MACEIÓ, 2018, p. 26), objetivando a conscientização da importância dessa modalidade de ensino na erradicação do analfabetismo. Nesse sentido, a parceria SEMED/PNUD disponibiliza o documento como um “poderoso instrumento” pedagógico, que oferece “destaque à formação inicial e continuada dos profissionais da EJAI” (MACEIÓ, 2018, p. 30). Ou seja, as estratégias de adesão utilizadas pela parceria SEMED/PNUD junto aos profissionais da EJAI foram similares às realizadas nas demais diretrizes pedagógicas do Viva Escola, com o diferencial de promover a valorização dessa modalidade de ensino, por meio a conscientização pública sobre a importância da EJAI para o desenvolvimento da educação de Maceió.

Como uma ação do Programa Viva Escola, a proposta das orientações curriculares para a EJAI é “construir um currículo crítico e flexível”, norteado pela análise e “compartilhamento do conhecimento da realidade” vivenciada pelos estudantes dessa modalidade de ensino (MACEIÓ, 2018, p. 33), “tendo como marco referencial a Educação Popular”, utilizando sua metodologia de ensino-aprendizagem na rede municipal (MACEIÓ, 2018, p. 25). Para tanto, o documento fornece subsídios para a rede municipal efetivar o processo de reelaboração do atual formato dessa modalidade de ensino, pressupondo a existência de um amplo consenso de esgotamento de tal formato, por não atender às necessidades de aprendizagem de seus estudantes, assim alertando aos profissionais da rede

---

<sup>17</sup> Meta 4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática. (Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods4/>>. Acesso: 20 de jul. 2019).

da complexidade desta tarefa de formular uma “nova proposta educacional” para EJAI (MACEIÓ, 2018, p. 30).

Os documentos *Universalizar a Alfabetização e Orientações Curriculares para EJAI* se complementam, no sentido de serem políticas pensadas para erradicar o analfabetismo em Maceió. Ambos oferecem uma visão ampliada do fenômeno do analfabetismo e apontam como saída para esta problemática o fortalecimento e a inovação das políticas educacionais para EJAI, na tentativa de garantir o acesso à educação às pessoas que ainda não foram alfabetizadas e, conseqüentemente, a redução das taxas de analfabetismo e a promoção do desenvolvimento humano sustentável (MACEIÓ, 2016d; MACEIÓ, 2018). Em outras palavras, isso representa a inserção de mais uma modalidade de ensino da rede municipal de Maceió na agenda única para a educação capitaneada pelos organismos internacionais (DALE, 2004).

Como mecanismos de governança da educação, esses documentos têm a função de promover a mobilização social sobre a questão do analfabetismo, de modo a buscar a participação de entidades da sociedade civil para realizar esse enfrentamento. Assim, a parceria SEMED/PNUD encerra sua produção de diretrizes pedagógicas para a rede municipal de Maceió, enfatizando a Agenda 2030 da ONU como referencial para a promoção do desenvolvimento educacional de Maceió, colocando o cumprimento das metas dessa agenda como saída para os problemas de governança da educação (DALE, 2010).

A última tarefa da etapa de construção de documentos de política educacional orientadores do trabalho da rede pública de ensino está prevista para 2020 e é apresentada nos seguintes termos:

*[...] está sendo construído um documento como um legado, aonde fixamos os pontos mais importantes que sugerem o que deve ser continuado na educação pública [e] aquilo que não pode mudar, porque, se muda, vai ser um retrocesso, pelo menos que comecem de onde paramos. Estamos nessa fase de deixar esse documento público para a Secretaria, inclusive para a rede de Maceió, apontando essa mudança em curso, porque não são mudanças já consolidadas, são mudanças que estão acontecendo (ReprPNUD 1).*

Isso implica dizer que a parceria SEMED/PNUD considera ter alcançado parte dos resultados que se propôs a partir do ano de 2014, pois as mudanças realizadas por suas ações resultaram em oito documentos de política educacional, considerados capazes de permitir ainda mais avanços na rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2018f). Entretanto, para consolidar essas mudanças, os profissionais da rede municipal devem ser os protagonistas na

implementação das orientações do Viva Escola em seu trabalho na rede municipal, fato que abrange tanto os técnicos da SEMED quanto os profissionais das escolas municipais.

O detalhamento da construção e da efetivação da parceria SEMED/PNUD apresentado nesta seção, indicou o conjunto de esforços para a construção de uma política municipal para a educação básica, em consonância com as demandas da agenda política protagonizada pelo PNUD, orientada pelos “conceitos de inclusão, qualidade e inovação, com foco na escola e na ampla participação da família e da comunidade” (MACEIÓ, 2015b, p. 248). Nessa dinâmica, “[...] o apoio técnico do PNUD se uniu em sinergia com as parcerias existentes na educação do município, no Viva Escola, para consolidar o processo de construção de uma política de qualidade em toda a Rede de Maceió” (MACEIÓ, 2015b, p. 249).

A reconstrução das origens da parceria SEMED/PNUD e a descrição das ações realizadas pelo Programa Viva Escola indicaram mecanismos de governança da educação e reconstruíram sua inserção paulatina na política educacional do município de Maceió. Fica claro que as ações contemplam todas as áreas que abrangem o sistema de ensino municipal, passando pelo financiamento, fornecimento ou oferta dos serviços educacionais, propriedade e regulação das ações, conforme os níveis de abrangência da governança educacional indicados por Dale (2010). Isto caracteriza o PNUD como principal o coordenador das atividades da rede municipal e, conseqüentemente, o principal agente da governança da educação no município de Maceió, com a adesão orgânica da gestão municipal.

Cabe destacar que a formulação de políticas educacionais seguindo os parâmetros de desenvolvimento do PNUD vem sendo realizada em Alagoas desde 2008. Isso significa que a política do estado tem sido pensada e implementada conforme essa agenda global de desenvolvimento há no mínimo uma década. Segundo Dale (2004, p. 457), este fato expressa que os sistemas educacionais “interpretam e respondem a uma agenda comum” capitaneada pelos organismos internacionais, introduzindo, em espaços locais, concepções de mundo e recursos culturais, políticos e econômicos das grandes potências internacionais. Menos que uma imposição, trata-se de um processo de consentimento ativo expresso pela confluência de interesses políticos e econômicos e por uma interpretação da governança da educação condizente com as possibilidades de operacionalização da política educacional em um dado contexto, como é o caso do município de Maceió.

Na seção seguinte, serão destacadas as estratégias de consentimento ativo mais relevantes na construção da governança da educação pública em Maceió, considerando, especialmente, a visão dos parceiros da relação SEMED/PNUD sobre este processo.



#### **4. CONSTRUINDO A GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA EM MACEIÓ: as estratégias de consenso nas reformas da política educacional**

A categoria central da pesquisa – consentimento ativo – é desenvolvida nesta seção, partindo do pressuposto que a governança da educação, para ser efetivada, precisa de um determinado grau de consentimento ativo dos sujeitos envolvidos na execução das políticas educacionais. O consenso necessário para que isso ocorra não acontece de forma espontânea; ao contrário disso, deve ser buscado ou obtido por meio de estratégias políticas que “parecem apoiadas na opinião pública” (GRAMSCI, 2014, p. 96). Esse aspecto condiz com o papel da parceria SEMED/PNUD na implementação das reformas educacionais promovidas na rede de ensino de Maceió, pois a noção de hegemonia permeia as relações que forjam a opinião pública para criar ambientes propícios à adesão das ideias e práticas que consolidam o projeto de educação desejado pelo Programa Viva Escola.

Para explicitar a importância do consenso para a parceria SEMED/PNUD e para a consequente implementação das ações do Programa Viva Escola, foram identificadas três principais estratégias de constituição do consentimento ativo dos sujeitos diretamente envolvidos em tais ações. São elas: ciclos de elaboração dos documentos de política educacional; formação da rede de parceiros; envolvimento dos profissionais da rede municipal. Ocorridas simultaneamente, essas estratégias expressam mecanismos de instituição da governança da educação pública da rede de ensino de Maceió, postos em prática pela parceria SEMED/PNUD, por meio da implementação do Programa Viva Escola, no período de 2013 a 2018. A identificação de aspectos da materialidade que sustentam essas estratégias resultou da articulação da análise de documentos produzidos pelo Programa Viva Escola e das entrevistas realizadas com representantes do PNUD com referenciais teórico-metodológicos orientadores da pesquisa. Essas estratégias orientam a organização desta seção da dissertação.

As produções do Programa Viva Escola foram tratadas com base em orientações para a análise de documentos de política educacional, indicadas nos estudos de Evangelista (2008), Evangelista e Shiroma (2018) e Shiroma, Campos e Garcia (2005). Para tanto, foram utilizadas as seguintes fontes: 8 (oito) documentos publicados pelo Programa Viva Escola, reportagens divulgadas no *site* da SEMED e informações de diferentes *sites* sobre sujeitos e instituições que tomaram parte na produção de documentos do Viva Escola. Esse exercício de análise permitiu a identificação de três ciclos de elaboração da política educacional de Maceió, ao longo da parceria SEMED/PNUD, no período de 2013 a 2018, caracterizados

pelos seguintes aspectos: ajustamento da relação entre o PNUD e a SEMED; ampliação das parcerias; afirmação da Agenda 2030 como referência do Programa Viva Escola.

No caso das entrevistas, utilizamos o suporte oferecido pela análise de conteúdo, tendo os estudos de Bardin (2016) como principal referência para produzir interpretações e inferências sobre o objeto de estudo e, então, explorar a principal categoria resultante da análise realizada.

A seguir, é apresentada a síntese do exercício analítico que realizamos a partir do tratamento dos documentos de política educacional, da análise de conteúdo das entrevistas e do diálogo com os referenciais para explicitar objetivos e estratégias de consentimento ativo utilizados pela parceria SEMED/PNUD na construção da governança da educação liderada pelo Programa Viva Escola.

#### **4.1 Os ciclos de elaboração dos documentos de política educacional**

Neste momento iremos explorar elementos da política educacional representada pelo Viva Escola que nos ajudam a compreender a racionalidade em torno da elaboração dos documentos de política educacional (EVANGELISTA, 2008; EVANGELISTA; SHIROMA, 2018; SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005) na rede municipal de Maceió. Uma das prerrogativas do Projeto 77150 previa a “elaboração de materiais instrucionais relacionados à implantação de padrões mínimos para a gestão de processos, práticas pedagógicas e rede física escolar” (PNUD, 2014a, p. 3), a serem testados nas secretarias de educação atendidas pelo projeto, conforme previsto no componente 1 “Fortalecimento institucional das secretarias de educação de estados e municípios” (PNUD, 2014a).

Entre 2014 e 2018, a parceria SEMED/PNUD produziu 8 (oito) “cadernos” – chamados de “produtos” – norteadores da política educacional, todos vinculados ao Programa Viva Escola. A exploração desses materiais, compreendidos como documentos de política educacional, permitiu a identificação de “sujeitos individuais ou coletivos de sua formulação” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2018, p. 19), cujo mapeamento permitiu identificar três ciclos da política educacional expressa no Programa Viva Escola, os quais apontam distintos momentos do aperfeiçoamento das estratégias de consenso em torno dos fundamentos e práticas da parceria em questão. Esses ciclos das políticas educacionais construídas pela parceria SEMED/PNUD tiveram duas características fundamentais em seu processo de

elaboração: a centralidade do PNUD na afirmação das metas da Agenda 2030 e a ideia de construção coletiva das ações do Programa Viva Escola.

Para se ter ideia da expansão dos envolvidos na formulação dos cadernos, cada um deles será indicado no Quadro 7 abaixo, seguido do ano de divulgação e dos sujeitos envolvidos na sua elaboração:

**Quadro 7** - Ciclos de elaboração dos cadernos do Programa Viva Escola resultantes da parceria SEMED/PNUD – 2014 a 2018 – Coordenação\* e participantes

	<b>Título do documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Coordenação / Participantes<sup>18</sup></b>
Primeiro ciclo	Diretrizes curriculares para o ensino fundamental	Novembro 2014	<b>SEMED / PNUD /</b> Profissionais da rede
	Matrizes disciplinares para o ensino fundamental	Fevereiro 2015	<b>SEMED / PNUD /</b> Profissionais da rede
Segundo ciclo	Orientações curriculares para a educação infantil	Outubro 2015	<b>PNUD / SEMED / UFAL /</b> Outras universidades / Instituto C&A
	Guia de educação especial para a inclusão	Fevereiro 2016	<b>UNESCO / PNUD / SEMED /</b> ONG Escola de Gente
	Guia prático de gestão escolar	Março 2016	<b>SEMED / PNUD / MEC /</b> UFAL / Profissionais da rede
	Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem	Setembro 2016	<b>MEC / PNUD / UFAL /</b> Profissionais da rede
Terceiro ciclo	Universalizar a alfabetização em Maceió: subsídios para a política pública	Dezembro 2016	<b>IPC-IG / SEMED /</b>
	Orientações curriculares para a educação de jovens, adultos e idosos (EJAI)	Março 2018	<b>PNUD / IPC-IG /</b> <b>Universidades federais /</b> <b>SEMED / UNESCO</b>

Fonte: Elaboração da autora, com base nos documentos do Programa Viva Escola.

\* Coordenação do caderno em negrito, na ordem impressa na publicação.

Além da aglutinação de sujeitos na elaboração dos cadernos do Programa Viva Escola ao longo dos anos, outros dois aspectos ficam evidentes: a afirmação do PNUD como

<sup>18</sup> A identificação de coordenadores e participantes – na condição de colaboradores ou autores – foi realizada a partir das informações expressas nos documentos. A apresentação de cada instituição participante, quando for o caso, será apresentada no momento do detalhamento dos documentos. Cabe esclarecer que algumas instituições apresentadas no Quadro 6 não possuem seus nomes citados de forma direta nos documentos do Viva Escola e foram identificadas a partir da vinculação institucional dos sujeitos citados como coordenadores ou colaboradores, dependendo do caso. Para tanto, buscamos informações sobre os sujeitos na Plataforma Lattes e assim identificamos suas atividades profissionais. A partir dos dados obtidos, examinamos os papéis desempenhados pelos sujeitos nas suas respectivas instituições e seguimos dois critérios para qualificá-los como representantes destas: o vínculo empregatício direto e/ou a realização de atividade de consultoria junto as mesmas no período de elaboração dos documentos do Viva Escola. Caso os sujeitos atendessem a um desses critérios, foram qualificados como representantes das instituições.

protagonista dessa ação e a expansão da interlocução internacional da parceria, a partir da atuação do IPC-IG, reforçando a compreensão de que a parceria SEMED/PNUD, expressa no Programa Viva Escola, faz parte de uma política global que busca exercer a hegemonia sobre o processo das reformas educacionais locais (DALE, 2004; SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

O primeiro ciclo do Programa Viva Escola, identificado a partir da análise do processo de elaboração de documentos de política educacional para a rede municipal, correspondeu ao item “1.1. Caderno de Apoio à Elaboração das Diretrizes Curriculares” (PNUD, 2016c, p. 1), relativo ao componente 1 do Projeto 77150. Os primeiros documentos pedagógicos do Viva Escola – *Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental* (2014) e *Matrizes Disciplinares para o Ensino Fundamental* (2015) – se encontravam como requisitos do plano de trabalho inicial do PNUD na rede municipal de Maceió, sendo resultantes da primeira etapa da consultoria do PNUD no Viva Escola.

Como parte das ações pedagógicas do Viva Escola, os cadernos citados acima anunciavam propostas didáticas inovadoras para o ensino fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2015), cumprindo uma das etapas requeridas pelo Projeto 77150 para continuidade da consultoria do PNUD à educação de Maceió. Nessa fase inicial, o ambiente prático de aplicação de tais propostas era constituído de 27 escolas municipais que possuíam baixos índices no IDEB (SEMED/MACEIÓ, 2013a).

A elaboração dos documentos pedagógicos do Viva Escola para o ensino fundamental foi coordenada pelos técnicos da SEMED responsáveis pela formação continuada dos profissionais da rede municipal que atuavam nesta etapa da educação básica (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015). Coube aos técnicos da SEMED a articulação interna das equipes de elaboração das *Diretrizes Curriculares* e das *Matrizes Disciplinares*, os quais contavam com a consultoria do PNUD durante todo o processo (SEMED/MACEIÓ, 2013b), fato que executava a ideia de colaboração das equipes técnicas da gestão local requerida pelo Projeto 77150.

Desta forma, a parceria SEMED/PNUD começava a articular ações que construíssem políticas educacionais para a rede municipal de forma coletiva, pois, para alcançar os resultados propostos, era necessária a participação dos profissionais da rede na elaboração dos “novos” documentos pedagógicos (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015). Para isso, ficou a cargo da consultoria do PNUD apoiar e organizar a participação desses profissionais na formulação

dos cadernos voltados para o currículo do ensino fundamental da rede pública municipal de Maceió, conforme demonstraremos no Quadro 8 abaixo:

**Quadro 8** - Sujeitos participantes da formulação das *Diretrizes Curriculares* e das *Matrizes Disciplinares* para o ensino fundamental, no âmbito do Programa Viva Escola (2014-2015)

<b>Grupos que participaram da formulação dos documentos</b>	<b>Quantidade de sujeitos</b>	<b>Vínculo dos sujeitos</b>
Coordenadores dos grupos de elaboração	2	Equipe técnica da SEMED
Grupo de elaboração das <i>Diretrizes Curriculares</i>	8	Equipe técnica da SEMED
Grupo de elaboração das <i>Matrizes Disciplinares</i>	37	Equipe técnica da SEMED
Grupo de colaboração de validação das <i>Matrizes Disciplinares</i>	283	Profissionais da rede municipal de educação
Consultoria técnica do PNUD	1	PNUD

Fonte: Elaboração da autora com base nas *Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental* (MACEIÓ, 2014) e nas *Matrizes Disciplinares para o Ensino Fundamental* (MACEIÓ, 2015).

O processo de elaboração e sistematização das *Diretrizes Curriculares* foi coordenado por técnicos da SEMED, conforme demonstramos no Quadro 8, especialmente os técnicos da Diretoria Geral de Ensino, setor da SEMED responsável por acompanhar todo o processo de análise e estudo da proposta pedagógica contida no documento, inclusive de promover o diálogo com os profissionais das escolas municipais (MACEIÓ, 2015).

Já no que se refere à sistematização das *Matrizes Disciplinares*, esta foi anunciada como a continuidade do trabalho da Diretoria Geral de Ensino frente às *Diretrizes Curriculares* (SEMED/MACEIÓ, 2014c), tendo como diferencial, em seu processo de elaboração, a necessidade de uma quantidade maior de técnicos da SEMED, buscando a participação dos profissionais das escolas municipais na validação dos conteúdos de cada ano/série que compõe o ensino fundamental (MACEIÓ, 2015).

Desta forma, a elaboração dos documentos do Viva Escola para o ensino fundamental teve o propósito de integrar os técnicos da SEMED na parceria SEMED/PNUD, a ponto desses sujeitos realizarem o “esforço coletivo” necessário para alcançar os resultados almejados (MACEIÓ, 2014). Essa construção foi iniciada pela primeira consultoria do PNUD,

*[...] com o grupo pedagógico as diretrizes do ensino fundamental e as matrizes curriculares, mas eles não deixaram o trabalho concluído, embora tenha sido um processo longo e de muito desgaste porque a outra consultora tinha muita imposição, era como se dissesse tem que ser assim, vai caminhar assim. Na educação isso não funciona, você tem que construir coletivamente para que todos se sintam parte e colaborem (ReprPNUD 2).*

Ou seja, a primeira consultoria do PNUD no Viva Escola foi considerada problemática pelos técnicos da SEMED devido às imposições feitas durante o processo de elaboração dos documentos e outras atividades pedagógicas. Isso acarretou alguns atrasos no plano de trabalho da parceria SEMED/PNUD, uma vez que as ações não conseguiram ser finalizadas em tempo hábil para alcançar as melhorias nos resultados no IDEB, que era o foco inicial do programa (MACEIÓ, 2015).

O papel da gestão da SEMED junto aos técnicos era “exercer a liderança” nas ações que envolvessem o Viva Escola, mas seguindo o roteiro proposto pela consultoria do PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2013b, p. 1), utilizando esse apoio técnico para cumprir todas as etapas requeridas pelo Projeto 77150 em tempo hábil. Entretanto, isto estava sendo inviabilizado pela postura dos consultores do PNUD que não conseguiam agilidade nas ações do programa, uma vez que os “[...] documentos não estavam finalizados no tempo previsto, inclusive não tinham até uma certa aprovação de conteúdo” (ReprPNUD 2) por parte dos próprios técnicos da SEMED.

Inferimos que esse contexto pode ter contribuído para a mudança da equipe de consultores do PNUD, a partir de junho de 2014, e, conseqüentemente, para uma nova forma de construir a política de educação da rede municipal. Em virtude dessa mudança, a finalização dos primeiros documentos do Viva Escola para o ensino fundamental aconteceu de forma rápida, tendo a duração de 4 meses a construção de cada caderno (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015). A aceleração desse processo se deveu à necessidade de a parceria SEMED/PNUD apresentar resultados do trabalho realizado na rede municipal ao MEC, sob pena de comprometer a continuidade da participação do Viva Escola no Projeto 77150. Esse risco foi revertido com a entrega dos “produtos” à comunidade escolar e com as melhorias nos resultados do “IDEB que serviriam de estímulo para superar os desafios” presentes na educação de Maceió (MACEIÓ, 2015, p. 14).

A preocupação da parceria SEMED/PNUD em apresentar resultados evidencia o caráter gerencial de suas ações, uma vez que a política educacional passou a ser pensada em função de metas a serem atingidas para demonstrar a “eficiência” do trabalho realizado nas escolas (VIRIATO; CÊA, 2008). Neste sentido, os documentos do Viva Escola para o ensino fundamental exerceram a função de inovar o currículo para a promoção da eficiência do

trabalho pedagógico, uma vez que as orientações ali presentes deveriam ser aplicadas em sala de aula como forma de garantir padrões básicos de ensino-aprendizagem (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015).

Com a troca de profissional no trabalho de consultoria e diante da necessidade de obter os mencionados resultados, a equipe do PNUD renovou o escopo do projeto local que interligava a parceria SEMED/PNUD ao Viva Escola, pois “[...] *não fazia sentido trabalhar para determinadas escolas e não para a rede de uma forma geral, até porque o que realmente começou a se pensar foi na construção de uma política da educação*” (ReprPNUD 2). Tal política requeria a participação dos técnicos da SEMED, dos professores e gestores da rede municipal na elaboração dos documentos do Viva Escola e quiçá a defesa das “novas” propostas educacionais que estavam sendo formuladas (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015).

Isso significa dizer que, na rede de ensino municipal de Maceió, a gestão da SEMED não se submeteu ao apoio técnico do PNUD; ao contrário, explicitou sua concordância e defesa das ações da parceria, a ponto de “traçar estratégias para que os profissionais da rede” participassem das formações e capacitações oferecidas pela consultoria do PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2014d, p. 1). Essa circunstância reafirma a perspectiva de Dale (2010) de que o Estado tem um papel fundamental na estruturação e na manutenção da governança da educação, ao entendermos a gestão da SEMED como representante do Estado em sua atuação no gerenciamento da rede municipal de Maceió.

Do ponto de vista prático, coube à gestão da SEMED a mobilização dos técnicos e dos profissionais das escolas municipais para participarem das ações de cooperação com o PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2013b), como se viu no processo de elaboração dos primeiros cadernos para o ensino fundamental, de modo a concretizar a ideia de “coletividade” prevista pela parceria SEMED/PNUD e assim descrita por ReprPNUD 1:

*[...] o Projeto SEMED/PNUD, o plano de trabalho do projeto, que é uma parte significativa do Viva Escola, ele convida todo mundo. Claro que a proposta inicial é a gente que formula, tem que ter alguém que escreva, mas isso vai para um processo de debate com todos os setores da Secretaria. Esse processo é antecipado com a escuta de algumas escolas. É claro que não vou falar que são as 142 escolas da rede, porque a gente não chega a todos, mas tem alguma escola que a gente vai, senta, [verifica] se isso está bem (ReprPNUD 1).*

Em outros termos, os documentos de política formulados pelo Viva Escola são parte significativa das ações de parceria SEMED/PNUD, não só pelo conteúdo que divulgam, mas também por expressarem a busca de atuação coletiva dos técnicos da SEMED com os

profissionais das escolas municipais, algo que faz parte da estrutura da governança na educação (BORGES, 2003).

Portanto, a governança da educação é mais fácil de ser exercida com a adesão dos profissionais da rede aos seus mecanismos (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). No caso da parceria SEMED/PNUD, o consentimento ativo foi buscado por meio de processos formativos organizados pelo PNUD e de estratégias de persuasão da gestão local, como a atribuição de papéis na condução da política educacional – coordenações, assessorias, espaços de autoria –, com o intuito de forjar um conformismo que logo deveria se converter em consentimento ativo, ou seja, na adesão espontânea dos profissionais da rede ao projeto de educação que tem sido formulado pela parceria. Pelas evidências do estudo realizado, é possível dizer que isso já foi adquirido em um grau maior pelos técnicos da SEMED e tem encontrado de dificuldades de se estabelecer com os professores das escolas municipais.

A participação ativa/passiva dos profissionais da rede na construção dos mecanismos de governança é vista como necessária para incluí-los como parte das reformas executadas, pois não teria sentido convidar atores fora da esfera governativa, tais como as entidades da sociedade civil, e deixar de lado os responsáveis na rede de ensino pela execução da política nas escolas municipais (BORGES, 2003; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

Com a renovação da consultoria, o PNUD passou a atuar como coordenador ou autor direto dos documentos/cadernos que deveriam resultar da parceria com a SEMED, sem deixar de lado os elementos que apontavam para a participação dos atores da rede municipal e de outras entidades da sociedade civil que colaboraram com a educação de Maceió (MACEIÓ, 2015a; MACEIÓ 2016). O protagonismo do PNUD e a participação de outros atores na elaboração de novos documentos foram as principais características do segundo ciclo na política educacional da rede de ensino municipal. É possível dizer que foram revigoradas a forma de manutenção da hegemonia e as estratégias de estabelecimento de consensos sobre as reformas executadas (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018). Para explicitar esse segundo ciclo da política educacional do município de Maceió, identificamos os sujeitos individuais e coletivos que estiveram envolvidos na elaboração dos documentos de política do Viva Escola nos anos de 2015 e 2016, conforme demonstrado no Quadro 9, a seguir:



**Quadro 9** - Instituições participantes da elaboração dos documentos de política do Programa Viva Escola – 2015-2016

<b>Documentos</b>  <b>Atuação</b>	<b>Orientações curriculares para a educação infantil da rede municipal de Maceió</b>	<b>Guia de educação especial para a inclusão na rede municipal de ensino de Maceió</b>	<b>Guia prático de gestão escolar da rede municipal de ensino de Maceió</b>	<b>Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem da rede municipal de ensino de Maceió</b>
Coordenação	PNUD; SEMED; UFAL	UNESCO; PNUD	SEMED; PNUD; MEC;	MEC; PNUD
Autoria	UFAL; Instituto C&A <sup>19</sup> ;	UNESCO; PNUD	PNUD	UFAL
Colaboração	Universidades Federais; Instituições internacionais <sup>20</sup> ; SEMED	ONG Escola de Gente <sup>21</sup>	UFAL; 12 diretores de escolas municipais	31 profissionais de escolas municipais
Sistematização	–	Equipe de técnicos da SEMED	–	–
Assessoria	–	–	–	UFAL

Fonte: Elaboração da autora, com base nos documentos do Programa Viva Escola.

A partir da elaboração das *Orientações curriculares para a educação infantil da rede municipal de Maceió*, teve início a disseminação da ideia de implementação de ações que padronizassem o trabalho das escolas municipais em todos os níveis e modalidades

<sup>19</sup> “Somos um instituto empresarial, conectado à varejista global C&A, com o propósito de transformar a indústria da moda. Como uma organização de investimento social privado, com origem de recursos independente, podemos focar em objetivos de longo prazo, com um apetite saudável por risco. Podemos formar alianças com outras marcas e varejistas, além de organizações de toda a cadeia de valor, para criar soluções em conjunto para os maiores desafios do setor. Além disso, podemos compartilhar lições para gerar um impacto coletivo maior”. Informação retirada de: < <https://www.institutocea.org.br/sobre-nos> > em 10 jul. 2019.

<sup>20</sup> Duas participantes de seminários temáticos realizados para a construção do documento da educação infantil pertenciam a instituições internacionais: Universidade de Aarhus, na Dinamarca, e uma escola de educação infantil localizada na comuna italiana Riccione.

<sup>21</sup> “A Escola de Gente - Comunicação em inclusão é uma ONG brasileira com atuação internacional fundada em 2002 pela jornalista e escritora Claudia Werneck a partir do investimento social privado praticado pela WVA Editora desde 1993, com o patrocínio do projeto "Muito prazer, eu existo", sobre as pessoas com síndrome de Down. A missão da Escola de Gente é transformar políticas públicas em políticas públicas inclusivas, para que pessoas com e sem deficiência, principalmente aquelas que vivem na pobreza, tenham seus direitos humanos garantidos desde a infância. De 2002 a 2017 a Escola de Gente já sensibilizou para a causa da inclusão cerca de 450 mil pessoas em 17 países das Américas, Europa, África e Oceania, e em todas as regiões do Brasil. A Escola de Gente faz da juventude seu principal agente de transformação; dos direitos, seu território, da criança, seu mais importante público beneficiário; e da comunicação inclusiva, sua principal estratégia”. Informação retirada do perfil da ONG na rede social Facebook (<[https://www.facebook.com/pg/escoladegente/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/escoladegente/about/?ref=page_internal)>) em 10 jul. 2019.

(MACEIÓ, 2015a) e ocorreu a ampliação e diversificação de atores da sociedade civil como participantes do Programa Viva Escola. Assim, nesse segundo ciclo da parceria SEMED/PNUD, a política educacional da rede de ensino municipal de Maceió passou a incorporar novos sentidos e discursos hegemônicos (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005), como é possível auferir do conjunto de participantes na construção dos seguintes documentos: *Orientações curriculares para a educação infantil* (MACEIÓ, 2015a); *Guia de educação especial para a inclusão* (MACEIÓ, 2016a); *Guia prático de gestão escolar* (MACEIÓ, 2016b) e as *Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem* (MACEIÓ, 2016c).

Destaca-se nesse segundo ciclo da parceria a atuação do PNUD na coordenação de todos os documentos elaborados entre 2015 e 2016 e na autoria de dois deles, o que reforça nosso argumento de que, a partir de então, o PNUD passou a atuar como protagonista das ações da parceria SEMED/PNUD, orientando, inclusive, a ampliação e a forma de atuação de outros sujeitos coletivos nas ações do Viva Escola:

*Assim, os outros parceiros eles têm que se adequar ao que a rede está oferecendo, [...] então tem que se adequar ao projeto Semed/Pnud. Tanto que a cada ação, por exemplo o UNICEF, que é um parceiro da rede, a cada ação que eles vão executar, eles questionam e consultam nossa equipe. Não são todos que agem dessa forma, mas existe essa preocupação de estar alinhando sempre as ações junto ao projeto Semed/Pnud (ReprPNUD 2).*

Nesse aspecto, é significativa a participação no Viva Escola de entidades como o Instituto C&A, na área da educação infantil, e da UNESCO e da ONG Escola de Gente no documento referente à educação inclusiva. O papel dessas entidades na elaboração dos documentos do Viva Escola foi auxiliar na construção de partes das metodologias de ensino que deveriam ser aplicadas nas escolas municipais. A participação do Instituto C&A e da UNESCO, especificamente, foi justificada em função do protagonismo de ambas na orientação da execução de programas dentro de escolas brasileiras (MACEIÓ, 2015a; MACEIÓ, 2016a).

Em 2013, Maceió foi selecionada em edital do Instituto C&A para a execução de ações na educação infantil na rede municipal por meio do Projeto Paralapraca<sup>22</sup>:

O projeto Paralapraca é uma frente de formação de professores da educação infantil que tem dois âmbitos de atuação: a formação continuada de professores e o acesso a

<sup>22</sup> “A primeira grande atividade deste projeto [foi] uma viagem de intercâmbio a Reggio Emilia [comuna italiana], referência mundial em educação infantil, no período entre 29 de maio a 05 de junho de 2013. Além [da representante do Departamento de Educação Infantil], a secretária de educação [...] e o prefeito [...] [representaram] Maceió no encontro, onde conhecer[am] a metodologia do projeto” (VALOR MERCADO, 2013).

materiais pedagógicos de qualidade, tanto para as crianças quanto para os professores. Serão beneficiadas 30 escolas, das 58 unidades de educação infantil do Município. [...] A duração do projeto Paralapraca é de quatro anos e a contrapartida do município é a liberação dos educadores para as viagens e encontros locais, além da cessão do espaço para que eles ocorram (VALOR MERCADO, 2013).

A parceria da SEMED com o Instituto C&A é mediada pela participação de outras agências privadas, como a agência formadora Avante, que realiza as ações de qualificação, e a empresa Move Social<sup>23</sup>, que avalia o desempenho das escolas na implementação dos princípios do Paralapraca (VALOR MERCADO, 2013).

Segundo informação da SEMED, o referido projeto foi a referência para a implementação das *Orientações Curriculares da Educação Infantil da rede municipal de Maceió*, documento que “reforça a identidade da educação infantil e garante o olhar específico para esta etapa de ensino, tão fundamental no desenvolvimento da criança” (SEMED/MACEIÓ, 2017g). No documento, o Instituto C&A ficou responsável por elaborar dois capítulos que tratam da experiência do Programa ParalaPraca, em função dos resultados considerados positivos na formação continuada dos professores e que ocasionaram diversas mudanças na educação infantil oferecida pela rede municipal (MACEIÓ, 2015a).

A participação de uma das fundadoras da ONG Escola de Gente<sup>24</sup> na elaboração do *Guia de educação especial para a inclusão na rede municipal de ensino de Maceió* possivelmente se deveu à experiência acumulada no desenvolvimento de metodologias voltadas à inclusão social de pessoas com deficiência, que é a atividade principal da organização (ESCOLA DE GENTE, 2019). Embora não tenha havido relação institucional direta entre a SEMED e a ONG, é possível afirmar a influência desta na definição da política de educação inclusiva daquela.

---

<sup>23</sup> Criada em 2001 e sediada em São Paulo, a Move Social é uma empresa privada que se apresenta da seguinte forma: “Com inteligência aplicada a cada cliente em particular, fazemos das práticas de avaliação e de planejamento vias estratégicas para tomada de decisões justas em suas leituras, arrojadas em suas escolhas e responsáveis em suas consequências. Associando sensibilidade e pragmatismo, procuramos trabalhar de forma responsiva às demandas de nossos clientes, a fim de apoiá-los a descobrir e formular soluções originais, eficientes e efetivas para seus desafios organizacionais”. Informação retirada de: <<http://www.move.social/quem-somos/>>, em 19 jul. 2019.

<sup>24</sup> Com 17 anos de experiência em atividades de inclusão e acessibilidade, os recursos da ONG Escola de Gente são doados por instituições ligadas à área da comunicação, sendo sua principal doadora o Grupo Roberto Marinho. Idealizada pela jornalista Claudia Werneck e vários profissionais da área da comunicação, a ONG atua nas seguintes frentes: parcerias nacionais e internacionais, cultura acessível, educação inclusiva, formação de jovens, participação em conselhos de direitos, comunicação inclusiva. Sua ação mais conhecida é a Campanha Teatro Acessível, que “tem por objetivo garantir mais autonomia e participação de pessoas com deficiência, mobilidade reduzida e baixo letramento, entre outras condições, na vida cultural de suas cidades. Para isso, percorre o Brasil oferecendo teatro gratuito e acessível a crianças, adolescentes, jovens e adultos” (ESCOLA DE GENTE, 2019).

Na condução da produção de todos os documentos, assim como das demais ações do Programa Viva Escola, o PNUD utilizou como referencial de qualidade da educação básica o objetivo 4 da Agenda 2030: “Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos (PNUD, 2018), direcionamento assumido pela gestão municipal para a rede pública (MACEIÓ, 2016a; MACEIÓ, 2016b).

De acordo, com a consultoria do PNUD,

*[...] em 2015 foi assinado o protocolo mundial da Agenda para 2030 e o artigo número 4, que é sobre a educação, foi nosso responsável, digamos, nosso eixo de todas as políticas educacionais. Então, foi assinado esse protocolo e foi aceito pela Secretária e pelo Prefeito, por isso colocamos os eixos da qualidade do trabalho educacional, da equidade e da inclusão. A qualidade na educação é tudo. Essa qualidade se divide em inclusão, equidade e inovação. Assim, a gente começou a trabalhar com essas três linhas importantes dentro da educação. Isso nos deu um pouco do norte que precisávamos para o nosso trabalho (ReprPNUD 1).*

A participação da UNESCO<sup>25</sup> na coordenação de um dos documentos do Programa Viva Escola em seu segundo ciclo de construção reforça a informação da citação anterior. Em sua página eletrônica, a UNESCO anuncia que colabora com a implementação dos ODS nas seguintes frentes: educação; ciências naturais; ciências humanas e sociais; cultura; comunicação e informação. Especificamente sobre a educação, a organização internacional assim se manifesta:

A UNESCO colaborou ativamente para delinear a Agenda de Educação 2030, englobada pelo ODS 4. A Declaração de Incheon [Educação 2030: Rumo a uma Educação de Qualidade Inclusiva e Equitativa e à Educação ao Longo da Vida para Todos], aprovada no Fórum Mundial de Educação em maio de 2015, na Coreia do Sul, conferiu à UNESCO a responsabilidade de liderar e coordenar a Educação 2030 por meio de orientação e apoio técnico no âmbito da agenda global dos ODS (UNESCO, 2019a).

Ao analisar os documentos da ONU e de outras organizações internacionais que tratam da questão da educação inclusiva, Garcia (2014) destaca a presença de uma perspectiva conceitual dual que combina, coetaneamente, a inclusão como afirmação social daqueles que se encontram em situação de extrema pobreza com a adequação de pessoas portadoras de deficiência à produtividade requerida pela sociedade capitalista (GARCIA, 2014).

<sup>25</sup> A UNESCO apoia vários tratados e convenções internacionais de direitos humanos que defendem o direito à educação de todas as pessoas, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1946), a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino (UNESCO, 1960), a Convenção sobre os Direitos da Criança (UNICEF, 1989) e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006). Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/inclusive-education/persons-with-disabilities/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

No Brasil, a UNESCO tem realizado consultorias e ações que buscam o fortalecimento dos sistemas educacionais para desenvolver práticas inclusivas nos ambientes de aprendizagem. Isso acontece de forma colaborativa com outros organismos internacionais ligados a ONU, tais como o PNUD e o UNICEF, para auxiliá-los na construção de diretrizes educacionais que favoreçam a formação de professores aptos a trabalhar com pessoas portadoras de deficiência (UNESCO, 2019).

A afirmação da Agenda 2030 como diretriz da política educacional de Maceió, como se verifica na informação da representação do PNUD na parceria e na participação direta da UNESCO no Viva Escola, indica que a gestão da SEMED aderiu à agenda política da ONU para formular e pensar toda a rede municipal de educação, fato que expressa na política local a inserção da agenda globalmente estruturada para a educação (DALE, 2004; LIBÂNEO, 2016). Esse consentimento ativo da gestão da SEMED revela que a parceria com o PNUD não apresenta entre si uma relação de subalternidade, do global para o local (DALE, 2004), mas sim uma relação de colaboração e de consenso de interesses na busca pelo desenvolvimento educacional requerido pela lógica hegemônica internacional (GALLON; SEVERO, 2015).

Os documentos do Viva Escola apresentam parte dos resultados conquistados pela parceria SEMED/PNUD para alcançar a qualidade da educação, feito que seria concretizado com a adesão dos profissionais da rede às orientações e práticas indicadas nos documentos (MACEIÓ, 2016a; MACEIÓ, 2016b). Na busca de concretizar essa adesão, a consultoria do PNUD utilizou como metodologia o resgate de *“três elementos: memória, autoestima e resiliência”* (ReprPNUD. 1), considerando-os parte importante para estruturar e organizar a política educacional da rede municipal. Considerando a estrutura e o conteúdo dos documentos apresentados no Quadro 9, podemos inferir que tais elementos se fazem presentes, pois em todos os materiais se dedica especial atenção para a apresentação do contexto histórico da educação em Alagoas, assim como para o reforço da necessidade de escuta de profissionais da rede e de entidades da sociedade civil, indicados como importantes atores para a condução da política educacional. Ainda, em todos os documentos se faz referência à legislação nacional e a sua compatibilidade com o objetivo 4 da Agenda para 2030, apontada como a solução ideal para os problemas da educação de Maceió (MACEIÓ, 2015a; MACEIÓ, 2016a; MACEIÓ, 2016b; MACEIÓ, 2016c).

A partir da afirmação de objetivos e metas definidas por um organismo internacional, o protagonismo do PNUD na formulação da política educacional do Viva Escola apontava elementos que buscavam, paradoxalmente, construir uma identidade para a rede municipal de

Maceió, o que requeria a conquista do consentimento ativo dos profissionais da rede, a exemplo dos técnicos da SEMED, que permaneciam sendo atuantes na elaboração da política educacional:

*[...] a participação deles no projeto é uma participação super ativa, não é a equipe do PNUD que faz. A gente apoia, oferecemos todo o apoio técnico para que eles executem. Lógico, a equipe do PNUD executa também, mas isso acontece sempre de forma coletiva” (ReprPNUD 2).*

Essa consideração ganha ainda mais sentido quando se constata que a principal atividade executada pelos técnicos da secretaria de educação na parceria SEMED/PNUD foi disseminar para os demais profissionais da rede de ensino as orientações contidas na política educacional, como se detalhará adiante nesta seção. Esse papel da equipe técnica reforça a perspectiva de uma gestão gerencial, ao mesmo tempo que são inseridos mecanismos de governança na política educacional (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

A disseminação das orientações da política representada pelo Viva Escola também contou com a participação ativa de profissionais de universidades brasileiras. No Quadro 10, abaixo estão listadas essas instituições, seguidas da quantidade de professores/pesquisadores a elas vinculados que participaram da elaboração dos documentos do segundo ciclo do programa:

**Quadro 10** - Universidades de origem de participantes da elaboração de documentos do Programa Viva Escola – 2015-2016

<b>Instituição</b>	<b>Quantidade de profissionais</b>
Universidade Federal de Alagoas	9
Universidade de São Paulo	3
Universidade Federal Fluminense	2
Universidade Estadual de Alagoas	2
Universidade Federal da Paraíba	1
Universidade Federal de Sergipe	1
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	1
Universidade Federal Rural de Pernambuco	1
Universidade Federal de São Carlos	1

Fonte: Elaboração da autora, com base nos documentos do Programa Viva Escola.

O envolvimento desse corpo qualificado se deu em função da área de pesquisa dos professores/pesquisadores, não tendo sido encontrado documento e/ou informação atestando relação institucional oficial entre esses profissionais e a secretaria de educação. É possível dizer, então, que tal participação se deu por iniciativa individual, por meio de consultoria e/ou assessoria à parceria SEMED/PNUD em determinadas áreas da educação, incluindo

pesquisadores conhecedores da realidade educacional de Alagoas (MACEIÓ, 2015a). Alguns documentos do Programa Viva Escola (MACEIÓ, 2015a; MACEIÓ, 2016c) fazem menção à participação de profissionais de universidades, seja na forma de agradecimentos, de descrição de algumas atividades assessoradas por eles ou de reconhecimento do papel de grande relevância social e acadêmica que desempenham junto a instituições de ensino, tais como escolas da rede municipal de Maceió (MACEIÓ, 2015a).

Podemos inferir que os professores das universidades que prestaram consultoria e/ou assessoria à parceira SEMED/PNUD tiveram o papel de oferecer respaldo teórico e prático na temática de cada documento, desde que isso tivesse como foco os pressupostos e as metas da Agenda 2030. Considerando esse respaldo e a influência que podem exercer sobre os profissionais da rede pública, os professores de universidades contribuíram, em alguma medida, com a construção do consentimento ativo para a mobilização e a aceitação das novas diretrizes políticas (SANTOS; SHIROMA, 2014).

A ampliação da participação de sujeitos individuais e coletivos envolvidos na elaboração desses documentos no segundo ciclo do Viva Escola indica que, a partir de então, o programa alcançou outro patamar em suas relações com o MEC e com o PNUD em Brasília, pois os resultados apresentados demonstravam o nível de mobilização local para a implementação da Agenda 2030 (PNUD, 2017, p. 4). Portanto, a ideia de construção coletiva da política educacional caracterizou o segundo ciclo do Viva Escola (SEMED/MACEIÓ, 2014d, p. 1), mas nesse momento o que foi priorizado é a Agenda para 2030, pois o alcance de suas metas era o objetivo final da parceria SEMED/PNUD para a educação de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2016a). Por isso, os documentos do Viva Escola produzidos nesse segundo ciclo da parceria cumpriram a função de organizar a educação infantil, o ensino fundamental e modalidades de ensino, além de orientar a gestão escolar e a avaliação da aprendizagem na rede municipal, na direção da meta da qualidade da educação requerida pelo objetivo 4 da Agenda 2030 (MACEIÓ, 2016a; MACEIÓ, 2016b), por meio da ampliação da participação de parceiros públicos e privados.

O êxito do segundo ciclo do Programa Viva Escola, entre outros aspectos, legitimou a atuação do PNUD na rede municipal de ensino e ampliou as estratégias de estabelecimento de consenso ativo frente ao direcionamento dado à política educacional do município. Esses aspectos colaboraram não só para a renovação da parceria SEMED/PNUD no bojo do Projeto 77150, mas também para a previsão de recursos adicionais para o desenvolvimento das atividades.

Esse cenário demarcou o terceiro ciclo da parceria, com a ampliação do papel do PNUD na política educacional municipal. Nesse aspecto, foi decisiva a participação do IPC-IG no Viva Escola, notadamente no processo de elaboração de dois documentos, em 2016 e em 2018, como indica o Quadro 11 abaixo:

**Quadro 11** - Participação do IPC-IG em documentos do Programa Viva Escola – 2016 e 2018

<b>Documento</b> <b>Atuação</b>	<b>Universalizar a alfabetização em Maceió: subsídios para a política pública</b>	<b>Orientações curriculares para a educação de jovens, adultos e idosos (EJAI)</b>
Coordenação	—	PNUD; IPC-IG
Autores	IPC-IG	UFAL; PNUD
Organização	—	PNUD, UNESCO, SEMED.
Colaboradores	PNUD; MEC; SEMED	Universidades Federais <sup>26</sup>
Consultoria	—	UFAL

Fonte: Elaboração da autora, com base nos documentos do Programa Viva Escola.

A presença do IPC-IG nas ações da parceria SEMED/PNUD ofereceu à educação de Maceió instrumentos para o planejamento de políticas intersetoriais no interior da gestão municipal, uma vez que políticas de profissionalização foram apontadas como frentes importantes de combate ao analfabetismo (MACEIÓ, 2016d; MACEIÓ, 2018). Segundo o PNUD (2017, p. 8), esse tipo de orientação colocava a rede municipal de ensino no caminho certo para “alcançar as metas globais mais ambiciosas da educação”, tais como a erradicação do analfabetismo.

Especificamente, o papel do IPC-IG foi identificar os setores da SEMED que mais necessitavam de apoio técnico para cumprirem as metas de alfabetização da Agenda para 2030 e do próprio PNE (PNUD, 2017). Essa interpretação permite supor o reconhecimento de que, na rede municipal de educação, não havia trabalhadores com a formação adequada para serem inseridos de forma produtiva no mercado de trabalho (BERNUSSI, 2014), no caso específico, para atuarem como alfabetizadores.

Na visão da SEMED, as ações do IPC-IG no Programa Viva Escola buscaram subsidiar a construção de políticas que atendessem a demandas do desenvolvimento social de

<sup>26</sup> Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de São Carlos; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Sergipe; Universidade Federal Fluminense.



forma mais incisiva, pois as falhas no sistema educacional impactavam diretamente a economia do município (MACEIÓ, 2016d).

Esse conjunto argumentativo permite compreender que as *Orientações curriculares para a EJAI* (MACEIÓ, 2018) não foram pensadas de forma aleatória, já que o IPC-IG apontou o investimento nessa modalidade de ensino como a saída para o analfabetismo (MACEIÓ, 2018). Dessa maneira, a garantia da formação básica dos trabalhadores – reduzida no documento citado à alfabetização – é afirmada como tentativa de aliviar a pobreza e investir em capital humano (ZANARDINI, 2014). Do ponto de vista da gestão da SEMED, a partir da elaboração desse documento de política educacional a modalidade da EJAI ganhou notoriedade na rede de ensino municipal de Maceió, pois antes da colaboração do IPC-IG a EJAI estava praticamente esquecida no contexto das ações do Programa Viva Escola (MACEIÓ, 2016d; MACEIÓ, 2018).

Mais do que dar relevo a uma modalidade educacional, a EJAI, o apoio do IPC-IG às ações da parceria SEMED/PNUD, elevou o patamar de internacionalização da educação de Maceió, especialmente por meio da busca de integração de políticas transnacionais, nacionais e locais (DALE, 2010; ROBERTSON, VERGER, 2012). De fato, o trabalho realizado pelo IPC-IG no Programa Viva Escola, marcado pelo apelo à intersectorialidade, passou a ser divulgado como modelo nos relatórios do PNUD, devido ao alinhamento das políticas educacionais às metas dos ODS (PNUD, 2017).

A atuação do IPC-IG no terceiro ciclo da parceria SEMED/PNUD evidencia a ampliação da relação entre as dimensões global e local da política educacional definida transnacionalmente e que se expressa na rede municipal por meio do Programa Viva Escola. Nessa realidade, IPC-IG desempenhou seu papel de subsidiar políticas intersectoriais transnacionais que tenham como foco o desenvolvimento social, em localidades com problemas sociais e econômicos graves (IPC-IG, 2019), como é o caso de Maceió.

Por todo o exposto, vimos que a análise das ações referentes à elaboração dos documentos do Viva Escola permitiu a identificação de três ciclos da parceria SEMED/PNUD: um primeiro, marcado pela tensão inicial entre os papéis dos parceiros SEMED e PNUD, demandando rearticulações para a conclusão em tempo hábil de dois produtos; um segundo, que alargou a participação de sujeitos da rede municipal e de outras entidades públicas e privadas na definição das diretrizes do Viva Escola e que produziu quatro documentos de política educacional em dois anos; por fim, o terceiro ciclo da parceria aprofundou o alinhamento da política local à agenda do PNUD em âmbito global e produziu

dois produtos. A expectativa era que a coletânea Viva Escola pudesse ser aceita pela rede de ensino como um conjunto de cartilhas que inovariam todo o processo de ensino-aprendizagem na rede municipal, ao serem consultadas e utilizadas no cotidiano das escolas municipais (MACEIÓ, 2014; SEMED/MACEIÓ, 2014b). A expectativa de que as orientações da parceria promovessem “impactos” significantes no trabalho escolar, inclusive revertendo índices negativos de avaliação da aprendizagem dos alunos, indica a pretensão do Viva Escola interligar questões de ensino-aprendizagem com a promoção do desenvolvimento socioeconômico (CÓSSIO, 2015).

O processo de produção dos documentos do Viva Escola agregou o PNUD, a SEMED e seus técnicos e profissionais da rede, além de colaboradores especializados em diversos temas da política educacional, de projeção nacional e internacional, como é o caso do IPC-IG e da UNESCO e das esferas pública e privada, como universidades federais e entidades da sociedade civil, respectivamente. Embora nenhum desses atores fizesse parte da esfera governativa da educação local (REIS, 2013), todos eles atuaram como agentes da governança da educação municipal, intervindo parcialmente na definição das políticas, mas sempre reforçando pressupostos e práticas da parceria SEMED/PNUD.

Ao longo desse processo, a elaboração de documentos de política educacional expressou o consentimento ativo da SEMED às propostas do PNUD, que teve decisivo protagonismo no direcionamento na execução das atividades, orientando a reprodução da agenda global para a educação (DALE, 2004) em uma realidade local, a partir de suas especificidades. Deve ser considerado, ainda, o consentimento ativo de parte dos pesquisadores em educação da Universidade Federal de Alagoas a respeito das propostas do PNUD, uma vez que, de forma contínua, pesquisadores e/ou professores dessa instituição têm tomado parte da parceria SEMED/PNUD de diferentes formas – assessoria, consultoria, colaboração –, respaldando as ações do programa e, de certa forma, colaborando para a aquisição do consenso dos profissionais da rede de ensino.

No próximo item, trataremos de outra dimensão da governança da educação operada pela parceria SEMED/PNUD na busca da qualidade educacional – que também atua como uma estratégia de consentimento ativo – que é a rede de parceiros que executam ações dentro do Programa Viva Escola.

#### **4.2 A formação da rede de parceiros do Programa Viva Escola**

Desde 2013, o Programa Viva Escola foi divulgado como uma iniciativa da gestão da SEMED que convidaria diversas instituições a participarem do processo que iria recuperar os índices e a qualidade da educação de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2013e). Em vista disso, a gestão da rede municipal começou a firmar parcerias com empresários do município para resolver os problemas da educação, inclusive buscando sensibilizá-los para financiarem projetos e programas de entidades da sociedade civil que seriam executados nas escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2016f).

Isso significa dizer que a parceria SEMED/PNUD não foi a única responsável pelas ações do Viva Escola, apesar de ter sido a coordenadora de muitas ações relacionadas à reorganização do sistema de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2015f). Pois, conforme foi relatado por um dos sujeitos entrevistados, o “*projeto SEMED/PNUD é um projeto que se integra ao Viva Escola, embora o Viva Escola seja bem maior que o projeto SEMED/PNUD porque tem outras ações*” (ReprPNUD. 1). Em grande parte, essas ações são realizadas por outras parcerias que atuam na educação municipal, algo que é um aspecto comum da governança na educação (GALLON; SEVERO, 2015; REIS, 2013).

Uma vez que a “governança na educação” pode envolver várias instituições parceiras atuando ao mesmo tempo na gestão da educação, as atividades educacionais podem ser facilmente executadas de forma independente (DALE, 2010), fato que facilita a inserção de parcerias público-privadas como mecanismos de governança para solucionar diversos tipos de problemas encontrados na educação (ROBERTSON; VERGER, 2012).

Na rede de ensino municipal de Maceió, as parcerias público-privadas operam da seguinte forma:

*[...] eles [os parceiros] são definidos por etapas e modalidades, pois tem parceria que é direcionada para o ensino fundamental, tem parceria que é direcionada para educação infantil. Tem diversos outros parceiros, porque os parceiros do Viva Escola não são definidos, nossos parceiros são esses e eles vão permanecer do início ao fim, não é assim que funciona. Porque ela [a Secretária de Educação] chama de Viva Escola o projeto de gestão, então todos os parceiros que chegam para contribuir e que de alguma forma trabalham significativamente com a rede ela chama de parceiro (ReprPNUD 2).*

As parceiras firmadas pela gestão da SEMED são aquelas que se dispõem ou são convidadas a contribuir na execução de programas e projetos na rede que acabam sendo interligados ao Viva Escola. Isto é, não existem muitos critérios para se definir quem serão esses parceiros, pois estão presentes inclusive empresas do ramo alimentício, por exemplo, que a priori não tem ação específica na educação (SEMED/MACEIÓ, 2014i). No entanto, há casos em que as parcerias são firmadas para a execução de ações em áreas específicas da

política educacional, por desenvolverem essas atividades em outros locais do país, ou por serem institutos criados para tratar apenas daquela temática (SEMED/MACEIÓ, 2015f).

Em outros termos, a governança da educação municipal inclui diversas coordenações que devem atuar de forma condizente com a política formulada pela parceria SEMED/PNUD. Para demonstrar como isso tem sido feito, apresentaremos, no Quadro 12, ações desenvolvidas pela rede de parceiros do Programa Viva Escola, com atividades identificadas no período de 2013 a 2018:

**Quadro 12** - Ações desenvolvidas pela rede de parceiros do Programa Viva Escola – 2013-2018

<b>Ação desenvolvida</b>	<b>Instituições parceiras da SEMED</b>
Programa Viva Vôlei	Banco do Brasil, Confederação Brasileira de Voleibol (CBV) e Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEMEL)
Programa Juventude Viva	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Secretaria Executiva do Gabinete do Prefeito (SEGP)
Programa Guarda Faz Escola	Ministério da Justiça / Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI), Secretaria Municipal de Segurança Comunitária com Cidadania (SEMSSC)
Projeto Dengue Nunca Mais	Instituto Lagoa Viva, Braskem
Plataforma dos Centros Urbanos (PCU)	UNICEF, Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS)
Programa Jovens Ambientalistas	Instituto Lagoa Viva, Braskem e outras instituições (não identificadas)
Projeto Escolas do Encontro	Organização internacional <i>Scholas Ocurrentes</i> , outras instituições do setor privado (não identificadas)
Programa MenteInovadora	MindLab
Programa Paralapraca	Instituto C&A e ONG Avante
Programa Se Liga e Programa Acelera	Instituto Aryton Senna
Sislame	Fundação Lemann
Projeto Edukato	Instituto Akato e Instituto Lagoa Viva
Programa de Escolas Associadas (PEA)	UNESCO
Projeto Escola Sustentável	Braskem, Instituto Lagoa Viva, Secretaria Municipal de Proteção ao Meio Ambiente (SEMPMA)
Programa de Educação Ambiental Lagoa Viva	Instituto Lagoa Viva
Pontos de Cultura	PNUD, Ministério da Cultura e Fundação Municipal de Ação Cultural (FMAC)
Projeto Escolas Ativas	PNUD
Projeto Entre na Roda e Projeto Brincar	Fundação Volkswagen
Projeto Quebra Tabu	Instituto Kaplan e Federação das Indústrias do Estado de Alagoas (FIEA)
Projeto Educação pela Paz	ONG Maceió Voluntários e Universidade Tiradentes (UNIT)

Fonte: Elaboração da autora com base nas notícias divulgadas pela SEMED.

Das 33 (trinta e três) entidades envolvidas nas ações de parceria listadas no quadro acima<sup>27</sup>, 12 (doze) são públicas e 21 (vinte e uma) são privadas. Eletrobras, Sam's Club, Sesc, ONG São Bartolomeu e o Sococo são indicadas como parceiras (SEMED/MACEIÓ, 2014i), sem explicitação das ações que desenvolvem. Outros parceiros indicados não puderam ser identificados por falta de informações nas fontes encontradas, incluindo empresários locais que contribuem com a educação de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2016f). Caso fosse possível precisar essas informações, a primazia de agentes de mercado como parceiros do Programa Viva Escola aumentaria. De qualquer maneira, todas as ações de parceria têm como finalidade principal a melhoria da qualidade da educação de Maceió.

As informações encontradas sobre a rede de parceiros do Viva Escola não são precisas quanto ao modo como suas ações contribuem para a melhoria da educação, algo que expressa a falta de transparência na governança (BORGES, 2003). Alguns dos projetos divulgados na página eletrônica oficial da SEMED sequer apresentavam a temática que foi desenvolvida na rede de ensino, como os projetos Educação Pela Paz e MenteInovadora. Nesses casos, coletamos informações sobre as ações que foram desenvolvidas no site da própria instituição parceira.

Na área de práticas esportivas, o Banco do Brasil e o PNUD são os responsáveis pelos programas Viva Vôlei e Escolas Ativas, respectivamente. O Viva Vôlei, financiado pelo Banco do Brasil, incentiva a prática desse esporte. Por ser uma ação de parceria entre o Banco do Brasil e a Confederação Brasileira de Voleibol (CBV), o programa é uma ação direta da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEMEL), tendo como foco crianças entre 7 e 14 anos (MACEIÓ, 2016e).

Segundo a gestão local, o Viva Vôlei contribui com a inserção de práticas esportivas no contraturno de escolas da rede municipal participantes do Programa Mais Educação e com a oferta de capacitações e formações para professores de educação física da rede, tornando-se uma das principais ações do Programa Viva Escola voltadas para a prática esportiva (SEMED/MACEIÓ, 2013c). Já o Escolas Ativas é uma ação do PNUD que incentiva a prática de atividades físicas nas escolas, mas sem modalidades esportivas definidas, conforme apresentado na seção 2 deste trabalho (SEMED/MACEIÓ, 2017c).

Dois programas articularam o tema da valorização étnica e cultural ao Programa Viva Escola. Tendo como foco a diminuição da desigualdade social da população negra, o

---

<sup>27</sup> Para mapearmos os parceiros do Programa Viva Escola utilizamos as seguintes chaves de busca no site da SEMED: parceiros da educação, parceiros do Viva Escola, Programa Viva Escola e, em alguns casos, os nomes das instituições parceiras. O mapeamento foi realizado em junho de 2019.

Programa Juventude Viva é uma iniciativa Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) em parceria com diversas instituições ligadas à questão racial, universidades federais e a SEMED (SEMED/MACEIÓ, 2013d). Tal programa é introduz no Viva Escola temas como valorização da cultura negra, combate ao racismo institucional e busca da equidade social, inclusive agregando ações voltadas para locais com os maiores indicadores de violência, ou seja, as regiões da periferia de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2014g). Apesar de ter financiamento do governo federal, o Juventude Viva é articulado a instituições privadas que promovem ações na EJA e nos programas Projovem e Mais Educação (SEMED/MACEIÓ, 2014g). O Programa Juventude Viva se articula ao Projeto Pontos de Cultura que, sob a coordenação do ministério desta pasta, realizou ações em 21 escolas municipais, buscando a valorização da cultura afro-brasileira e nordestina na periferia de Maceió, em articulação com a Fundação Municipal de Ação Cultural (FMAC) e com a SEMED (SEMED/MACEIÓ, 2018h).

A promoção da paz foi tema de três ações articuladas ao Programa Viva Escola. Financiado pelo governo federal, o Guarda Faz Escola foi uma iniciativa do Ministério da Justiça que visa reduzir os índices de violência nas periferias brasileiras (SEMED/MACEIÓ, 2014h). Esse programa, desenvolvido de 2014 a 2016 nas 27 escolas municipais inicialmente atendidas pelo Viva Escola, buscou contribuir com a formação dos alunos da rede com discussões e oficinas sobre cidadania e cultura da paz (SEMED/MACEIÓ, 2014h). Em 2015, a SEMED e a UNESCO assinaram um termo de adesão da rede de educação de Maceió ao Programa Escolas Associadas (PEA) (SEMED/MACEIÓ, 2015e), desenvolvido em 4 (quatro) escolas municipais<sup>28</sup>, com o objetivo de criar uma rede internacional pela cultura da paz (UNESCO, 2019b). O Projeto Educação pela Paz, por sua vez, foi uma parceria envolvendo a ONG Maceió Voluntários, a UNIT e a SEMED (SEMED/MACEIÓ, 2015f). Com o apoio de doações voluntárias de pessoas físicas e de empresas que aceitam participar das atividades da ONG, o projeto objetivou a promoção da cultura da paz e da cidadania para a melhoria da qualidade da educação pública ao proporcionar a diminuição da violência em áreas da periferia de Maceió (MACEIÓ/VOLUNTÁRIOS, 2019).

Outra ação realizada pelo Viva Escola nas periferias de Maceió é a Plataforma de Centros Urbanos (PCU), resultante da parceria da UNICEF com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) e com a SEMED, tendo como foco as políticas de assistência à infância e à adolescência (SEMED/MACEIÓ, 2015g). A maioria das atividades do PCU é

---

<sup>28</sup> Informação disponível em: < <https://www.peaunesco.com.br/associadas.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

voltada para a SMAS; na educação, o eixo do projeto incluiu o enfrentamento da exclusão e a diminuição da evasão escolar (SEMED/MACEIÓ, 2015g; UNICEF, 2019).

No que se refere à educação ambiental, os parceiros da SEMED com ações mais expressivas são o Instituto Lagoa Viva e a Braskem, executando na rede de ensino municipal cinco atividades: Programa de Educação Ambiental Lagoa Viva; Projeto Escola Sustentável; Projeto Dengue Nunca Mais; Programa Jovens Ambientalistas e o Projeto Edukato. Tais programas, de maneira geral, são os responsáveis pela formação continuada dos professores no tema da educação ambiental (SEMED/MACEIÓ, 2015f), além do incentivo à promoção de ações de proteção do meio-ambiente junto a alunos de escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2017f).

Segundo Miller (2013, p. 72), o Instituto Lagoa Viva, criado em 2001 pela Braskem e por ela financiado, conta com o apoio da Associação de Moradores e Amigos do Pontal da Barra. É cabível destacar que a Braskem é a integração de seis empresas da Organização Odebrecht e do Grupo Mariani, sendo a maior produtora de plástico e PVC no país (BRASKEM, 2019). Apesar de o *site* da instituição apresentar o compromisso de ações sustentáveis na exploração dos recursos naturais, em Maceió a empresa teve que encerrar a exploração de sal-gema no ano de 2018, por ser a responsável, segundo o Serviço Geológico do Brasil (CPRM), de promover abalos estruturais que acarretaram no afundamento de três bairros da cidade de Maceió (BRASKEM, 2019).

No campo da aprendizagem, várias ações constituem parcerias ligadas ao Viva Escola.

O MindLab executa o Programa MenteInovadora na rede municipal de Maceió (SEMED/MACEIÓ, 2015i), promovendo capacitações para professores do ensino fundamental nas disciplinas de português e matemática, desenvolvendo uma proposta didática com jogos metacognitivos e de raciocínio lógico (MINDLAB, 2019). O programa tem sido disseminado em colaboração com a UNESCO em escolas públicas brasileiras para desenvolver as capacidades socioemocionais das crianças, consideradas parte fundamental do desenvolvimento humano (MINDLAB, 2019).

A Fundação Volkswagen desenvolve os projetos Entre na Roda e Brincar na educação de Maceió para incentivar o hábito da leitura nos alunos da rede municipal e desenvolver atividades lúdicas para aulas de português (SEMED/MACEIÓ, 2013e). Essas ações, como parte do Viva Escola, contribuem na formação dos professores do primeiro ciclo do ensino fundamental e na doação de livros paradidáticos a serem utilizados nas escolas da rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2013e).

Ainda no ensino fundamental, o Instituto Ayrton Senna realiza dois programas, o Se Liga e o Acelera, ambos desenvolvendo ações voltadas para a distorção idade-série dos alunos do primeiro ciclo desta etapa da educação básica (IAS, 2019). O Se liga tem como foco a alfabetização dos alunos e o Acelera é responsável pela progressão de alunos que se encontram fora da faixa etária prevista em cada ano do ensino fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2015d). Dentro do Programa Viva Escola, o Instituto Ayrton Senna desempenha ações que buscam contribuir com a redução da evasão em escolas municipais, pois os programas ajudam a corrigir o fluxo escolar e a melhorar a aprendizagem de alunos com defasagem (SEMED/MACEIÓ, 2015d).

No que se refere ao Projeto Quebra Tabu, este é uma iniciativa do Instituto Kaplan, que é uma ONG da cidade de São Paulo voltada ao tratamento das dificuldades sexuais e de educação em saúde e responsabilidade sexual (INSTITUTO KAPLAN, 2019). Desenvolvido na rede de ensino municipal de Maceió desde 2013, com financiamento da Federação das Indústrias do Estado de Alagoas (FIEA), o projeto oferece oficinas sobre educação sexual e desenvolvimento do corpo, a alunos de escolas municipais que atendem do 6 ° ao 9 ° do ensino fundamental (SEMED/MACEIÓ, 2013f).

O Projeto Escolas do Encontro ou *Scholae Occurrentes* é uma iniciativa de uma organização internacional do Papa Francisco, que contempla 190 países com ações em escolas sobre a cultura do encontro (SCHOLAE OCCURRENTES, 2019). A realização do projeto na educação de Maceió foi uma iniciativa da equipe gestora da SEMED, que ainda promoveu a mobilização de empresários locais para financiar as ações e formações promovidas pelo Escolas do Encontro (SEMED/MACEIÓ, 2016f). As ações foram desenvolvidas como parte do Viva Escola na formação de professores de ensino religioso de escolas municipais, com a missão de integrar todos os alunos da rede a práticas inter-religiosas (SEMED/MACEIÓ, 2016f).

Na educação infantil, os principais parceiros que desenvolvem ações na rede municipal de Maceió são os Institutos C&A e a ONG Avante, ambos financiados pela rede de lojas C&A (PARALAPRACÁ, 2019). Como informado anteriormente nesta seção, a parceria foi resultado da seleção da SEMED em edital da empresa. Desde então, o Programa Paralapracá tem sido o responsável pela maioria das atividades na educação infantil na rede municipal, uma vez que executam ações desde a formação dos professores até o provimento de material didático para escolas municipais de educação infantil (SEMED/MACEIÓ, 2018i).



No Viva Escola, as parcerias com a Fundação Lemann<sup>29</sup> e com o PNUD foram as responsáveis por auxiliar na reorganização de todo o sistema de ensino da rede municipal, fornecendo novos instrumentos de gestão para a promoção da modernização administrativa da SEMED e das escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2015d). Nomeado na rede municipal de Sislame, o sistema operacional que informatizou todas as ações administrativas da SEMED e das secretarias escolares foi implantado pela Fundação Lemann em duas etapas que alcançaram as escolas municipais de forma significativa: a mudança nas matrículas, que passaram a ser on-line, e os diários de classe eletrônicos, que passaram a ser preenchidos pelos professores em uma plataforma digital (SEMED/MACEIÓ, 2018j).

Por dois anos consecutivos, 2015 e 2016, a parceria SEMED/PNUD organizou o “Encontro de Parceiros do Viva Escola”, momentos que reuniram as principais instituições que desenvolviam ações na rede municipal (SEMED/MACEIÓ, 2015i; SEMED/MACEIÓ, 2016e). Esses encontros aconteceram devido à “[...] *necessidade do PNUD de saber e conhecer o que cada um [dos parceiros] estava fazendo, até para auxiliar, [ver se] não está tendo retrabalho, não está tendo focos e objetivos diferentes*” (ReprPNUD 2). Em outros termos, os eventos foram tentativas de conhecer a função e contribuição de cada parceiro na rede municipal de Maceió e, de certa forma, reafirmar o direcionamento dado à política municipal.

A descrição das ações de parceria do Programa evidenciou a execução simultânea de ações fragmentadas na rede municipal, envolvendo um grande número de coordenações. Por outro lado, embora essas atividades tenham áreas de atuação diferentes na rede municipal e até mesmo propostas educacionais ou metodologias que não dialogam necessariamente entre si, todas elas estão em contínua interação com a governança da educação (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014), uma vez que reforçam a agenda educacional definida para a educação de Maceió. Ou seja, apesar de as ações serem executadas de forma independente, todas condizem com a construção de um projeto de educação global (DALE, 2004) que modifica completamente a gestão do trabalho escolar, pois a atividade-fim desses programas é realizada dentro do ambiente das escolas, cabendo aos profissionais da rede municipal

---

<sup>29</sup> “Há 15 anos, trabalhamos por uma educação pública de qualidade para todos e apoiamos pessoas e organizações que dedicam suas vidas a solucionar os principais desafios sociais do Brasil. Somos uma organização familiar, sem fins lucrativos, e atuamos sempre em parceria com Governos e outras entidades da sociedade civil, de maneira plural, inclusiva e buscando caminhos que funcionam na escala dos desafios do Brasil”. Informação retirada de: <<https://fundacaolemann.org.br/somos>>, em 20 de jul. 2019. Para saber mais do papel da Fundação Lemann na educação brasileira, ver Peroni e Caetano (2015).

gerenciar e/ou executar atividades na gestão e nas salas de aula, orientadas pelas parcerias (SILVA, 2003).

A atuação da rede de parceiros do Viva Escola, orientada por um projeto global, expressa a criação de um projeto de educação voltado aos interesses do mercado, produzindo práticas nas escolas públicas ajustadas à lógica hegemônica (CÊA, 2016).

No próximo item discutiremos como os profissionais da rede municipal são envolvidos nas ações do Viva Escola, ao ponto de aderirem às estratégias políticas que estabelecem seu consentimento ativo para a concretização da governança na educação.

### **4.3 O envolvimento dos profissionais da rede municipal na governança da educação de Maceió: objetivos e estratégias de consentimento ativo**

A manutenção da governança na educação requer alguns elementos que a noção de Estado ampliado, formulada por Gramsci (2014), nos ajuda a entender, pois as relações entre a sociedade civil e a sociedade política são o cerne dos arranjos institucionais que constroem os mecanismos de governança. Nesses arranjos, a sociedade civil é chamada para tornar-se ativa na execução de políticas e de projetos educacionais que nem sempre condizem com seus interesses de classe, mas sim reafirmam o direcionamento da classe burguesa e sua hegemonia cultural e política (MAGRONE, 2006).

Portanto, a governança da educação, para ser efetivada, precisa do engajamento de outros sujeitos que compõem a sociedade civil, além das parcerias que formulam os projetos educacionais (BORGES, 2003). Isso acontece no Programa Viva Escola com a busca da parceria SEMED/PNUD de envolver os profissionais da rede de municipal em suas ações, tornando-os participantes ativos, desde a elaboração dos documentos de política até a execução das atividades nas escolas municipais. Sem a adesão desses profissionais, os resultados esperados pela parceria SEMED/PNUD não seriam conquistados com a agilidade requerida pelos outros agentes da governança da educação, tais como o MEC.

Desta maneira, a adesão dos profissionais da rede ao Viva Escola se caracterizou como uma ação contínua da parceria SEMED/PNUD para alcançar de forma efetiva as escolas municipais. O que se buscou, de fato, foi o consentimento ativo dos profissionais da rede sobre as reformas educacionais para que assumissem o compromisso de modificar seu trabalho conforme as orientações dos mecanismos de governança (SHIROMA;

EVANGELISTA, 2014), algo que impactou em mudanças tanto no trabalho dos técnicos da SEMED quanto dos profissionais das escolas municipais.

Coube à consultoria do PNUD grande parte do processo formativo com os profissionais da rede e até mesmo da busca da aceitação deles às mudanças buscadas pela parceria, pois “[...] inicialmente teve muita resistência, as pessoas não queriam participar, mas essa equipe [do PNUD] soube sensibilizar todos esses profissionais” (ReprPNUD 2). Isto é, a equipe do PNUD teve o papel fundamental na execução das estratégias que capacitaram e forjaram o consenso ativo dos profissionais da rede, em especial dos técnicos da SEMED, grupo estratégico que tem o papel de articular ações formativas e de gestão junto aos demais profissionais da rede. Tal papel foi imprescindível no primeiro ciclo da parceria SEMED/PNUD, como foi visto no processo de coordenação, elaboração e validação das diretrizes e das matrizes curriculares para o ensino fundamental (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ 2015).

Considerando a atuação da equipe técnica da SEMED no conjunto das ações da parceria, um entrevistado assim se manifesta:

*[...] a participação dos técnicos é ativa e favorável para a execução das atividades, em busca dos objetivos da rede. Lógico, para isso foi preciso muita capacitação. Nós encontramos uma rede que realmente precisava de capacitação, muitas orientações, mas a construção de todas essas diretrizes e orientações foi feita a partir do trabalho da equipe da SEMED. Então, a gente está fazendo reuniões, capacitações e workshops, não apenas a capacitação de conteúdo, mas de colocar a mão na massa mesmo (ReprPNUD 2).*

Em outros termos, a equipe do PNUD realizou um longo processo de formação juntos aos técnicos da SEMED, visto que a participação desses sujeitos não deveria se dar de forma aleatória; era preciso que estivessem cientes da importância de todo o projeto de educação que estava sendo estruturado pela parceria SEMED/PNUD. A reconhecida adesão das equipes da SEMED à agenda política do PNUD permitiu a execução de ações que contribuíam com a inserção da lógica hegemônica internacional em uma realidade específica (GALLON; SEVERO, 2015).

Embora as ações do PNUD seguissem a política internacional de desenvolvimento (BERNUSSI, 2014), ao transpor essa política para o seu local de atuação, a assessoria desse órgão da ONU fez o movimento de resgatar a história da educação de Maceió a partir da colaboração dos técnicos da SEMED (MACEIÓ, 2015a; MACEIÓ, 2016a; MACEIÓ, 2016b). Ou seja, o PNUD uniu a agenda global da educação ao sistema educacional de Maceió utilizando a história local como estratégia de consenso, já que era preciso obter ampla inserção social da política que seria construída pela parceria SEMED/PNUD:

*[...] três elementos – memória, autoestima e resiliência – [...] eram necessários para ter uma política educacional organizada e estruturada. Mas a política tinha que refletir esses elementos importantes, tinha que ter a escuta das pessoas que falavam disso. Nós sentíamos que as pessoas queriam falar, queriam ser ouvidas, que as pessoas tiveram momentos de ausência na elaboração da política (ReprPNUD 1).*

Sendo assim, a parceria SEMED/PNUD iniciou o trabalho de construção da política educacional expressando a ideia da coletividade, ao passar a imagem de que todos os sujeitos da rede municipal estavam representados na política do Viva Escola, de modo a articular os mecanismos de governança da educação ao trabalho escolar e de gestão, de forma harmoniosa (MELO, 2005).

A ideia de construção coletiva dos documentos foi uma estratégia da parceria SEMED/PNUD para estruturar a governança da educação, implicando em mudanças que foram muito além das especificidades a serem tratadas em cada material. Para que a coletânea Viva Escola fosse inserida de fato nas escolas municipais, a parceria SEMED/PNUD utilizou a seguinte metodologia:

*[...] a cada documento desse que era construído, o setor da SEMED [envolvido], por exemplo, a Coordenadoria de Educação Infantil, ela tem essa meta e a responsabilidade de fazer com que as orientações da educação infantil sejam disseminadas nas escolas. Da mesma forma aconteceu com os demais documentos (ReprPNUD 2).*

A consultoria do PNUD não teria condições de realizar capacitações com todos os sujeitos das escolas, considerando a quantidade de professores da rede municipal. Então, o processo de internalização dos documentos do Viva Escola tornou-se uma ação contínua após o término do processo de elaboração (SEMED/MACEIÓ, 2017a), pois,

*[...] a adesão dos profissionais das escolas requer um esforço contínuo, até porque esses documentos são feitos para a escola, não são documentos feitos para os setores da SEMED. Se eles [os documentos] não chegarem às escolas, o objetivo final não foi alcançado. Então, a gente tem anualmente capacitações para os gestores escolares, para os coordenadores pedagógicos. Em si, as capacitações do projeto talvez não consigam atingir, como era desejado, os professores diretamente. Até porque esse grupo é enorme, mas mesmo assim a gente consegue por meio da formação dos coordenadores pedagógicos e trazendo grupos de professores para que disseminem a informação (ReprPNUD 2).*

Em paralelo à formação de gestores e coordenadores pedagógicos, os professores necessitavam de um processo formativo específico para a adesão aos documentos do Viva Escola (MACEIÓ, 2014; MACEIÓ, 2015). Isso foi materializado pela ação de técnicos da SEMED e pela replicação, junto aos professores, nos seus locais de trabalho, da formação que gestores e coordenadores escolares recebiam do PNUD. Essa especificidade da formação continuada dos professores da rede municipal foi a estratégia utilizada pela parceria

SEMED/PNUD para inserir e dar objetividade ao conteúdo das orientações e diretrizes da política do Viva Escola dentro dos estabelecimentos de ensino (SEMED/MACEIÓ, 2014b) já que “[...] *não se pode fazer uma política para a escola, mas sim uma política com a escola. Claro que isso não está acontecendo 100%, mas a gente continua tendo um significado simbólico sobre isso. Nunca organizamos um evento em que escola não tenha a primeira fala*” (ReprPNUD 1).

Desse modo, coube aos técnicos da SEMED e às equipes gestoras das unidades escolares o papel de envolver o maior número possível de profissionais das escolas nas ações da parceria SEMED/PNUD. A forma como esse envolvimento foi enredado reforça a interpretação de que a “reconversão no trabalho escolar é pela formação docente”, já que a criação de novos conformismos implica em questões que precisam ser replicadas na aprendizagem dos alunos, mas que extrapolam o contexto escolar (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 33). Dessa maneira, ganha relevo a necessidade da participação ativa dos professores de rede municipal na difusão da nova pedagogia da hegemonia (NEVES, 2005).

Caso o consentimento ativo desses profissionais ao Programa Viva Escola não fosse alcançado, possivelmente medidas gerenciais mais diretivas ganhariam espaço no chão da escola (VIRIATO; CÊA, 2008), de modo a garantir de maneira rápida o alcance das metas que estavam sendo propostas pela parceria SEMED/PNUD. Em vista disso, a busca pela aceitação dos profissionais das escolas do direcionamento dado à política municipal era parte do processo de construção de hegemonia, no qual a “coerção [é] sabiamente combinada com a persuasão e o consenso” (GRAMSCI, 2011, p. 2). A persuasão estava claramente pautada nas ações da parceria SEMED/PNUD, mas isso se aliou a algumas formas de controle, como aquele exercido pela equipe de gestão municipal sobre os técnicos e destes sobre os gestores e supervisores escolares, que tinham o papel de reforçar, imediatamente junto aos professores, o gerenciamento da “implantação dos padrões mínimos de ensino-aprendizagem dos alunos” nas escolas municipais (SEMED/MACEIÓ, 2014e, p. 1).

Além da elaboração de documentos e das práticas de formação continuada, a política educacional almejada pela parceria SEMED/PNUD articulou soluções oferecidas por uma rede de parceiros, como apresentado anteriormente, muitos deles atuando diretamente junto a alunos e professores da rede municipal. Como observou um entrevistado, “*nas escolas tinha um monte de iniciativas, mas não [...] uma política articulada que possa identificar se funciona, ou que não tem funcionado*” (ReprPNUD 1).

De fato, a existência de parcerias público-privadas no espaço da escola pública não significa necessariamente o exercício do controle sobre o trabalho ali exercido (LIBÂNEO, 2016). A partir da política educacional representada pelo Viva Escola, veiculada nos documentos e nas práticas de formação continuada, a adequação ou não das parcerias da SEMED com outros órgãos poderia ser identificada com mais facilidade pelos profissionais das escolas.

Em todas as estratégias de consentimento ativo tratadas até aqui, a questão da participação coletiva ganha destaque. Mas trata-se de uma compreensão de participação ativa que não se orienta, necessariamente, por uma concepção crítica, uma vez que nem os técnicos da SEMED, nem gestores, coordenadores e professores poderiam mudar de forma significativa o roteiro das reformas a serem viabilizadas (SHIROMA; SANTOS, 2014). Em suma, nesse caso, a participação ativa pode ser considerada restrita e despolitizada (BORGES, 2003), voltada à aceitação acrítica da agenda política global do PNUD.

Parece possível relacionar vários aspectos do Programa Viva Escola a estudos sobre como escolas públicas e seus profissionais tornaram-se “[...] ‘presas fáceis’ para os pacotes de reformas que visavam ajustar o processo de escolarização às novas exigências produtivas e de sociabilidade no marco do capitalismo” (NETO, 2018, p. 207). Podemos afirmar que essa é uma das questões de fundo da parceria SEMED/PNUD. As diversas estratégias de consenso utilizadas por esta parceira tinham o viés de fazer com que as escolas municipais apresentassem melhores índices de qualidade na educação, algo que para os organismos internacionais está interligado às questões de desenvolvimento socioeconômico (BERNUSSI, 2014; NETO, 2018; LIBÂNEO, 2016). Esse tipo de direcionamento, segundo Shiroma e Evangelista (2014, p. 34), “reconverte a função da escola pública” e submete todos os seus processos de gestão a serviço dos interesses do capital. A garantia do consentimento ativo dos sujeitos envolvidos na política da rede municipal buscava, em suma, evitar “problemas de governança” que poderiam dificultar a aquisição dos resultados almejados (CÊA, 2017) ou comprometer a eficácia do projeto educacional em curso (LIBÂNEO, 2016).

A análise do Programa Viva Escola indica que o “trabalho coletivo” que orienta a política educacional da rede municipal de Maceió depende da adesão dos profissionais da rede pública às orientações da parceria SEMED/PNUD (SEMED/MACEIÓ, 2014c), já que sem isso não se materializaria a governança na educação municipal como um todo.

Ao final desta seção, podemos dizer que a exploração das estratégias de consentimento ativo presentes na política educacional de Maceió revelou que o Programa Viva Escola não se

resume à parceria SEMED/PNUD, mas sem está a importância do programa não seria a mesma. A interpretação de ReprPNUD 2 sobre o processo de construção dos documentos de política educacional do Viva Escola é ilustrativa nesse sentido:

*[...] deixa um legado que é possível de dar continuidade, independente da gestão que venha a assumir, desde que os técnicos da SEMED eles tenham esses documentos apropriados pela rede. Eu acredito que a gente tem isso, pois foi uma construção coletiva. Quando se constrói coletivamente, você não nega aquilo que você fez, porque você construiu, você fez parte. Esse é grande legado (ReprPNUD 2).*

Essa leitura se relaciona com a interpretação de ReprPNUD 1 de que “[...] o Viva Escola se beneficiou muito do Projeto SEMED/PNUD, no sentido que o projeto SEMED/PNUD não é fora do Viva Escola e marcou alguns pontos importantes com sua metodologia [...]”.

Segundo Cêa (2017), a compreensão da hegemonia expressa pelas parcerias público-privadas em educação, tais como a parceria SEMED/PNUD, exige ir além das questões imediatamente ligadas ao campo educacional, atentando para significativas mudanças culturais, políticas e econômicas na gestão da educação. Isso parece fazer parte do legado do Programa Viva Escola para a educação de Maceió.

## 5 CONCLUSÕES

O Programa Viva Escola é anunciado como uma política educacional do governo municipal de Maceió que objetiva promover a melhoria da qualidade da educação pública. A priori, sem uma análise de suas origens, do contexto e da base de suas ações, o programa poderia ser considerado como a gestão ideal para a rede municipal de Maceió. Entretanto, a distância entre o ideal e o real pode ser explícita por meio do conhecimento e da análise de aspectos da materialidade desta política de educação, revelada com auxílio de estudos teóricos, da exploração de documentos de política educacional e da análise do conteúdo oriundo das entrevistas.

Os documentos de política educacional analisados só puderam ser compreendidos como parte de um projeto de educação global, que tem sido direcionado pelos organismos internacionais, tais como o PNUD, após a sua contextualização e a identificação da funcionalidade dessas organizações na educação brasileira (EVANGELISTA, 2008). Ou seja, foi fundamental o processo de intelecção dos documentos de política educacional, que consistiu no diálogo com o referencial teórico, na consideração de outros documentos e fontes que fazem parte do *corpus* da pesquisa (EVANGELISTA, 2008; EVANGELISTA; SHIROMA, 2018; SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005), como foi o caso das entrevistas. O conteúdo destas, por sua vez, revelou mudanças nas ações de parceria SEMED/PNUD que não poderiam ser identificadas nos documentos, pois a abrangência que foi dada ao Viva Escola só pode ser compreendida após a informação da troca de equipe do PNUD. Além disso, o conteúdo das entrevistas forneceu elementos fundamentais para que pudéssemos explorar a capacidade explicativa da categoria consentimento ativo.

O conjunto das análises realizadas desvelou como tem sido construída a governança da educação municipal de Maceió, pois foram encontrados muitos aspectos que condizem com esse modelo de condução das ações do Estado. No nosso caso, a influência dos organismos internacionais e a ampliação das parcerias público-privadas em educação atuaram como mecanismos da governança global exercendo o direcionamento na formulação das políticas educacionais (DALE, 2010; ROBERTSON; VERGER, 2012).

Buscamos analisar essa influência utilizando o conceito de Estado ampliado para explicitar como as mudanças ocorridas na sociedade civil interferem diretamente na sociedade política (GRAMSCI, 2014). Tais mudanças expressam as necessidades do capital internacional e local, em meio às crises sistêmicas, pois as questões de subalternidade às



grandes potências internacionais prevalecem nas relações nacionais. Na busca de atender esses direcionamentos globais, os governos locais, por meio de diferentes ações, educam os sujeitos para a defesa de um projeto de sociedade que tem utilizado diversos conceitos para disseminar ideias teóricas e práticas que auxiliem na manutenção da sociedade capitalista (NEVES, 2005). Nessa dinâmica, são instauradas novas formas de privatização ou mercantilização dos serviços públicos, como é o caso da educação, conforme conceitos teóricos e orientações práticas de organismos internacionais (ROBERTSON, 2012; ROBERTSON; VERGER, 2012).

Diante a influência dos organismos internacionais no direcionamento das políticas educacionais brasileiras, diversos estudos críticos apontam os caminhos percorridos para a consolidação da governança na educação pública (CÓSSIO, 2015; MELO, 2005; SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). Basicamente, essas organizações buscam inserir uma agenda única de desenvolvimento para a educação, em que se articulam as dimensões globais, nacionais e locais nos sistemas de ensino públicos (DALE, 2004). Ou seja, a governança é a forma adequada de gestão que deve orientar a implementação dos serviços educacionais públicos, na busca de articulação dos interesses do capital internacional aos interesses locais, algo que tem ampliado consideravelmente o espaço para as ações de parcerias público-privadas em educação, anunciadas como estratégia para melhorar os indicadores de desenvolvimento social e educacional (CÊA, 2016; REIS, 2013; GALLON; SEVERO, 2015).

Em virtude dessas considerações, ao nos deslocarmos para a realidade da educação de Maceió, analisamos como essa totalidade vem se expressando e repercutindo na política educacional da rede municipal. Para isso, nos centramos em arranjos típicos da governança (DALE, 2010; ROBERTSON; VERGER, 2012), tais como o Projeto 77150, parceria entre o MEC e o PNUD que se desenvolve a partir de outras parcerias com gestões locais de estados e municípios interessados em aderir ao projeto, como ocorreu com a iniciativa da SEMED para a retomada da relação com o PNUD em Maceió. Essas relações se constituem como arranjos de governança que se apoiam nas parcerias com o PNUD para formular, organizar e executar suas atividades, além de expressarem a adesão de governos nacionais e locais à agenda política deste organismo.

O Projeto 77150 é a expressão da governança da educação em âmbito nacional, já que grande parte das ações do PNUD relacionadas à administração e à oferta da educação básica está interligada a esse projeto (PNUD, 2014a; PNUD, 2016c). Isto acontece por meio das ações da parceria MEC/PNUD no fortalecimento das gestões locais de educação de estados e

municípios, em que a governança é firmada a partir da adesão do MEC à agenda política do PNUD em vigência no período em que forem executadas as ações do projeto (WHAITER; IOSF- GUIMARÃES, 2016).

No que se refere ao Projeto 77150, a contrapartida do governo federal na parceria MEC/PNUD para a manutenção da governança da educação é o financiamento e parte do monitoramento das atividades que serão desenvolvidas pelas equipes do PNUD *in loco*, sejam redes estaduais ou municipais, que devem entregar regularmente relatórios sobre ações desenvolvidas e produtos alcançados (PNUD, 2016c). Já o PNUD é o responsável pela administração de suas equipes *in loco*, pela prestação de consultorias e pela coordenação de algumas atividades, além da distribuição do dinheiro doado pelo MEC para as ações do mencionado projeto em âmbito local.

As tentativas do referido projeto em Alagoas, anteriores ao Programa Viva Escola, foram vistas pelos agentes de governança (MEC/PNUD) como fracassadas, por não atingirem os objetivos e as metas do Projeto 77150. Inclusive o início do programa foi problemático em relação a isto. No entanto, no decorrer das atividades, o Viva Escola conseguiu diferenciar-se das experiências anteriores do PNUD em Alagoas, especialmente os programas Geração Saber e Cidade Educar que não conseguiram obter o consentimento ativo dos profissionais de suas respectivas redes de ensino para alcançar bons resultados nas ações dos programas.

A educação em Maceió ainda apresenta problemas diversos, mas o Programa Viva Escola é considerado pela gestão da SEMED como o articulador de grandes melhorias na educação municipal e é visto pela ONU como referência de experiência bem-sucedida. Assim, a busca da gestão da SEMED para estabelecer parceria com o PNUD para atuar na rede municipal pode ser tida como uma estratégia política que apresenta duas características: a) foi uma forma de captar mais recursos do MEC para a rede municipal por meio do Projeto 77150; b) representou a concordância da SEMED em aderir e defender, em seu projeto de gestão, a agenda política do PNUD.

Não por acaso, a parceria SEMED/PNUD se configurou como a responsável por executar grande parte das atividades e reformas necessárias à governança da educação, dentre elas a reorganização do sistema de ensino e a construção de toda política educacional da rede municipal de Maceió. Para isso, a parceria SEMED/PNUD integrou-se ao Programa Viva Escola como uma tentativa de conseguir a aceitação dos profissionais da rede municipal às reformas educacionais que foram executadas.

A coletânea Viva Escola é o resultado mais expressivo da parceria SEMED/PNUD, sendo parte dos produtos requeridos pelo MEC no Projeto 77150, uma vez que dissemina orientações para organizar a rede de ensino municipal, em consonância com os objetivos da Agenda 2030. Ou seja, a educação de Maceió passou a interpretar e responder a uma agenda comum capitaneada pelos organismos internacionais, introduzindo as concepções de mundo e os recursos culturais, políticos e econômico requeridos pelo capital internacional (DALE, 2004; REIS, 2013). Para isso, a gestão da SEMED deveria ser o agente de governança responsável por promover a liderança e a mobilização local em prol desses objetivos, desde a adesão até a defesa ativa da agenda política do PNUD, buscando, assim, o envolvimento dos profissionais da rede de ensino e de organizações da sociedade civil nas ações da parceria SEMED/PNUD.

Em vista disso, a busca do consentimento ativo dos profissionais da rede municipal ao projeto educacional expresso pelo Programa Viva Escola tornou-se uma ação permanente da parceria SEMED/PNUD, pois, sem a participação desses sujeitos, os resultados exigidos pelo Projeto 77150 não seriam alcançados em tempo hábil. Em outros termos, a manutenção da parceria SEMED/PNUD dependia, em certa medida, da adesão dos profissionais da rede às mudanças na gestão e nos processos de ensino-aprendizagem para garantir o desenvolvimento educacional (BORGES, 2003; BERNUSSI, 2014). Dessa forma, tanto os técnicos da SEMED como os profissionais das escolas municipais, embora que de forma distinta, deveriam ter participação ativa na execução e/ou gerenciamento das ações do Viva Escola. Do mesmo modo, parcelas da sociedade civil deveriam se engajar cada vez mais em ações que poderiam fortalecer o programa.

A investigação que realizamos permitiu a identificação de três principais estratégias de alcance do consentimento ativo da sociedade sobre a reforma educacional representada pelo Programa Viva Escola: a) elaboração da política educacional da rede municipal, por meio da construção de documentos; b) expansão da rede de parceiros do Programa Viva Escola; c) envolvimento dos profissionais da rede na governança da educação.

No que se referiu à elaboração da política educacional, a estratégia utilizada pela parceria SEMED/PNUD foi a metodologia de produção de materiais orientadores da ação das escolas municipais, o que conferiu dois diferenciais ao Viva Escola: conseguiu envolver centenas de profissionais das escolas municipais e implementou políticas educacionais mais direcionadas, chegando próximo à ideia de tornarem-se “cartilhas” para o trabalho escolar

(ALERARO, 2007, p. 908), especialmente nas escolas municipais com baixos indicadores educacionais e sociais, que recebiam atenção especial (MACEIÓ, 2016c).

Já a ampliação da rede de parceiros do Viva Escola foi a estratégia da gestão da SEMED para aglutinar diversas instituições, públicas e privadas, para colaborarem com as melhorias necessárias a rede municipal. Esse formato, que marcou uma das fases de elaboração dos documentos do programa, foi expandido em toda a rede, aumentando significativamente o número de programas e projetos interligados à gestão e ao trabalho nas escolas, sob a justificativa que todos esses atores almejavam colaborar com a qualidade da educação. Apesar de essa prática fazer parte da governança da educação, a falta de diálogo entre os projetos pode acarretar a fragmentação das políticas educacionais (DALE, 2010), situação que a parceria SEMED/PNUD buscou evitar com a realização de encontros de parceiros do Programa Viva Escola, já que as ações de todos os parceiros aconteciam de forma simultânea dentro das escolas municipais.

Por fim, junto a essas duas ações, era preciso que a parceria SEMED/PNUD conseguisse envolver os profissionais da rede municipal nas ações do Viva Escola, uma vez que caberia a esses sujeitos a execução de políticas educacionais em seu trabalho cotidiano, realizando as mudanças necessárias à governança da educação. Tendo em vista essa necessidade, várias medidas foram tomadas, dentre as quais ganharam destaque a formação de técnicos da SEMED e de gestores e coordenadores escolares e a inserção dos documentos do Viva Escola como orientadores da formação continuada dos professores.

De forma simultânea e complementar, as mencionadas estratégias foram utilizadas pela parceria SEMED/PNUD com o objetivo de conquistar o consentimento ativo dos profissionais da rede municipal, ou seja, torná-los partícipes de um projeto de educação que não fora formulado diretamente por eles, mas que necessita da adesão desses sujeitos em grau maior, como aconteceu com os técnicos da SEMED, ou menor, como ocorreu com os professores das escolas municipais.

Todo esse contexto de estratégias e circunstâncias foi criado pela parceria SEMED/PNUD para implementar na rede municipal o trabalho que foi realizado no Programa Viva Escola, de modo que as mudanças realizadas pela governança da educação se tornem permanentes e continuem a pautar as metas e objetivos da Agenda para 2030, independentemente das mudanças na gestão municipal. Afinal, esse é o resultado esperado pelo PNUD em suas ações: sejam elas locais, nacionais e até transnacionais, o foco é disseminar políticas propícias à execução de seus objetivos de desenvolvimento.

Portanto, as ações implementadas pela parceria SEMED/PNUD trazem como questão de fundo a manutenção da hegemonia burguesa requerida pelas grandes potências mundiais, as quais buscam, de forma harmoniosa, inserir na agenda política dos países subdesenvolvidos, e em especial em locais com altos índices de pobreza, como Maceió, os ajustes necessários à agenda de desenvolvimento econômico. Essa relação hegemônica permeia os resultados a serem obtidos pela governança, que nada mais é do que atender aos interesses do sistema capitalista, de modo a realizar ajustes nos sistemas educacionais para favorecer a concretização da agenda política definida para dado momento histórico (BERNUSSI, 2014; ZANARDINI, 2014), algo que no caso do Viva Escola é a Agenda 2030.

Embora na governança global do capital exista essa relação de subalternidade entre os países, ao nos deslocarmos para o âmbito local, o consenso é o meio privilegiado de condução da governança, que vem contando com a adesão voluntária dos governos/gestões locais, como é o caso de Maceió, à agenda política dos organismos da ONU (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). Já que cabe aos governos exercerem a liderança e a mobilização para implementação de tal agenda (PNUD, 2016c), na educação de Maceió a gestão da SEMED tem exercido esse papel, desde a busca pelo apoio do PNUD ao Programa Viva Escola, até a mobilização dos profissionais da rede de municipal para conscientizá-los da importância da parceria SEMED/PNUD como forma de garantir a qualidade da educação.

Assim, a gestão da SEMED se configura como o principal agente de governança por colaborar na elaboração dos fundamentos e ações práticas capazes de promoverem a governança da educação pública e, ainda, por mobilizar diferentes agentes sociais para esse feito. Já o PNUD tem desempenhado um importante papel na disseminação da pedagogia do capital na educação básica alagoana, pois a sua atuação tem como objetivo o desenvolvimento educacional requerido pela ONU e pelas necessidades emergentes do sistema capitalista.

Ao final desta dissertação, ressaltamos que as compreensões advindas da análise do Programa Viva Escola indicam a necessidade de aprofundamentos, bem como de estudos futuros, como o papel que o PNUD tem exercido na educação básica brasileira, inclusive sua atuação como intelectual orgânico disseminando a pedagogia do capital.

Esperamos que a pesquisa que realizamos contribua com a apreensão crítica da política educacional, para o desvelamento de processos e de mecanismos da governança da educação em outras redes de ensino no país.

## REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte. **Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL**. Eixo 1 – Política Educacional para o Estado de Alagoas. Ação 1 – Política de Educação Básica para Alagoas: bases legais, políticas e pedagógicas, Alagoas, 2009. Disponível em: <<http://www.educacao.al.gov.br/programas-e-projetos/programas/geracaosaber/eixo-1-politica-educacional-para-o-estado-de-alagoas>>. Acessado em: abril de 2012.

AMORIM, L. H.; PAZ, S. R. **O projeto Geração Saber da Secretaria de Estado de Educação e Esporte de Alagoas: finalidades e objetivos**. Maceió: Pibic/ufal, 2012. p. 1-20.

ARELARO, L. R.G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: formulação e implementação das políticas públicas em impasse democrático ou mistificação política?. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 100, n. 28, p.889-919, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1328100.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2016.

BEDIN, G. A.; NIELSSON, J. G. A crise da década de 1970: observações sobre as ideias neoliberais e suas consequências. **UEPG**, Ponta Grossa, p. 27-41, 2013. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/rfv9p/pdf/costa-9788577982318-02.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

BENDRATH, E. A.; GOMES, A. A. Estado, políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate. **Intermeio**, Campo Grande, v. 16, n. 32, p.157-171, jul./dez. 2010.

BERNUSSI, M. M. **Instituições internacionais e educação: a agenda do Banco Mundial e do education for all no caso brasileiro**. Dissertação – Mestrado, USP, São Paulo, 2014.

BORGES, A. Governança e Política Educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Rev. Bra. de Ciên. Soc.** São Paulo, v. 18, n. 52, 2003, p. 128-138. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18069.pdf>>. Acesso em: 12 dez. de 2018.

BRASIL. INEP. Ministério da Educação. **Resumo técnico dos resultados do IDEB de 2005-2015**. 2019. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2015/resumo\\_tecnico\\_ideb\\_2005-2015.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2015/resumo_tecnico_ideb_2005-2015.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASKEM. **Esclarecimentos sobre o bairro do Pinheiro**. 2019. Disponível em: <<https://www.braskem.com.br/esclarecimento-alagoas>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CÊA, G. S. S. Mediações entre crise do capital e parcerias público-privadas em educação: elementos para discussão. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E O MARXISMO: de O capital à Revolução de Outubro (1867 - 1917), 2017, Niterói. **Anais...** Niterói: NIEP-Marx, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/eR4Tki>>. Acesso em: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Parcerias público-privadas em educação como fenômeno, econômico, político e cultural:** explorando contribuições teóricas gramscinianas. Texto-síntese de pós-doutoramento. 2016, mimeo, p. 1-41.

CÓSSIO, M. F. Agenda transnacional e governança nacional: as possíveis implicações na formação e no trabalho docente. **R. E-curriculum**, São Paulo, v. 13, n. 4, p.616-640, 2015. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/curriculum/article/view/25957/18775>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

DALE, R. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, 2010, p. 1099-1120. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/03.pdf>> acessado em: 23 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, 2004. p. 423-460. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 10 abr. 2019.

ESCOLA DE GENTE. Ong. **17 anos como referência em inclusão e acessibilidade.** 2019. Disponível em: <<https://www.escoladegente.org.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. **Rev. Car. Amig.**, ano XII, nº. 136, 2008, p. 1-16. Disponível em:<[http://moodle3.nead.uem.br/pluginfile.php/30539/mod\\_resource/content/1/Olinda%20Evangelista%20-%20Apontamentos.pdf](http://moodle3.nead.uem.br/pluginfile.php/30539/mod_resource/content/1/Olinda%20Evangelista%20-%20Apontamentos.pdf)> Acessado em: 23 set. 2018.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. Subsídios teóricos- metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: CÊA, G ; RUMMERT, S. M.; GONÇALVES, L.( orgs.). **Trabalho e educação:** interlocuções marxistas. Ed. FURG, 2018. p. 3-31.

FRANCO, M. L.P. B. **Análise de conteúdo.** Brasília: Liber, ed. 4, 2012.

GALLON, S; SEVERO, M, B. Debate Teórico em Torno do Tema Governança: Reflexões Preliminares. **Rev. de Cul. Pol.** v.1, n. 1, 2015, p.65-769. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/criticassociedade/article/view/27373/17224>> acessado em dez. 2018.

GARCIA, R. M. C. Para além da “inclusão” crítica às políticas educacionais contemporâneas. In: EVANGELISTA, O. (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional.** Araraquara: Junqueira & Marin: CNPq, 2014. p. 101- 141.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, ed.6, 2008.

GRAMSCI, A. **Americanismo e fordismo.** 1. ed. São Paulo: HEDRA, 2011.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro, 6.ed: Civilização brasileira, vol. 3, 2014.

GRUPPI, L. A concepção do Estado em Marx e Engels. In:\_\_\_\_\_. **Tudo começou em Maquiavel**: (As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci). 8. ed. Porto Alegre: L&PM, 1996. p. 8-28.

GUERRA, Isabel C. **Pesquisa qualitativa e Análise de conteúdo**: sentidos e formas. Portugal: Principia, 2012.

HOYLER, T. et al. Governança ajuda ou atrapalha? Reflexões sobre a gestão educacional local. **RIGS**, Bahia, v. 3, n. 2, p.81-102, 2014. Disponível em: <[https://pesquisa-eaesf.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/burgos\\_-\\_governanca\\_ajuda\\_ou\\_atrapalha.pdf](https://pesquisa-eaesf.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/burgos_-_governanca_ajuda_ou_atrapalha.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2019.

IAS- Instituto Ayrton Senna. **Programa Se Liga**. 2019. Disponível em: <<https://institutoayrtonsenna.org.br/content/institutoayrtonsenna/pt-br/Atuacao/se-liga.html>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

INSTITUTO KAPLAN (São Paulo). **Quebra Tabu**. 2019. Disponível em: <<http://www.kaplan.org.br/institucional/sec/quebra-tabu>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

IPC-IG. Pnud. **A voz para o crescimento inclusivo do Sul global para o Sul global**. 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-no-brasil/ipc-igpnud/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

KORITIAKE, L. A. Atuação dos organismos internacionais na educação. In: CONGRESSO IBERO-LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2010, Elvas-Portugal. **Anais**. Elvas-Portugal: ANPED, 2010.

LEHER, R. Reforma do Estado: o privado contra o público. **Rev. Trab., Edu. e Saú.**, UERJ, v. 1, n. 2, 2003. p. 20-208. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tes/v1n2/03.pdf> > Acesso em: 12 abr. 2019.

LIBÂNIO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Rev. Educ. e Pes.**, São Paulo, v. 38, n. 1, 2012. p. 13-28. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n1/aop323.pdf>> Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cad. de Pesq.**, Brasil, v. 46, n. 159, p.38-62, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v46n159/1980-5314-cp-46-159-00038.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

LIMA, Jorge Ávila de. Redes na educação: questões políticas e conceptuais. **Rev. Port. de Educ.**, Lisboa, v. 20, n. 2, 2007. p.151-181. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/rpe/v20n2/v20n2a06.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2019.



MACEIÓ VOLUNTÁRIOS. Ong. **Projeto Educação pela Paz**. 2019. Disponível em: <<https://maceiovoluntario.wixsite.com/maceiovoluntario/educacao-pela-paz>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

MACEIÓ, Boletim SEMED. **Setores da Semed socializam ações do programa MEC/PNUD**. Fev/2011. Disponível em: <<http://boletimsemed.blogspot.com/2011/02/?m=0>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Programa MEC/PNUD encerra cooperação técnica na SEMED**. Dez/2012. Disponível em: <<Http://Boletimsemed.Blogspot.Com/2012/12/Programa-Mecpnud-Encerra-Cooperacao.Html?M=0>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

MACEIÓ, Secretaria Municipal de Educação. **Programa Viva Escola**. out/2013. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/semed/noticias/educacao-prefeitura-firma-parceria-com-nacoes-unidas/>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Comitê intersetorial de educação apresenta projetos**. Abr/2016c. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2016/04/comite-intersetorial-de-educacao-apresenta-projetos/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Consultora do Mec/Pnud apresenta convênio na Semed**. Mai/2015b. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/05/consultora-do-mecpnud-apresenta-convenio-na-semed/>> Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Cooperação entre SEMED, MEC e PNUD apresenta resultados positivos**. Mar/2014c. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/03/cooperacao-entre-semed-mec-e-pnud-apresenta-resultados-positivos/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Educação discute planejamento das atividades para 2016**. Dez/2015c. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/12/educacao-discute-planejamento-para-2016/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Educação e Instituto C&A repactua Projeto Paralapraca**. Fev/2017g. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/02/educacao-e-instituto-ca-repactua-projeto-paralapraca/>>. Acesso em: 15 de jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Educação e Pnud apresentam resultados de georreferenciamento**. Dez/2018. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/12/educacao-e-pnud-apresentam-resultados-de-georreferenciamento/>> Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Educação lança orientações pedagógicas para Ejai**. Dez/2017d. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/12/educacao-lanca-orientacoes-pedagogicas-para-ejai/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Educação e Pnud lançam projeto de Geoprocessamento da Rede**. Mai/2017b. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/05/educacao-e-pnud-lancam-projeto-de-geoprocessamento-da-rede/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação recebe segunda missão da cooperação técnica com MEC e as Nações Unidas.** Jan/2014a. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/01/educacao-recebe-segunda-missao-tecnica-do-mec-e-nacoes-unidas/>> Acesso em 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação:** Prefeitura de Maceió firma parceria com Nações Unidas. out/2013a. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2013/11/semec-realiza-primeira-missao-da-cooperacao-tecnica-com-o-mec/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação promove encontro de socialização das Diretrizes.** Set/2014f. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/09/educacao-promove-encontro-de-socializacao-das-diretrizes/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Escola Silvestre Péricles realiza evento sobre educação inclusiva.** Abr/2014i. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/04/escola-silvestre-pericles-realiza-evento-sobre-educacao-inclusiva/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Escolas públicas receberão atividades culturais em 2018.** Jan/2018h. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/01/escolas-publicas-de-maceio-receberao-atividades-culturais-em-2018/>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Gestores de secretarias discutem criação de rede colaborativa.** Mai/2018i. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/05/gestores-de-secretarias-discutem-criacao-de-rede-colaborativa/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Gestores assinam termo do projeto de Autoavaliação Escolar.** Ago/2017c. Disponível: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/08/gestores-assinam-termo-de-compromisso-de-autoavaliacao/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **IDEB:** escolas com melhor desempenho são homenageadas. Out/2018g. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/10/escolas-municipais-com-melhor-desempenho-no-ideb-sao-homenageadas/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Juventude Viva realiza oficina de combate ao racismo institucional.** Dez/2013d. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2013/12/juventude-viva-realiza-oficina-de-combate-ao-racismo/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Maceió supera meta estabelecida pelo Ideb na prova brasil.** Ago/2018d. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/09/maceio-supera-meta-estabelecida-pelo-ideb-na-prova-brasil/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **MEC/PNUD: Maceió apresenta primeiro resultado de consultoria.** Jun/2014d. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/06/viva-escola-maceio-apresenta-primeiro-resultado-da-consultoria-com-mecpnud/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Orientações pedagógicas norteiam práticas da rede municipal de ensino.** Dez/2017e. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/12/orientacoes-pedagogicas-norteiam-praticas-da-rede-municipal-de-ensino/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Projeto Semed/Pnud define planejamento para 2018.** Jan/2018a. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/01/projeto-semedpnud-2018-define-planejamento-para-2018/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Prefeito Rui Palmeira assina parceria com Volkswagen para projetos educacionais.** Mai/2013e. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2013/05/prefeito-rui-palmeira-assina-parceria-com-volkswagen-para-projetos-educacionais/>> Acesso em: 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Prefeitura apresenta resultados da Educação.** Dez/2016e. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2016/12/semad-apresenta-resultados-da-gestao-na-educacao/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Prefeitura e Pnud realizam semana da inclusão.** Jun/2018c. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/06/parceria-semadpnud-realiza-semana-da-inclusao-nesta-segunda/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Prefeitura inicia implantação do ensino em tempo integral.** Dez/2015e. Disponível em: <http://www.maceio.al.gov.br/2015/12/prefeitura-inicia-implantacao-do-ensino-em-tempo-integral/> >. Acesso em: 17 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Prefeito participa do I encontro de parceiros da SEMED.** Jun/2015i. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/06/prefeito-participa-do-i-encontro-de-parceiros-da-semad/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Projeto Quebra Tabu vai envolver escolas municipais.** Set/2013f. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2013/08/projeto-quebra-tabu-vai-envolver-escolas-municipais/>>. Acesso em 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Professores da rede municipal são capacitados no Projeto Viva Vôlei.** Mar/2013c. Disponível em: <http://www.maceio.al.gov.br/2013/03/professores-sao-capacitados-no-programa-viva-volei-para-atender-alunos-da-semad/> > Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Rede Municipal inicia pré-matrícula de novos alunos.** Jan/2018j. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/01/rede-municipal-inicia-pre-matricula-de-novos-alunos-faca-aqui/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Representantes da Onu reconhecem avanço da educação em Maceió.** Ago/2018e. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/09/representantes-da-onu-reconhecem-avanco-da-educacao-em-maceio/>>. Acesso em; 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Reunião apresenta Projeto Escolas do Encontro para Maceió.** Jun/2016f. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2016/06/reuniao-apresenta-projeto-escolas-do-encontro-para-maceio/>> Acesso em: 15 de jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Secretaria de educação planeja ações integradas para 2016.** Jan/2016. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2016/01/educacao-planeja-acoes-integradas-para-2016/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **Secretaria de educação reforça parceria com o Instituto Ayrton Senna.** Mar/2015d. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/03/secretaria-de-educacao-reforca-parceria-com-o-instituto-ayrton-senna/>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **Secretária recebe versão final de documento pedagógico.** Abr/2018b. Disponível em:< <http://www.maceio.al.gov.br/2018/04/secretaria-recebe-versao-final-de-documento-pedagogico/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **SEMED promove seminário de abertura da formação continuada.** Jan/2015a. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/02/semmed-promove-seminario-de-abertura-da-formacao-continuada/>>. Acesso em 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **SEMED e Guarda Faz Escola definem calendário de início das atividades.** Fev/2014h. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/02/semmed-e-guarda-faz-escola-define-calendario-de-inicio-das-atividades/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **SEMED e parceiros discutem educação ambiental.** Mar/2017f. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/03/semmed-e-parceiros-discutem-educacao-ambiental/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **Semed e Pnud avaliam desempenho da educação.** Dez/2018f. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2018/12/seminario-do-projeto-semmed-pnud-avalia-desempenho-da-educacao/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **Semed promove evento sobre educação ambiental.** Jun/2016d. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2016/06/semmed-promove-evento-sobre-educacao-ambiental/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **SEMED capacita supervisores para monitorar qualidade do ensino.** Ago/2014e. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/08/viva-escola-semmed-capacita-supervisores-para-monitorar-qualidade-do-ensino/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **SEMED e Juventude Viva promovem ações de combate à violência.** Abr/2014g. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/04/semmed-e-juventude-viva-promovem-acoes-de-combate-a-violencia/>> Acesso em 14 jul. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **Semed produz material que orienta práticas pedagógicas.** jan/2017a. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2017/01/semmed-produz-material-que-orienta-praticas-pedagogicas/>> . Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **SEMED realiza primeira missão da cooperação técnica com o MEC.** Nov/2013b. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2013/11/semmed-realiza-primeira-missao-da-cooperacao-tecnica-com-o-mec/>>. Acesso em 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. **Técnicos da SEMED participam de oficina com representantes do Projeto Edukatu.** Abr/2015f. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/04/tecnicos-da-semmed-participam-de-oficina-com-representantes-do-projeto-edukatu/>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **UNICEF realiza encontro da Plataforma dos Centros Urbanos.** Dez/2015g. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2015/12/unicef-realiza-encontro-da-plataforma-dos-centros-urbanos/>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Viva Escola:** Gestores e técnicos recebem orientações pedagógicas sobre o projeto. Mai/2014b. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2014/05/viva-escola-gestores-e-tecnicos-recebem-orientacoes-pedagogicas-sobre-o-projeto/>> Acesso em 10 abr. 2019.

MACEIÓ, Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. **SEMEL promove inclusão com o Programa Viva Vôlei.** jun/2016e. Disponível em: <<http://www.maceio.al.gov.br/2016/06/semel-promove-inclusao-com-o-programa-viva-volei/>> . Acesso em: 10 jul. 2019.

MACEIÓ. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes curriculares para o ensino fundamental** (Rede pública municipal de Maceió). Maceió: Viva, 2014.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Diretrizes da avaliação da/para aprendizagem** da rede municipal de ensino de Maceió. Maceió: Viva, 2016d.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Guia de educação especial para a inclusão na rede municipal de ensino de Maceió:** princípios, orientações e práticas. Maceió: Viva, 2016a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Guia Prático de Gestão Escolar da Rede Municipal de Ensino de Maceió:** orientações para formação continuada de gestores escolares. Maceió: Viva, 2016b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Matrizes disciplinares para o ensino fundamental:** rede pública municipal de Maceió. Maceió: Viva, 2015.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Orientações curriculares para a educação de jovens, adultos e idosos** (EJAI). Maceió: Viva, 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Orientações curriculares para a educação infantil da rede municipal de Maceió.** Maceió: Viva, 2015a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Universalizar a alfabetização em Maceió:** subsídios para a política pública. Maceió: Viva, 2016c.

MACHADO, J.G.R.; PAMPLONA, J. B. Caracterização e avaliação do desempenho do PNUD no Brasil segundo sua estratégia e forma de atuação. **PES. & DEB.**, São Paulo, vol. 21, n. 1, 2010. p. 157-184. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/rpe/article/viewFile/7439/5429>> Acesso em: 12 abr. 2019.

MAGRONE, E. Gramsci e a educação: a renovação de uma agenda esquecida. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 26, n. 70, 2006. p. 353-372. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> . Acesso em 10 abr. 2019.

MELLO, H. D. A. Banco Mundial e políticas transnacionais para a educação: convergências e interlocutores no Brasil. In: 38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu. **Anais**. Caxambu: ANPOCS, 2014, p. 2-28.

MELO, A. S. Os Organismos Internacionais na condução de um novo bloco histórico. In: NEVES, L. M. W. (org.). **A nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. Ed. Xamã, São Paulo, 2005. p. 70-85.

MÉSZAROS, István. A crise em desdobramento e a relevância de Marx. In: \_\_\_\_\_. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009. p. 17-30.

\_\_\_\_\_. **Educação para além do capital**. São Paulo: Bitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 94-132.

MILLER, V. M. **Da educação ambiental para a sustentabilidade à sustentabilidade da educação ambiental: os caminhos da creche escola Mestre Izaldino em Maceió** – al. Dissertação- Mestrado, UFC, Fortaleza, 2013.

MINAYO, M.C. de S. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. In: MINAYO, M.C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 22. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009. p. 20-79.

MINDLAB. Brasil. **Sua escola realmente prepara os alunos para a vida?** 2019. Disponível em: <<https://www.mindlab.com.br/escolas/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

NETO, A. C. B. **Política nacional de formação de professores no Brasil (2003-2016) como expressão da governança global**. Tese- doutorado, UFSC, Florianópolis, 2018.

NETTO. J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, L. M. W. (org.). **A nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. Ed. Xamã, São Paulo, 2005.

NEVES, L.M. W.; SANT'ANNA, R. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, L. M. W. (org.). **A nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. Ed. Xamã, São Paulo, 2005. p. 20-39.

ONU. **Conheça a ONU**. 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/>> Acesso em: 14 abr. 2019.

PARALAPRACÁ. **A Educação Infantil é a nossa causa**. 2019. Disponível em: <<http://paralapraca.org.br/programa/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

PAZ, S. R; BRAZ, E. P. V. A governança educacional do PNUD em Alagoas: os novos paradigmas políticos e de gestão para educação básica. In: DIÓGENES, E. M. N.; SILVA, M. C. V. (orgs.). **Políticas públicas em educação: episteme e práticas**. Ed. CRV, Curitiba, 2017. p. 103- 121.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C.; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Rev. Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0730108.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

PERONI, V. M. V; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação: Projetos em disputa?. **Rev. Retr. da Esc.**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, 2015. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Vera\\_Maria\\_Peroni/publication/334710790\\_O\\_publico\\_e\\_o\\_privado\\_na\\_educacao\\_Projetos\\_em\\_disputa/links/5d3b6d5b299bf1995b4e4124/O-publico-e-o-privado-na-educacao-Projetos-em-disputa.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Vera_Maria_Peroni/publication/334710790_O_publico_e_o_privado_na_educacao_Projetos_em_disputa/links/5d3b6d5b299bf1995b4e4124/O-publico-e-o-privado-na-educacao-Projetos-em-disputa.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2019.

PNUD (Brasil). **Sobre o PNUD**. 2019. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/>> Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Acordo de Doação Projeto de Contribuição Voluntária “MEC/PNUD”**: Relatório de Prestação de Contas. Mai/2012.

\_\_\_\_\_. **Combined Dilevery Report by Aticvity**. Mar/2014b. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/DAS%2077150-2014%20CDR%201ST%20Q.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019

\_\_\_\_\_. **Combined Dilevery Report by Aticvity**. Jun/2016a. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/Rev%20Substantiva%20junho2016%20assinada.pdf>> Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II: UN Development Progamme**. Jan/2013. Brasil-Brasília. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/REVIS%C3%83O%20GERAL%20-%2017jan2013%20ASSINADA.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II: Revisão substantiva e plano de trabalho da contribuição voluntária do Ministério da Educação (MEC) ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)**. abr/2013a. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/1.%20Revis%C3%A3o%20assinada%20CompletaABR13.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II**. jul/2014c. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/2.%20Revis%C3%A3o%20Substantiva%20JUL2014%20assinada.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II**. set/2014d. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/Substantive%20Revision%201%20Sep%202014.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II: Revisão substantiva e plano de trabalho da contribuição voluntária do Ministério da Educação (MEC) ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)**. abr/2013b. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/1.%20Revis%C3%A3o%20assinada%20CompletaABR13.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II.** fev/2015a. Disponível em: <<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/General%20Revision%205%20Feb%202015.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II:** revisão substantiva e plano de trabalho de 2016 e 2017 da contribuição voluntária do Ministério da Educação (Mec) ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Dez /2016b. Disponível em: <[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/00077150\\_Rev%20Subst%20assinada%20DEC2016.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/00077150_Rev%20Subst%20assinada%20DEC2016.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II.** Fev/2017. Disponível em: <[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/DAS\\_MEC\\_Rev\\_geral\\_feb/2017\\_assinada.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/DAS_MEC_Rev_geral_feb/2017_assinada.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2019. <[https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-Portfolio-ODS-PNUD\\_ArquivoCompleto.compressed.pdf](https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-Portfolio-ODS-PNUD_ArquivoCompleto.compressed.pdf)> Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **DAS 77150- Projeto Mec/Pnud II.** Fev/2017a. Disponível em: <[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/DAS\\_MEC\\_Rev\\_geral\\_feb/2017\\_assinada.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/DAS_MEC_Rev_geral_feb/2017_assinada.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **ENGMT- Projeto Mec/Pnud III:** Plano de trabalho firmado entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e o Ministério da Educação (Mec), para ações decorrentes de contribuição voluntária para 2018. Abr/2018a. Disponível em: <[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/MEC%20III%20-%20Revis%C3%A3o%20Substantiva%20S01\\_signed.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/MEC%20III%20-%20Revis%C3%A3o%20Substantiva%20S01_signed.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Revisão substantiva e plano de trabalho da contribuição voluntária do Ministério da Educação (Mec) ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).** 2014. Disponível em:

<<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/2.%20Anexo%20IV%20-%20Plano%20de%20Trabalho%20II%20Jul%202014.doc>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Revisão substantiva e plano de trabalho da contribuição voluntária do Ministério da Educação (Mec) ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).** Abr/2014a. Disponível em:

<<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BRA/1.%20Revis%C3%A3o%20assinada%20CompletaABR13.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

PNUD (Brasil). **Relatório de Desenvolvimento Humano:** A Verdadeira Riqueza das Nações: vias para o Desenvolvimento Humano. 2010. Disponível em: <[https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-PNUD\\_HDR\\_2010.pdf](https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-PNUD_HDR_2010.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Transformando Nosso Mundo:** A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>> Acesso em: 14 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio:** relatório Nacional de Acompanhamento. 2004. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/odm/relatorios/1--relatorio-nacional-de-acompanhamento-dos-odm.html>> Acesso em: 10 abr. 2019.



\_\_\_\_\_. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. 2019a. disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/pnud/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Portfólio dos projetos do Pnud Brasil à luz dos objetivos de desenvolvimento sustentável**. 2016. Disponível em: <[https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-Portfolio-ODS-PNUD\\_ArquivoCompleto.compressed.pdf](https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-Portfolio-ODS-PNUD_ArquivoCompleto.compressed.pdf)> Acesso em: 10 abr. 2019.

REIS, I. Governança e regulação da educação: Perspectivas e conceitos. **Educ., Soc. & Cul.**, Porto, n. 39, p.101-118, 2013. Disponível em: <<https://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/07.IsauraReis.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

ROBERTSON, S. L. A estranha não morte da privatização neoliberal na estratégia 2020 para educação no Banco Mundial. **Rev. Bra. de Educ.**, Brasil, v.17, n. 50, p. 283-302, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a03.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educ. Soc.**: Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133- 1156, 2012. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/873/87325199020.pdf>> acessado em 23 set. 2018.

ROCHA, J.A.; COSTA, M. B. B. Estado e sociedade civil em Gramsci: uma primeira aproximação. **Anais I JOINGG**, Ceará, 2016. p. 1- 14. Disponível em: <<http://www.ggramsci.faced.ufc.br/wp-content/uploads/2017/06/ESTADO-E-SOCIEDADE-CIVIL-EM-GRAMSCI-UMA-PRIMEIRA-APROXIMA%C3%87%C3%83O.pdf>> . Acesso em: 10 abr. 2019.

RODRIGUES, M. M. Matrizes e repercussões da educação ao longo da vida como política educacional. In: EVANGELISTA, O. (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin: CNPq, 2014.p. 203-244.

SANTOS, A.V.; BRAGA, I.C.; IOSIF-GUIMARÃES, R.M. Governança no contexto da pesquisa em educação no Brasil. **Rev. Lin. Cri.**, Brasília, v.22, n.49, 2016. p. 642-666. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/download/17707/18509>> Acesso em: 10 abr. 2019.

SANTOS, K. K. F.; CÊA, G. S. S.; PAZ, S. R. Maceió. Governança, parcerias público-privadas e educação: aproximações teóricas. **SBPC EDUCAÇÃO**, 70, Maceió: Reunião Anual da SBPC, 2018.

SCHOLAS OCCURRENTES. **Pulseras de vida, una nueva oportunidad**. 2019. Disponível em: <<http://www.scholasoccurrentes.org/>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

SHIROMA, E. O. ; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teóricos - metodológicos para análise de documentos. **Rev. do Cen. de Ciên. da Educ. da UFSC**, Florianópolis, v. 23, 2005, p. 427-446. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769/8999>> acessado em: 23 set. 2018.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Rev. Educ. e Fron.**, Dourados, v. 4, n. 11, 2014. p. 21-38. Disponível em: < <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/4359> > Acesso em: 12 abr. 2019.

SHIROMA, E. O.; SANTOS, F.S. Slogans para a construção do consentimento ativo. In: EVANGELISTA, O. (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin: CNPq, 2014.p.21-46.

SILVA, J. G.; PAZ, S. R. Educação e a relação público/privado: a ação dos organismos internacionais em Alagoas. Maceió: Pibic/ufal, 2015. P. 1-20.

SILVA, M. A. Do projeto político do banco mundial ao projeto político –pedagógico da escola pública brasileira. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, 2003, p. 283-301. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/a03v2361.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

SOUZA, J. S. **Trabalho, qualificação e ação sindical no Brasil no limiar do século XXI: disputa de hegemonia ou consentimento ativo?**. Tese- doutorado, UNICAMP, Campinas, 2005.

SOUZA, L.G. **Avaliação pública de políticas educacionais: concepções e práticas avaliativas dos organismos internacionais no Brasil**. Tese- doutorado, UFBA, Salvador, 2013. Trad. Carlos Nelson Coutinho.

UNESCO. **Educação inclusiva no Brasil**. 2019. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/inclusive-education/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

UNESCO. **O que é o PEA?**. 2019b. Disponível em: <<https://www.peaunesco.com.br/oqueopea.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

UNESCO. **Representação da UNESCO no Brasil**. 2019a. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/2030-agenda-for-sustainable-development/unesco-and-sustainable-development-goals/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

UNICEF. **Plataforma dos Centros Urbanos**. 2019. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/plataforma-dos-centros-urbanos>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

VALOR MERCADO. **Maceió é selecionada para projeto de referência mundial em educação infantil**. 2013. Disponível em: <<http://valormercado.com.br/cidadania/2013/05/maceio-e-selecionada-para-projeto-de-referencia-mundial-em-educacao-infantil/v>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

VIOLIN, T.C. A sociedade civil e o Estado ampliado, por Antônio Gramsci. **Rev. Ele. do CEJUR**, v. 1, n. 1, 2006. p. 3-14. Disponível em: < <https://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/14846>> Acesso em: 10 abr. 2019.

VIRIATO, E.; CÊA, G. Implicações da perspectiva gerencial aplicada à organização e à gestão escolar. In: FIGUEIREDO, I. M. Z.; ZANARDINI, I.M. S.; DEITOS, R.A. (orgs.) **Educação, políticas sociais e Estado no Brasil**. EDUNIOESTE, Curitiba, 2008. p.105- 129.

WATHIER, V. P.; GUIMARÃES-IOSIF, R. As múltiplas faces da governança no financiamento da educação: relações entre o TCU e a OCDE. **Fineduca**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, 2016, p.1-17. Disponível em:  
<<https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/download/67756/39141>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

ZANARDINI, J. B. Considerações sobre o papel da educação eficiente como estratégia para o alívio da pobreza. In: EVANGELISTA, O. (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin: CNPq, 2014.p. 245-282.

## APÊNDICES

**APÊNDICE A – PROCESSO DE REQUERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO  
INSTITUCIONAL SEMED**

*Recebido*

**CÓPIA**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ**  
Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio  
CTI - Diretoria de Tecnologia da Informação  
**Sistema Unificado de Protocolo**  
Processo Nº: 06500.007867/2019  
Local origem: 0500 - SEMED  
Setor origem: 4265 - DIVISÃO DE PROTOCOLO  
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
Data: 24/01/2019 12:22:24  
Natureza: 0048 - OUTROS  
Assunto: INFORMAÇÃO SOBRE PROJETO

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

Maceió, 23 de janeiro de 2019.


De: Elaine Paula Viturino Braz  
Para: Secretaria Municipal de Educação de Maceió  
Assunto: Informações sobre projeto de dissertação

Eu, Elaine Paula Viturino Braz, discente do mestrado no Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) do Centro de Educação (CFDU) da Universidade Federal de Alagoas – UFAL, informo que venho desenvolvendo a pesquisa de mestrado intitulada “Governança da educação pública em Maceió: uma análise do Programa Viva Escola (2013-2018)”, sob a orientação da professora Dr<sup>a</sup> Georgia Sobreira dos Santos Cêa.

Trata-se de uma pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa, orientada pela perspectiva teórico-metodológica crítico-dialética, que tem como objetivo geral analisar a construção da governança da educação no município de Maceió por meio das ações do Programa Viva Escola, resultante da parceria entre o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e a Secretaria Municipal de Educação de Maceió (SEMED), buscando elucidar estratégias de alcance do consentimento ativo sobre a reforma educacional em andamento na gestão da educação. À luz deste objetivo, a parte empírica da investigação prevê a realização de entrevistas com 3 (três) integrantes da Secretaria da Municipal de Educação que assumem papel de destaque na condução da parceria com o PNUD e no desenvolvimento do Programa Viva Escola. Nesse sentido, a intenção é realizar entrevistas semiestruturadas com 3 (três) participantes da SEMED, tendo sido pensados os seguintes cargos: Secretária Municipal de Educação (Professora Ana Dayse Rezende Dorea; Diretora de Gerenciamento Escolar (Professora Maria José Pereira da Silva Bezerra); Diretora Geral de Ensino (Professora Maria José Ferreira Moraes). Caso queiram, as professoras citadas podem indicar substitutos para as entrevistas. Em obediência às normas éticas de pesquisa, os participantes serão

Página 1 de 2

## APÊNDICE B – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL PNUD



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

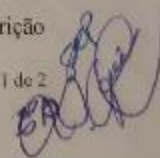
Maceió, 23 de janeiro de 2019.

De: Elainy Paula Viturino Braz  
Para: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) - Projeto SEMED/PNUD  
Assunto: Informações sobre projeto de dissertação

Eu, Elainy Paula Viturino Braz, discente do mestrado no Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) do Centro de Educação (CEDU) da Universidade Federal de Alagoas – UFAL, informo que venho desenvolvendo a pesquisa de mestrado intitulada “Governança da educação pública em Maceió: uma análise do Programa Viva Escola (2013-2018)”, sob a orientação da professora Dr<sup>a</sup> Georgia Sobreira dos Santos Cêa.

Trata-se de uma pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa, orientada pela perspectiva teórico-metodológica crítico-dialética, que tem como objetivo geral analisar a construção da governança da educação no município de Maceió por meio das ações do Programa Viva Escola, resultante da parceria entre o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e a Secretaria Municipal de Educação de Maceió (SEMED), buscando elucidar estratégias de alcance do consentimento ativo sobre a reforma educacional em andamento na gestão da educação. À luz deste objetivo, a parte empírica da investigação prevê a realização de entrevistas com 2 (dois/duas) integrantes do Projeto SEMED/PNUD, vinculados ao PNUD, que assumem papel de destaque na condução da parceria com a SEMED-Maceió e no desenvolvimento do Programa Viva Escola. Nesse sentido, a intenção é realizar entrevistas semiestruturadas com a Coordenação Geral do Projeto SEMED/PNUD e com a Coordenação Local do Projeto SEMED/PNUD. Caso queiram, podem ser indicados substitutos(as) para as entrevistas. Em obediência às normas éticas de pesquisa, os participantes serão genericamente indicados nos materiais da pesquisa como integrantes da equipe gestora do Projeto SEMED/PNUD, sem possibilidade de identificação de seus cargos, seja pela descrição

Página 1 de 2



## APÊNDICE C- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
LINHA DE PESQUISA: HISTÓRIA E POLÍTICA DA EDUCAÇÃO

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

#### Instrumento A – Protagonistas da parceria SEMED/PNUD

##### 1 CARACTERIZAÇÃO DO PARTICIPANTE:

- 1.1 Você poderia falar sobre sua formação acadêmica?
- 1.2 Você pode me contar um pouco da sua experiência profissional antes do Viva Escola?
- 1.3 Como surgiu prestar assessoria com o PNUD?
- 1.4 Como você se aproximou da área da educação?
- 1.5 Quando você iniciou sua atuação na educação pública de Maceió?
- 1.6 Qual sua função na relação entre o PNUD/ SEMED e especificamente no Programa Viva Escola?

##### 2 QUESTÕES SOBRE A PARCERIA PNUD/MEC/SEMED:

- 2.1 Desde quando você participa do Viva Escola?
- 2.2 Qual o diferencial do Viva Escola em relação ao projeto anterior o Cidade Educar?
- 2.3 Você sabe quem tomou a iniciativa para a aproximação entre o PNUD e a SEMED para a elaboração do Viva Escola?
- 2.4 Qual o papel do MEC na relação SEMED/PNUD?
- 2.5 Você pode falar de onde surgiu a proposta do Viva Escola? Como se chegou a esse nome?
- 2.6 Qual o papel do Viva Escola para educação de Maceió?
- 2.7 Quais são as principais atividades do Viva Escola? Existe alguma mudança significativa?
- 2.8 Outras instituições participam do Viva Escola? Como a atuação deles é definida?
- 2.9 Você define a relação entre a SEMED e o PNUD como uma parceria?
- 2.10 Como você considera a educação da rede municipal de Maceió antes do Viva Escola?

## **ANEXOS**



## ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
ALAGOAS

Continuação do Parecer: 3.315.952

Infraestrutura	elainypaula_declaracaoinstucional.pdf	04/03/2019 09:53:07	Elainy Paula viturino braz	Aceito
----------------	---------------------------------------	------------------------	-------------------------------	--------

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

MACEIO, 09 de Maio de 2019

---

**Assinado por:**  
**Luciana Santana**  
**(Coordenador(a))**