



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**ORDENAMENTO INSTITUCIONAL NA GESTÃO  
DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO DISTRITO FEDERAL**

**FONTELE DE LIMA JÚNIOR**

Brasília - DF

2011



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**  
**MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**ORDENAMENTO INSTITUCIONAL NA GESTÃO**  
**DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO DISTRITO FEDERAL**

Autor: Fontele de Lima Júnior

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, Área de Concentração de Políticas Públicas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Abádia da Silva.

Brasília - DF

2011

---

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

Lima Júnior, Fontele de.

Ordenamento institucional na gestão do ensino médio público no Distrito Federal / Fontele de Lima Júnior. Brasília, 2011.

230 p.

Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Educação, Políticas Públicas e Gestão da Educação, 2011.

Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Maria Abádia da Silva.

1. Educação – Gestão. 2. Ensino secundário – Gestão. 3. Ensino – Segundo grau – Gestão. 4. Ensino médio – Distrito Federal. I. Silva, Maria Abádia. II. Título.

CDU 37.014.54(817.4)

CDU 37.014.55(817.4)

CDU 373.5.091(817.4)

---



**FONTELE DE LIMA JÚNIOR**

**ORDENAMENTO INSTITUCIONAL NA GESTÃO  
DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, Área de Concentração de Políticas Públicas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Abádia da Silva.

Brasília, 21 de julho de 2011

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Abádia da Silva  
Orientadora / Presidente

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nora Rut Krawczyk  
Universidade Estadual de Campinas / Membro Titular

---

Prof. Dr. Jacques Rocha Velloso  
Professor Emérito da Universidade de Brasília / Membro Titular

---

Prof. Dr. José Vieira de Sousa  
Universidade de Brasília / Membro Suplente

Ao meu pai (*in memoriam*)  
e a minha mãe.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha orientadora, professora Dr<sup>a</sup>. Maria Abádia da Silva, que também tem sido minha professora de ética, de rigor profissional, de respeito aos tempos de aprendizagens e de escuta sensível. Os seus ensinamentos integrarão a minha existência.

Agradeço aos membros das Bancas Examinadoras de Qualificação e de Defesa, pelas contribuições significativas, predisposição em ajudar e atenção dispensada a esse estudo, professores Dr. Erasto Fortes Mendonça, Dr<sup>a</sup>. Nora Rut Krawczyk, Dr. Jacques Rocha Velloso e Dr. José Vieira de Sousa. A eles meu reconhecimento, admiração e respeito.

Agradeço aos professores do Programa de Mestrado em Educação/UnB, pelos ensinamentos, cuidados e ética acadêmica, professores Dr. Bernardo Kipnis e Dr<sup>a</sup>. Denise Maria Botelho.

Agradeço aos estimados companheiros de Mestrado. O compromisso e a perseverança desses sujeitos do ensino contribuíram decisivamente na minha formação acadêmica, profissional e humana. Particularmente, aos colegas Kattia de Jesus Amin Athayde Figueiredo, Marcus Vinicius de Azevedo Braga e Lázaro Moreira de Magalhães.

Agradeço à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, por proporcionar o meu afastamento remunerado para estudos, representada pelos colegas de trabalho da Subsecretaria de Educação Básica.

Agradeço a minhas irmãs, Maria Félix Fontele e Gilda Ferreira Fontele, pelo incentivo, apoio e palavras necessárias. Aos meus sobrinhos: Daniel, Elias, Victor Hugo, Gustavo, Izadora, Diego e Janaína. E, ao meu companheiro, Paulo Barbosa Fernandes, pela compreensão das minhas ausências em momentos importantes de sua vida e por encorajar-me no caminho dos saberes que escolhi trilhar. Amo vocês!

Agradeço aos amigos de perto e de longe, aqueles que já passaram e também aos que ainda passam em minha vida. Eles têm deixado seu perfume.

## RESUMO

Este estudo analisa a interferência de uma organização multilateral de crédito externo na gestão do ensino médio público do Distrito Federal, por meio do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), resultante de um acordo de financiamento firmado entre o governo brasileiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Buscou identificar e compreender as relações e os nexos contidos entre as políticas públicas destinadas à última etapa da educação básica pública e as prescrições e condicionalidades daquele programa, inseridas no contexto sócio-histórico e econômico, de modo a explicitar as interfaces do BID com as ações e os interesses do Governo do Distrito Federal, no que se refere ao reordenamento institucional provido por meio de mudanças estruturais nos seguintes aspectos: (i) racionalização e descentralização; (ii) desenvolvimento curricular; (iii) estrutura física e expansão da rede de ensino; (iv) formação e valorização dos profissionais da educação e dos gestores; e (v) protagonismo juvenil. O quadro empírico, composto a partir dos discursos de gestores que atuaram na execução do Promed, nos âmbitos da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEDF), do Ministério da Educação (MEC)/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do BID, foi subsidiado por documentos e normas que compuseram o espectro dessa investigação. No bojo desta análise, levantou-se aspectos referentes às inter-relações sociopolíticas internacionais que permitiram a fundação do BID e a sua vinculação com o setor educacional público brasileiro. Examinou-se a gestão do ensino médio público distrital no período anterior à implantação do Promed, nos anos de 1990, e durante a sua execução, de 2001 a 2007; e analisou-se o posicionamento dos sujeitos e das instituições envolvidas nas políticas públicas educacionais financiadas com recursos externos, em particular, as dirigidas para essa etapa da educação básica. As análises apontaram que o Promed promoveu a continuidade das reformas educacionais propugnadas pelo governo federal na década de 1990, reordenou a rede de ensino médio público do Distrito Federal e acirrou os processos de descentralização e de racionalização da gestão, alinhando-a aos preceitos da economia capitalista mundial, do mercado e do trabalho, imprimindo marcas características do setor privado, ao tempo em que setores da sociedade propugnavam um modelo de educação pública, gratuita, laica e como direito social.

**Palavras-chave:** Banco Interamericano de Desenvolvimento; ensino médio; gestão da educação; Promed; reordenamento institucional.

## ABSTRACT

This study examines the interference of a multilateral organization of external credit at the management of the public high schools at Distrito Federal, through the Improvement and Expansion Program for Secondary Education (Promed), which is a result of a financial agreement signed between the Brazilian government and the Inter-American Development Bank (IADB). The research looked for identify and understand the relations and nexus that exists between the public policies addressed to the last stage of the public basic education and the prescriptions and conditions from that program, inserted at the social-historical and economical context, in order to explicit the IADB's interfaces with the actions and interests of the Govern of Distrito Federal, regarding to the institutional reordering promoted through structural changes in the following aspects: (i) rationalization and decentralization; (ii) curriculum development; (iii) physical structure and expansion of the education network; (iv) training and valorization of the education professionals; and (v) juvenile protagonists. The empirical scenario took shape from the speeches of those managers who worked in the Promed's execution, inside the Secretariat of Education of Distrito Federal government (SEDF), the Ministry of Education (MEC)/National Fund for Education's Development (FNDE) and the IADB, and, subsidized by documents and standards, formed the spectrum of this investigation. At the core of this analysis, the research arose aspects concerning to international interrelationships, in its social-political context, that allowed the foundation of IADB and its relationship with Brazilian public educational sector. It examined the management of the public high school system the period before Promed's implantation, in the 1990's, and the management during its execution, from 2001 up to 2007; and, has analyzed the position of the individuals and institutions involved in the educational public policies, financed with external resources, particularly, those directed to this stage of basic education. From the analysis, it could been inferred that Promed gave continuity to educational reforms advocated by the Brazilian government at the 1990's, it reordered the public high school network at Distrito Federal and intensified the decentralization process and the management rationalization, aligning them to the precepts of global capitalist economy and market, imprinted distinguished hallmarks of the private sector, at the time that sectors of society advocated a model of public education, free, secular and as a social right.

**Key-words:** Inter-American Development Bank; high school, educational management; Promed; institutional reordering.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	- Organograma do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	44
Figura 2	- Organograma da Fundação Educacional do Distrito Federal (1990)	106
Figura 3	- Organograma da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2001)	143

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Empréstimos do BID aprovados (por setor)	48
Gráfico 2	- Empréstimos aprovados para o Brasil (todos os setores)	50
Gráfico 3	- Empréstimos aprovados (todos os países-membros / Setor educacional)	51
Gráfico 4	- Empréstimos aprovados para o Brasil (Setor educacional)	53
Gráfico 5	- Matrículas no ensino médio do Distrito Federal (1991-2009)	116
Gráfico 6	- Aprovados no ensino médio do Distrito Federal (1991-2007)	117
Gráfico 7	- Reprovados no ensino médio do Distrito Federal (1996-2007)	118
Gráfico 8	- Afastados por abandono no ensino médio do Distrito Federal (1996-2007)	119
Gráfico 9	- Estabelecimentos de ensino médio no Distrito Federal (1991-2009)	121
Gráfico 10	- Funções docentes no ensino médio do Distrito Federal (1991-2009)	122

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- BID - Ações, votos e percentual do total de votos	47
Quadro 2	- Matrículas no ensino médio (1991-2009) - Total Brasil e Distrito Federal	114
Quadro 3	- Plano de Trabalho Promed/DF - Eixo: valorização dos profissionais da educação	124
Quadro 4	- Plano de Trabalho Promed/DF - Eixo: fortalecimento institucional	129
Quadro 5	- Tendências das políticas e da gestão do ensino médio público distrital (por período)	132
Quadro 6	- Roteiro de entrevista	137
Quadro 7	- Sujeitos da pesquisa	138
Quadro 8	- Plano de Trabalho Promed/DF - Eixo: projetos juvenis	180

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAPCS	- Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária
ACER	- <i>Australian Council for Educational Research</i>
ANPAE	- Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	- Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento / BM
BM	- Banco Mundial
BNDE	- Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CASEB	- Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília
CEDF	- Conselho de Educação do Distrito Federal
CEFET/MG	- Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEFET/PE	- Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
CEP/CEILÂNDIA	- Centro de Educação Profissional de Ceilândia/GDF
CEPAL	- Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CIES	- Conselho Interamericano Econômico e Social
CII	- Corporação Interamericana de Investimentos / BID
CNBB	- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNPQ	- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
DCNEM	- Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
DEMTEC	- Diretoria de Educação Média e Tecnológica / FEDF
DF	- Distrito Federal
DIPRO	- Diretoria de Assistência a Programas Especiais / FNDE
EM	- Ensino Médio
ENEM	- Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	- Estados Unidos da América
FAT	- Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCDF	- Fundo Constitucional do Distrito Federal
FEDF	- Fundação Educacional do Distrito Federal
FIEMG	- Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUMIN	- Fundo Multilateral de Investimentos / BID
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GDF	- Governo do Distrito Federal
GEM	- Gerência de Ensino Médio / SEDF
IADB	- <i>Inter-American Development Bank</i>
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
JK	- Juscelino Kubitschek de Oliveira
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional
MARE	- Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MEC	- Ministério da Educação
NOVACAP	- Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
NPP	- Núcleo de Programas e Projetos
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	- Organização dos Estados Americanos
ONU	- Organizações das Nações Unidas
PCN	- Parâmetros Curriculares Nacionais
PCNEM	- Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
PI	- Projeto de Investimento
PISA	- <i>Programme for International Student Assessment</i>
PMBFE	- Padrões Mínimos Básicos de Funcionamento das Escolas
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODEB	- Programa de Equalização das Oportunidades de Acesso à Educação Básica
PROEM	- Programa de Melhoria do Ensino Médio do Paraná
PROEP	- Programa de Expansão da Educação Profissional
PROMED	- Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
SAE/DF	- Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar do Distrito Federal
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica

SBPC	- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEB	- Secretaria de Educação Básica
SEDF	- Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SEMTEC	- Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SFC/MF	- Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda
TCU	- Tribunal de Contas da União
UF	- Unidade da Federação
UCP	- Unidade de Coordenação de Programas
UGE	- Unidade de Gestão do Estado
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	13
1. Proposição do objeto de investigação	13
2. Relevância acadêmica, política e social	26
3. Objetivos e questões	31
4. Metodologia, percurso e instrumentos da pesquisa	32
5. Organização da estrutura do estudo	35
<b>CAPÍTULO 1. AS INTERFACES DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID) COM A EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA BRASILEIRA</b>	37
1.1. Antecedentes históricos e sociopolíticos internacionais que propiciaram a fundação do Banco Interamericano de Desenvolvimento	38
1.2. O contexto sociopolítico brasileiro para a assinatura do acordo Promed	55
1.3. As condicionalidades do Promed para os governos brasileiros	65
1.4. Aproximações acerca da gestão democrática no âmbito do ensino médio público	78
<b>CAPÍTULO 2. REORDENAMENTO INSTITUCIONAL DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO DISTRITO FEDERAL</b>	91
2.1. Proposições das organizações de crédito externo para a gestão dos sistemas de ensino	91
2.2. Marcos da política e da gestão do ensino médio público do Distrito Federal que antecederam a execução do Promed	100
2.3. (Re)ordenamento institucional do ensino médio público no Distrito Federal, a partir da execução do Promed, de 2001 a 2007	110

<b>CAPÍTULO 3. A RACIONALIZAÇÃO COMO PRINCÍPIO ESTRUTURANTE DA GESTÃO</b>	136
3.1. Procedimentos metodológicos realizados para a captação dos dados empíricos	137
3.2. Racionalização e descentralização como eixos estruturantes da gestão	138
3.3. Acomodação de interesses por meio da reorganização curricular, recomposição das instâncias operativas e expansão da rede	151
3.4. Formação e valorização dos profissionais da educação no Distrito Federal	166
3.5. Ensino médio público e protagonismo juvenil	177
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	195
<b>REFERÊNCIAS</b>	202
Livros, artigos científicos, teses e dissertações	202
Documentos, legislação e sítios eletrônicos	218
<b>ANEXO A</b> - Empréstimos aprovados por país e fundo (De 1961 a 31.3.2010 – Montante em milhões)	225
<b>ANEXO B</b> - Empréstimos do governo brasileiro junto ao BID para o setor educacional (Período: 1960 a mar. 2010)	227
<b>ANEXO C</b> - Projeção de valores para pagamento do financiamento do Promed	230
<b>ANEXO D</b> - Teses e dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília, que versam sobre gestão e/ou políticas públicas, no contexto do ensino público de nível médio ou da educação básica pública (1977 a 2009)	231

# INTRODUÇÃO

## 1. Proposição do objeto de investigação

O presente estudo, desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, vincula-se à Área de Concentração de Políticas Públicas e Gestão da Educação e à linha de pesquisa sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica, propõe, como objeto, a gestão do ensino médio público do Distrito Federal, a partir da execução do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), no período de 1999 a 2007, instituído por meio de convênio celebrado entre a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEDF) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), resultante de um acordo firmado entre o governo brasileiro, por meio do Ministério da Educação (MEC), e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Nesse propósito, busca-se investigar o ensino médio, com prioridade para as questões da gestão, na perspectiva das relações e nexos contidos nas políticas a ele dirigidas, inseridas no contexto sócio-histórico e econômico, de maneira a explicitar as interfaces de suas políticas com as ações e interesses dos governos federal e distrital, em especial, a partir dos anos 1990. Trata-se de apreender os contraditórios e as articulações presentes na gestão do sistema educacional do Distrito Federal, com rebatimentos na estrutura, organização e concepções da etapa final de sua educação básica.

Desde 1992, sou servidor público da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEDF) e ocupo o cargo de Assistente à Educação - Apoio Administrativo. Nessa condição, a partir de 2004 desempenhei atividades técnico-administrativas no Núcleo de Programas e Projetos da Gerência de Ensino Médio (NPP/GEM), instância com atribuições de elaborar e de executar ações e projetos voltados para o ensino médio. Nesse tempo, acompanhei a execução do Promed, por meio da realização de atividades funcionais relacionadas ao cumprimento de suas ações até o seu término, no final de 2007.

No decorrer desse tempo, observei as dificuldades no cumprimento das ações planejadas para esse programa, dentre elas, a limitação de recursos financeiros previstos para aquisição de equipamentos; a rigidez das regras para contratação de serviços; a ausência de previsão do crescimento da rede de estrutura física de ensino médio; sinais de redução quantitativa de matrícula dos alunos; a obsolescência dos equipamentos e dos materiais adquiridos; condições físicas das instituições educacionais inadequadas; e a falta

de articulação entre as capacitações oferecidas aos profissionais da educação e com suas experiências e as atividades de ensino.

Essa percepção soma-se ao crescente número de jovens e trabalhadores que buscavam o ensino médio a cada ano. Os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) permitem uma visão da evolução do quantitativo de alunos matriculados nas três séries dessa etapa da educação básica pública no Distrito Federal. Em 1958, quando era oferecido exclusivamente por instituições particulares, 708 matrículas foram totalizadas (GDF, 1984, p. 48), alcançou o número de 63.882, em 1991; 153.083, em 2000 e, em 2009, 77.852 estudantes matriculados.

Assim, para fins de delimitação do campo de análise, priorizou-se o ensino médio, que, pela Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (LDB n.º. 9.394/96), no seu inciso I do artigo 22, integra-o à educação básica, “formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio” (BRASIL, 1996), e que esse, constitui sua etapa final, com duração mínima de três anos. Cury (2008, p. 294), ao tratar da educação básica com base nessa Lei e como direito, diz que a educação básica é um termo novo e uma nova maneira de organizar a educação nacional, e que, ela “significa um recorte universalista próprio de uma cidadania ampliada e ansiosa por encontros e reencontros com uma democracia civil, social, política e cultural”.

Em virtude de sua natureza social, essa etapa da educação básica enfrenta dificuldades e possui limites, tanto em sua organização e estrutura, quanto em razão de sua função, pois, segundo Kuenzer (2009, p. 43), o ensino médio deveria ser capaz de articular “ciência, trabalho e cultura, exercer a sua função universalizadora, através de um projeto político-pedagógico que permita o enfrentamento dessas limitações”. Contudo, não se observa essa articulação na realidade, mesmo com a recente publicação da Lei n.º. 12.061/2009 (BRASIL, 2009), que em seu artigo 1º altera o inciso II do artigo 4º da LDB de “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio” para “universalização do ensino médio gratuito”.

Uma incursão histórica permite constatar que a reforma promovida pelo Marquês de Pombal revelou algumas dificuldades no ensino secundário, como “a falta de gente preparada e de dinheiro” e a sua desvinculação “dos assuntos e problemas da realidade imediata” (RIBEIRO, 1993, p. 34-35). Os recursos para a educação eram provenientes da receita dos subsídios literários, “tributo que incidia sobre a venda de carne nos açougues e aguardente” (PINTO, 2007, p. 47-48) e, em razão de sua limitação, a redução na quantidade de professores, significou, em termos práticos, a continuidade do acesso privilegiado da elite local aos “seminários-escola, agora, nas mãos de outras ordens religiosas, mas que

reproduziam os antigos métodos jesuítas, à luz dos quais, boa parte dos seus professores se formaram”.

As mudanças no cenário político brasileiro no início do século XIX, sobretudo a chegada da família real, em 1808, e o processo de emancipação política de Portugal, em 1822, “impactaram principalmente o ensino superior, que era o nível de ensino de real interesse para a elite local”. No âmbito do ensino secundário, continuou a ser o preparo da “diminuta elite local para os exames parcelados [...], que garantiam acesso aos novos cursos superiores instalados no país”. (PINTO, 2007, p. 49).

Em vista disso, trata-se de analisar as políticas implementadas na gestão do ensino médio, no período de 1999 a 2007, inserindo-as no contexto das transformações econômicas, políticas e sociais, pois as reformas educativas, “na maioria dos países da América Latina, são decorrentes [...] do processo de reestruturação pelo qual passa o capitalismo mundial sob a égide dos princípios do neoliberalismo” (CABRAL NETO *et al.*, 2007, p. 13).

Assim, os programas de ajustes e de estabilização do Estado propunham como pressuposto “o desenvolvimento econômico propiciado pelo desenvolvimento técnico-científico” (CABRAL NETO *et al.*, 2007, p. 14), com vistas a garantir, “de forma isolada, o desenvolvimento social”. Alguns de seus desdobramentos encontram-se na implantação de sistemas nacionais de avaliação do desempenho de discentes, em larga escala; na reorganização e reelaboração de conteúdos curriculares; em novas formas de gestão dos sistemas educativos; e na descentralização, compreendida como redução da ação do Estado na promoção de políticas sociais, ao tempo em que surgem grupos organizados da sociedade civil.

Nesse contexto, as políticas públicas governamentais formuladas “a partir dos que vêm debaixo” (FRIGOTTO, 2004, p. 54), concretizam-se e são viáveis a partir da superação da visão conjuntural, numa perspectiva de maior duração. Assim, compreender-se-á os sentidos do ensino médio se “os relacionarmos aos projetos societários dominantes ao longo do século XX no Brasil”. Com relação aos sistemas de ensino nacionais, as mudanças foram fundadas no discurso da técnica e da celeridade, por meio da importação de teorias administrativas para o campo educativo. Nessa ótica, o Estado passou a imprimir racionalidade na gestão da educação pública, a ser alcançada por meio do cumprimento de metas e otimização no uso de recursos públicos (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 100-101).

No governo de Fernando Henrique Cardoso, essas medidas implicaram na busca da “equalização das oportunidades” de acesso ao ensino, na “reorganização e ampliação do financiamento, pela constituição de fundos contábeis”, como o “Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)” e definição da qualidade na escola como meta, a ser alcançada por meio “de uma adequada visão curricular, da eficiência da gestão institucional e da competitividade deflagrada por um processo de avaliação externa”, realizado via implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica, o Saeb (FONSECA, 2009, p. 168-170). Nestes termos,

[...] a ação educativa deu ênfase a programas e projetos orientados pela lógica do campo econômico, dirigindo a ação escolar para as atividades instrumentais do fazer pedagógico e para a administração de meios ou insumos. A qualidade, por sua vez, foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no ranking das avaliações externas. (*Idem*, p. 173).

No Distrito Federal, a primeira instituição de ensino médio público, o Caseb<sup>1</sup>, foi inaugurada em 16 de abril de 1960. Sua estrutura abrigou 785 estudantes<sup>2</sup> em regime de “tempo integral, 40 horas semanais, com jornada das 8 às 12 e das 14 às 18 horas, com aulas regulares e participação em vários ‘clubes’ e atividades, de educação física, de música, de artes plásticas e outras” (GDF, 2001, p. 62).

Naquele tempo, o Plano para a Construção de Instituições Escolares na nova Capital trouxe a concepção de escola secundária elaborada por Anísio Teixeira<sup>3</sup>, e prescreveu “oferecer a cada adolescente real oportunidade para cultivar o seu talento e aí se preparar diretamente para o trabalho ou para prosseguir a sua educação no nível superior” (GDF, 1984, p. 11). Na concepção de Anísio, a escola secundária era continuidade da primária e “por motivo de sua expansão, terá de adotar a pedagogia da escola popular, isto é, escola para todos” e, além disso,

[...] o ensino secundário para todos ou, pelo menos para muitos, deve-se fazer [...], ao lado e além do quanto já dissemos, uma educação extremamente diversificada, a fim de atender às capacidades e aptidões individuais dos seus alunos. O que antigamente se fazia para alguns, de antemão e por dominante causalidade social, selecionados e destinados ou “predestinados” a atividades altamente especializadas, está-se hoje a fazer para todos, ou muitos, sem seleção alguma e com destinação às atividades mais diversas. (TEIXEIRA, 1954, p. 18)

Na perspectiva do educador, a escola secundária deve oferecer aos seus discentes

<sup>1</sup> Nome dado à escola em deferência à Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília (Caseb), integrante da estrutura administrativa do Ministério da Educação, instituída pelo Decreto n.º 47.472, de 22 de dezembro de 1959 (GDF, 1984, p. 29).

<sup>2</sup> Distribuídos nos cursos ginasial, científico, clássico, comercial básico, normal e técnico de contabilidade (GDF, 2001, p. 62).

<sup>3</sup> O documento Plano de Construções Escolares de Brasília foi publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos n.º 81, vol. 35, jan/mar 1961.

uma educação com diversidade de oportunidades, de modo a instruí-los e a formá-los conforme suas aptidões e capacidades,

[...] para participarem de uma civilização que não é simplesmente empírica, mas racional e científica, intencionalmente construída pelo homem e toda construída sobre tecnologias e técnicas cada vez mais dependentes da inteligência compreensiva, informada e orientada, socialmente ajustada e individualmente cooperante, na medida dos próprios meios (TEIXEIRA, 1954, p. 11)

No entendimento de Anísio Teixeira, as condições objetivas de vida exigem das pessoas um saber humano construído na escola secundária, que promova “uma educação integral mediante o ensino adequado de qualquer programa”. Para isso, “a regra de ouro é ensinar pouco e bem, pois se fôr *bem*, o pouco permitirá que, depois, o aluno se auto-eduque. A particularidade do homem é ser êle auto-didata” (p. 11). No que se refere à organização da escola, esse pensador concebe o seguinte:

[...] a solução por mim aventada de exame de Estado [...], visa poder levar a escola secundária a essa liberdade e organização e variedade de níveis, inevitável pelo menos na sua fase atual de desenvolvimento, sujeitando-a entretanto, a êsse contrôle remoto dos exames finais ou de passagem de um curso a outro. Sòmente, assim, poderemos olhar sem receio para a expansão irrefreável do ensino secundário. Permitir essa expansão sem medida nem padrões, e dar a tôdas as escolas o benefício da sanção oficial, indistintamente, é igualizar cousas desiguais e desmoralizar a boa educação em face da sofrível e da absolutamente má... Demos liberdade à escola secundária e classifiquemos e julguemos, no fim da jornada, os seus produtos, os seus alunos, dando a cada um segundo o que cada um adquiriu na sua luta livre pela educação (p. 12).

No Plano de Construções Escolares de Brasília, Anísio Teixeira distinguiu a “educação comum e obrigatória, destinadas a todos” da “educação especial destinada a formar [...] quadros ocupacionais do país” (GDF, 1984, p. 13). Sua proposta consistia em

Juntar o ensino propriamente intencional, da sala de aula, com a auto-educação resultante de atividades de que os alunos participem com plena responsabilidade. Por isto, a escola [secundária] se estende por oito horas, divididas entre atividades de estudos e as de trabalho, de arte e de convivência social [...].

Pode-se bem compreender que modificações deverão ser introduzidas na arquitetura escolar para atender a programa dessa natureza. Já não se trata de escolas e salas de aula, mas de todo um conjunto de locais, em que as crianças se distribuem, entregues às atividades de “estudo”, de “trabalho”, de “recreação”, de “reunião”, de “administração”, de “decisão” e de vida e convívio no mais amplo sentido desse termo. A arquitetura escolar deve assim combinar aspectos da “escola tradicional” com os de “oficina”, do “clube”, de esportes e de recreio, da “casa”, do “comércio”, do “restaurante”, do “teatro”, compreendendo, talvez, o programa mais complexo e mais diversificado de todas as arquiteturas especiais. (GDF, 1984, p. 13-14).

A estrutura física das escolas secundárias deveria conter, portanto, vinculação com as atividades de estudo, trabalho e convivência social propostos. Dentre as prescrições elaboradas por aquele educador, incluem-se a capacidade para “o total de 2.250 alunos de 11 a 18 anos, de maneira adequada ao exercício das atividades programadas”; a preservação da “taxa de ocupação baixa para atender ao desafogo necessário num conjunto dessa natureza”; e o “grupamento conveniente [de prédios] ao funcionamento das atividades de características semelhantes, tanto para a constituição dos blocos construtivos, como para a do conjunto” (*Idem*, p. 15). Depreende-se que o espaço construído voltar-se-ia para as finalidades do ensino, de forma a promover o saber, a vivência e a participação dos alunos nos processos sociais e políticos a partir da escola.

Nos anos seguintes, opções políticas, conveniências e circunstâncias sociais contribuíram para transfigurar essa proposta educativa, pois em direção contrária, a gestão do ensino médio, no terceiro mandato do governo Joaquim Domingos Roriz (1999-2002), alinhou-se às políticas implantadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, de forma que,

[...] por uma questão de sobrevivência e adesismo, percebe que o ajuste e a adequação da educação às demandas atuais do capital, em curso na esfera federal e em muitos estados e municípios, inscrevem-se na categoria de exigência. Contrariá-la ou ignorá-la não coadunava com a qualidade de governo da ordem, representante distrital da dominância neoliberal introjetada no Brasil. (BARROSO, E., 2004, p. 213).

Das implicações advindas desse alinhamento, destacam-se práticas políticas vinculadas a contingências do repasse dos recursos federais, dos objetivos governamentais e das elites<sup>4</sup>. Assim,

[...] encobriam-se parcialmente as opções políticas do governo e despolitizavam-se as demandas da educação. Amudando, qualquer reivindicação era descartada porque a questão resumia-se ao aspecto financeiro e a situação de dependência encerrava a discussão. Ao mesmo tempo, qualquer greve era taxada de política pelo governo, utilizando-se o seguinte raciocínio: a pauta econômica resumia-se a um instrumento da oposição aninhada nos sindicatos. Os argumentos compatibilizavam-se e adquiriam aplicação funcional. (*Idem*, p. 221).

No tocante à gestão da educação no Distrito Federal, coexistem duas concepções normativas, uma, do artigo 14 da Lei Federal nº. 9.394/96, que estabeleceu a gestão

---

<sup>4</sup> Por força do inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, a Lei nº. 10.633, de 27.12.2002, instituiu o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), que possui, dentre as suas finalidades, a provisão de recursos financeiros para a execução de serviços públicos de educação (BRASIL, 2002).

democrática como princípio para o ensino público, e outra, do artigo 1º da Lei Distrital nº. 4.036/07, que instituiu preceitos da gestão compartilhada para as instituições educativas da rede pública de ensino sob sua responsabilidade.

No âmbito nacional, a execução de políticas públicas para o ensino médio público nacional, nos anos de 1990, foi marcada com a justificativa do governo brasileiro de que os recursos financeiros próprios não foram suficientes para elaborar, executar e manter políticas voltadas para esse nível de ensino. Segundo Dalila Oliveira (1997), em 1995, o MEC apontou dificuldades em financiar a educação, ao afirmar “que os recursos disponíveis [...] não são suficientes para o pleno atendimento das demandas”, ao mesmo tempo em que existe, em maior ou menor grau, “a má distribuição dos recursos”, que, por sua vez, contribui “para o aumento das desigualdades de acesso e permanência na escola” (p. 94).

Diante disso, a partir de 1999, o governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, mobilizou-se em busca de um empréstimo internacional com a finalidade de melhorar e expandir a oferta do ensino médio público.

\* \* \*

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com sede em Washington, Estados Unidos, foi fundado em 30 de dezembro de 1959, e resulta de um processo histórico reivindicatório e manifestações dos governos dos países da América Latina. Tem como objetivo, inscrito no Convênio Constitutivo, “*contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros regionales em vias de desarrollo*” (BID, 1996, p. 5).

Sua estrutura organizacional e operacional constitui-se de uma Assembléia de Governadores, uma diretoria executiva, um presidente, um vice-presidente executivo, um vice-presidente, encarregado do Fundo de Operações Especiais, e demais funcionários necessários para seu funcionamento (BID, 1996, p. 23).

No ano de 2000, o governo federal submeteu ao Senado Federal e teve a aprovação da Proposta de Empréstimo BR-0300 do Banco, destinada ao Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed). Após a anuência dos dirigentes brasileiros à Proposta, o acordo entre Brasil e BID foi firmado por meio do Contrato nº. 1225/OC/BR<sup>5</sup>, em 24.7.2000. O prazo de sua execução foi de 24.7.2001 a janeiro de 2007. O custo total do programa foi de 220 milhões de dólares, sendo 110 milhões por conta de empréstimos do BID, 39,3 milhões da União e 70,7 milhões, a título de contrapartida, dos Estados e do

---

<sup>5</sup> FONTE: [www.iadb.org](http://www.iadb.org) (*Banco Interamericano de Desarrollo*). Acesso em 18 nov. 2009.

Distrito Federal.

Em que pese essas informações, cumpre-se registrar que na formulação inicial, a operacionalização do Promed previu o prazo de seis anos para o cumprimento de suas ações, em duas etapas de três anos. No entanto, apenas a primeira etapa foi cumprida, ao tempo total dos seis anos, correspondentes às duas etapas preestabelecidas. Do mesmo modo, orçou-se preliminarmente o valor para cada etapa em 500 milhões de dólares cada uma, metade por conta de empréstimos junto ao BID e metade subsidiada pelos governos federal, dos estados e do Distrito Federal. Todavia, ao final de sua execução, menos de 50% do valor estipulado foi efetivamente utilizado (BID, 2007, p. 3 e 10).

As justificativas para a não consecução dessas metas constam no Relatório de Término de Projeto, encomendado pelo Banco a uma consultoria externa. Desse documento destaca-se o seguinte trecho:

[...] a atuação do Mutuário/agência executora, considerada satisfatória ao longo do Programa como um todo, foi prejudicada por aspectos relacionados ao contexto de implementação do Programa, definindo dificuldades de ordem institucional que afetaram especialmente a capacidade de gestão. [...] primeiramente, a condução dos dois Subprogramas por estruturas distintas no âmbito do Ministério, com equipes distintas, apoiadas por organismos executores distintos: o Subprograma A, apoiado pelo PNUD e o Subprograma B, pela UNESCO. Mudanças nas equipes gestoras e técnicas também foram responsáveis por descontinuidades na execução. A mudança na legislação e no sistema de contratação de pessoal alocado a projetos no âmbito da União, ainda que no primeiro momento tenha causado nova descontinuidade, acabou por representar um fator de estabilidade das equipes. (BID, 2007, p. 12).

A co-participação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD<sup>6</sup>), na execução do Promed, constituiu-se, sobretudo, no oferecimento de assistência técnica e de recursos financeiros para a contratação de pessoal e de consultores. Exemplo disso é o Edital n.º. 01/2003-MEC<sup>7</sup>, de 28 de agosto de 2003, destinado a processo seletivo com o objetivo de contratar profissionais temporários especializados para atuarem em diversos projetos de cooperação internacional, incluindo-se o Promed.

Para o monitoramento do programa, no âmbito brasileiro, foi designado o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com as atribuições de distribuir os

---

<sup>6</sup> O PNUD atua no Brasil desde o Acordo Básico de Assistência Técnica (ABAT), firmado em 29 de dezembro de 1964, entre o governo federal, a Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas, aprovado pelo Decreto Legislativo n.º. 11/1966, e promulgado pelo Decreto n.º. 59.308, de 23 de setembro de 1966. FONTE: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [on line]. Disponível em <www.pnud.org.br>. Acesso em 10 dez. 2010.

<sup>7</sup> Edital publicado na página 17 do Diário Oficial da União n.º. 167, de 29.8.2003.

recursos e, em conjunto com os técnicos e gestores do BID, fiscalizar o cumprimento das ações. As Unidades Federativas e o Distrito Federal, no âmbito de suas competências e prerrogativas, que se dispuseram em aderir ao programa, assinaram um acordo específico com o MEC, via FNDE, contendo ações vinculadas, subordinadas e restritas aos objetivos constantes na Proposta de Empréstimo BR-0300 e no Contrato nº. 1225/OC/BR.

Depois disso, as unidades federativas signatárias do Promed receberam um repasse financeiro e, em contrapartida, arcaram com uma porcentagem desse montante e se comprometeram em executar o programa. Em vista disso, subordinaram-se às normas, determinações e condições advindas do Contrato nº. 1225/OC/BR (Brasil x BID). Portanto, à atrativa facilidade de recursos financeiros para o ensino médio ocultou-se a verticalidade das decisões e determinações que definiram o ensino médio nacional, geraram tensões, cisões e conflitos nas instituições. A essa manobra político-administrativa, adiciona-se, ainda, a inobservância pelo governo federal do posicionamento de sindicatos, academia e setores da sociedade civil organizada quanto à eficácia e efetividade das ações adotadas.

Não obstante, dentre as exigências do Banco para os estados e Distrito Federal, contidas nas *Clausulas Contractuales Especiales* da Proposta de Empréstimo BR-0300 (BID, 2009, p. 5), destaca-se que, “*con anterioridad al primer desembolso para el subprograma de financiamiento de P<sup>8</sup>, se deberán presentar al Banco para su no-objeción los tres (3) primeros Proyectos de Inversión de Unidades Federadas*” (*Ibidem*). Segue-se que, no mesmo documento, o Banco relaciona dezesseis critérios de elegibilidade para a aprovação dos Projetos de Investimentos que as Unidades Federadas deveriam comprovar:

- *Es coherente con el diagnóstico, corresponde a un enfoque integral y contempla la implantación de las DCNEM, reordenamiento de la red escolar, descentralización y autonomía escolar, y especifica un plan para la implantación progresiva de los PMBFE;*
- *Está estructurado para mejorar las condiciones de equidad social;*
- *Presenta evidencias de las medidas administrativas y/o legales necesarias para la implantación del PI;*
- *Cada componente y/o subcomponente corresponde a la lista de rubros elegibles [...], presenta objetivos claros que responden adecuadamente a los problemas específicos indicados en el diagnóstico;*
- *Presentar evidencia de haber implantado o tener programado la implantación de una política de habilitación de profesionales para el magisterio;*
- *Las actividades que integran los componentes corresponden a mejores prácticas documentadas y/o representa experiencias piloto a ser desarrolladas y evaluadas;*
- *Evidencia de acciones definidas por la UF para la corrección de flujos en las clases de 5to a 8vo de primaria;*

---

<sup>8</sup> “Projeto de Investimento” (tradução nossa), elaborado pela Unidade da Federação que aderiu ao Promed e que sintetizou as ações definidas como necessárias para o ensino médio público no território sob sua jurisdição.

- *Presenta evidencia de haber ejecutado ó tener programado ejecutar un plan de reordenamiento de la red física y de racionalización de los recursos humanos;*
- *Presenta un presupuesto dentro del techo y su cronograma de implantación es factible dentro de los plazos contractuales;*
- *Presenta un sistema de seguimiento y evaluación con indicadores de seguimiento incluyendo la definición de una línea base que permita evaluar el impacto de la inversión en la escuela;*
- *Presentar evidencia de que dispone de los recursos de contrapartida, se compromete a presentar la Ley Presupuestaria y las enmiendas suplementarias correspondientes antes de la firma del convenio;*
- *Presenta evidencia de la sostenibilidad financiera para gastos recurrentes incrementales;*
- *El esquema institucional para su implantación es viable y se dispone de la UGE;*
- *Identifica y prioriza los locales y/o escuelas donde serán realizadas las inversiones en infraestructura y de equipos para el primer año de ejecución;*
- *Detalla los productos y los servicios a ser contratados durante el primer año de ejecución e se compromete a presentar los respectivos Términos de Referencia antes de la firma del Convenio; y*
- *Los Componentes que incorporan obras de infraestructura cumplen con los criterios relacionados con costo por metro cuadrado; parámetros físicos tales como número de aulas por escuela, alumnos por aula; parámetros de costo máximo por alumno; parámetros ambientales; parámetros operacionales; y criterios de operación y mantenimiento. (BID, 2009, p. 28).*

Diante disso, observa-se as condicionalidades do BID, nos termos do acordo, para a condução da gestão e das políticas públicas para a educação, no âmbito e na competência das secretarias estaduais e distrital, ao instituir obrigações contratuais que esses entes federados assumiram ao firmarem seus respectivos acordos com o MEC/FNDE, para a execução do Promed.

Além disso, ressalta-se o tempo decorrido a partir da data de assinatura do acordo Brasil x BID (24.7.2000) e o efetivo início do cumprimento das ações pelas Unidades Federadas (a partir de junho/2001<sup>9</sup>), incluindo-se os prazos para a adequação de suas estruturas administrativas, o planejamento de suas ações e a comprovação das exigências para a aceitação de seus Projetos de Investimentos pelo Banco. Nesse transcurso, taxas, juros e prejuízos, decorrentes da não utilização dos recursos financeiros do empréstimo indicaram, logo depois de firmado o Contrato n.º. 1225/OC/BR, um custo econômico significativo para o país.

Em razão disso e das dificuldades administrativas das secretarias estaduais e distrital de educação, o Tribunal de Contas da União (TCU), na Ata n.º. 28, de 7 de agosto de 2002, aponta o intervalo entre a avaliação dos Projetos de Investimentos e a assinatura dos

---

<sup>9</sup> Segundo o Tribunal de Contas da União, o primeiro saque do governo brasileiro, por conta dos recursos do Promed, realizou-se em 1.6.2001 (TCU, 2002, p. 131).

acordos entre estados e Distrito Federal com o MEC. A seguir, um trecho desse documento:

É verdade que, pelo fato de os valores pagos a título de juros serem superiores aos da comissão de crédito, é necessária uma perfeita combinação de ações, com vistas a efetuar os saques apenas no momento da aplicação dos recursos. Não se pode considerar aceitável, entretanto, que sejam pagos mais de R\$ 3 milhões, no intervalo de pouco mais de um ano, e não se auferir qualquer proveito disso. Foge à razoabilidade contratar uma operação de crédito e não movimentar os recursos, com a agravante de pagar-se caro por essa inércia.

No caso do PROMED, o contrato de empréstimo foi assinado sem o estabelecimento prévio das condições de operacionalização do Projeto. Como foi necessária a apresentação dos PIs para, em seguida, firmarem-se os convênios, entende-se que, como medida alternativa, poder-se-ia ter optado em contratar a operação de crédito somente após vencida a fase de aprovação desses PIs, visando à eliminação dos custos de comissão de crédito dessa etapa. (TCU, 2002, p. 139).

Segundo informações da Coordenação de Orçamento e Finanças do MEC, de 2000 a 2001 foram pagos ao BID a quantia de R\$ 3.081.127,05, equivalentes a US\$ 1.563.342,13, a título de comissão de crédito pela não operacionalização dos recursos do Promed. Portanto, “pagou-se comissão de crédito sobre o valor de US\$ 250 milhões, sem obter-se benefício algum do empréstimo tomado”, registra a auditoria do TCU (*Idem*, p. 131).

Mesmo diante da constatação de prejuízo ao erário, em decorrência da má utilização dos recursos financeiros do empréstimo BID/Promed, o Tribunal limitou-se a recomendar à Secretaria de Educação Média e Tecnológica (Semtec)/MEC a adoção de medidas gerenciais saneadoras dos impasses diante da não execução das ações pelos estados e Distrito Federal. Para a Secretaria-Executiva do MEC, instância responsável pela supervisão e avaliação da execução de projetos nacionais na educação, a recomendação foi no sentido de que a mesma envidasse esforços, para que em futuros empréstimos, nos moldes do Promed, e que contemplem ações descentralizadas e dependam da elaboração de projetos de investimento, “somente sejam firmados após consolidadas essas etapas, evitando-se, assim, o pagamento de comissão de crédito desse período” (*Idem*, p. 137). Mesmo com tais constatações, as ações do Promed continuaram.

O Promed foi estruturado em dois subprogramas, nos termos do Resumo Executivo da Proposta BR-0300 (BID, s/d, p. 2-3). O subprograma Projetos e Investimento das Unidades Federadas (subprograma A) propôs assegurar recursos para implantação de reforma, melhoria da qualidade e expansão da oferta de ensino médio, na esfera das redes públicas dos estados e do Distrito Federal. O subprograma Políticas e Programas Nacionais (subprograma B) propunha recursos destinados, exclusivamente, à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) e o objetivo era financiar a implementação de políticas públicas para a promoção de reforma do ensino médio nacionalmente.

Para o **Subprograma A** foram definidos oito eixos para que os estados e o Distrito Federal redirecionassem as suas ações: (i) desenvolvimento curricular; (ii) racionalização e expansão da rede escolar; (iii) valorização dos profissionais da educação; (iv) projetos juvenis; (v) descentralização e autonomia da escola; (vi) implementação de redes alternativas de atendimento; (vii) fortalecimento institucional das secretarias estaduais de educação; e (viii) plano de disseminação e difusão do programa (BID, s/d, p. 2-3). Por outro lado, o **Subprograma B**, voltado para o âmbito nacional e destinado ao próprio Ministério da Educação (MEC), foi organizado em cinco componentes: (i) fortalecimento institucional da SEB/MEC e dos sistemas de informação e avaliação; (ii) elaboração e produção de telecurso para o ensino médio; (iii) assistência técnica e capacitação dos estados; (iv) fornecimento de materiais didáticos para escolas de ensino médio e para as Secretarias de Educação estaduais; e (v) comunicação social da reforma do ensino médio e do Programa.

No Distrito Federal, o diagnóstico exigido pelo Banco para aprovação do PI, e que integra os critérios de elegibilidade relacionados nas páginas 9 e 10 deste estudo, foi realizado, na primeira versão de 1999, como condição prevista para recebimento dos recursos financeiros do Promed pelo MEC, posto que o Contrato n.º. 1225/OC/BR (Brasil x BID) efetivou-se em 2000. Nesse tempo, o governo distrital e sua Secretaria de Educação, sob o comando de Joaquim Domingos Roriz e de Eurides Brito da Silva, respectivamente, traduziu a concordância em firmar o acordo com o Ministério da Educação para a execução do programa, a par das regras para a distribuição de seus recursos entre os estados e Distrito Federal, e sinalizou a intencionalidade em comprometer parte dos recursos previstos para o ensino médio, a título de contrapartida. A versão posterior do diagnóstico, que será considerada para fins de análise neste texto, foi concluída em abril de 2001, sob o comando daqueles mesmos dirigentes e com a orientação da equipe técnica do FNDE.

Depois do cumprimento dessa exigência, da apresentação do PI e da aprovação do Banco, o Convênio n.º. 097 foi assinado pelo GDF, por meio de sua Secretaria de Estado de Educação, e pelo Ministro de Estado de Educação, Paulo Renato Souza, em 21.11.2001, iniciando-se sua fase de execução (BRASIL, 2001, p. 9). No seu extrato, publicado no Diário Oficial da União n.º. 234, de 10.12.2001, fixou-se o valor total do programa para o Distrito Federal em R\$ 2.357.090,56. Desse montante, R\$ 1.418.784,84 foram provenientes do empréstimo federal junto ao BID (BRASIL, 2001, p. 33), e, no Diário Oficial da União n.º. 67, de 9.4.2002, retificou-se a quantia da contrapartida sob a responsabilidade do governo distrital, para o valor de R\$ 938.305,72 (BRASIL, 2002, p. 19).

Desde a data da assinatura do acordo GDF x MEC (21.11.2001), coube à SEDF as atribuições para a execução do Promed. Após a realização de seu diagnóstico, as ações foram planejadas e direcionadas para cinco dos oito eixos determinados no subprograma A.

São eles: (i) desenvolvimento curricular; (ii) valorização dos profissionais da educação; (iii) racionalização e expansão de rede escolar e melhoria no atendimento; (iv) projetos juvenis; e (v) fortalecimento institucional.

A opção do governo distrital em aderir e adequar-se à implantação do Promed, em conformidade às diretrizes do organismo multilateral financiador, indicou o seu alinhamento às políticas públicas para a educação tendentes a satisfazerem as exigências das relações de produção e consumo. No âmbito da gestão da educação pública, essas exigências podem ser traduzidas na adoção de modelos que privilegiam a flexibilidade administrativa, tais como, a descentralização de recursos públicos, a centralização das instituições de ensino no sistema educacional e a busca de melhoria da qualidade na educação por meio de objetivos estatisticamente quantificáveis (OLIVEIRA, D., 1997, p. 90-91).

As dificuldades administrativas vivenciadas na condução da gestão do ensino médio revelaram as tensões estruturais do programa. As alterações contratuais para modificação, supressão ou inclusão de ações da SEDF somente foram aprovadas mediante a anuência, primeira, do Banco. Essa exigência deu-se em razão de que, embora o governo distrital tivesse um contrato específico firmado com o MEC, esse documento previu o cumprimento das determinações originárias, suplementarmente, da Proposta de Empréstimo BR-0300, e das cláusulas contratuais do acordo Brasil x BID (Contrato n.º. 1225/OC-BR), conforme preâmbulo do Convênio 097/2001-Promed, firmado entre a SEDF x MEC:

A União, por intermédio do Ministério da Educação – MEC [...] e o Distrito Federal, por intermédio de sua Secretaria de Educação [...] resolvem celebrar o presente Convênio, para implementar, no âmbito do Distrito Federal, o Programa de Melhoria e Expansão do ensino Médio – 1ª. Fase – Projeto Escola Jovem, nos termos do Contrato de Empréstimo no. 1225/OC-BR, firmado entre a União e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, e dos instrumentos suplementares [...]. (BRASIL, 2001, p. 1).

Na cláusula 4.03, do acordo Brasil x BID, com o título de “Modificação do regulamento operacional”, observa-se a seguinte prescrição: “as partes contratantes acordam que será necessário o consentimento escrito do Banco para que se possa introduzir qualquer alteração no Regulamento Operacional do Programa e seus Anexos”. (BRASIL, 2000, p. 5).

As cláusulas selecionadas evidenciam que, no âmbito da administração pública, as ações foram subordinadas à legislação internacional, obrigando todas as Unidades Federativas e o Distrito Federal a submeterem seus atos administrativos às exigências externas ao Estado brasileiro e, em razão disso, subscreveram às determinações que emaranhavam os procedimentos necessários ao cumprimento dos objetivos do Promed.

Diante disso, a motivação para este estudo tem origem nas demandas advindas da área administrativa da SEDF, por ocasião das atividades profissionais por mim desempenhadas em relação ao Promed, e, em decorrência dessa experiência e das dificuldades vivenciadas, surgiram inquietações sobre a forma que a gestão do ensino médio público do Distrito Federal assumiu a partir da execução de um programa financiado por uma organização multilateral de crédito externo.

A questão central que norteia esse estudo assim se apresenta: de que forma a gestão do ensino médio público do Distrito Federal se configurou durante a execução de uma política pública, o Promed, orientada e financiada por uma organização multilateral de crédito externo? O estudo busca investigar as relações estabelecidas entre a SEDF e o BID, por meio do Convênio 097/2001-Promed, firmado entre o governo distrital e o MEC/FNDE, destinado ao ensino médio público, com foco em sua gestão.

Nestes termos, a Proposta de Empréstimo BR-0300, elaborada pelo Banco, foi apresentada ao governo brasileiro em 23.11.1999 e, daí em diante, foi ajustada na forma de contrato subscrito pelo Brasil, em 24.7.2000 (BID, 2009). Desse modo, a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e sua Gerência de Ensino Médio constituem espaços relevantes nos quais se concretizam as políticas públicas em educação para o nível médio. Eles permitem analisar a interferência do BID, por meio do Promed no Distrito Federal e, então, que conformações foram instituídas.

## **2. Relevância acadêmica, política e social**

A relevância acadêmica deste estudo se traduz na compreensão do objeto proposto para o avanço do conhecimento na área de políticas públicas e gestão da educação, no sentido de analisar e compreender a forma que a gestão educacional do ensino médio público do Distrito Federal assumiu a partir da execução de uma política pública financiada e orientada por uma organização multilateral de crédito; e analisar, concomitantemente, o contexto e as relações estabelecidas entre as propostas expressas para o ensino médio público, advindas do Promed, e as orientações nacionais e distritais para esse mesmo nível de ensino, visto que o programa propunha melhoria do quadro educativo no Distrito Federal.

Nessa perspectiva, as relações sócio-históricas estabelecidas entre a educação no Distrito Federal e as prescrições do BID, em especial a gestão do ensino médio público, constituem elementos significativos para a análise da educação no país. Para avançar na apreensão das determinações, propomos o aprofundamento da análise desse quadro por

meio da leitura de textos elaborados por autores de inspiração no materialismo histórico, posto que com esse referencial ilumina-se o objeto de investigação proposto em suas múltiplas determinações, para que seja possível produzir uma interpretação crítica e oferecer novas possibilidades de ação para a sociedade.

Para a apreensão das dimensões que constituem o objeto estudado e sua contextualização, realizou-se um levantamento de teses, dissertações e periódicos que versam acerca do estado da arte, incluindo-se consultas à base de dados do Sistema de Publicação Eletrônica de Teses e Dissertações de bibliotecas de universidades públicas brasileiras, periódicos especializados que tratam do tema e páginas eletrônicas virtuais como mecanismos de busca. As palavras-chave para busca nesses locais foi “Promed” e sua versão por extenso, “Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio”.

O levantamento resultou no encontro de dezenas de publicações, dentre as quais, artigos, relatórios, dissertações e teses em diversas regiões e instituições brasileiras. Diante da quantidade de material para leitura, a preferência para análise foi destinada a publicações de origem acadêmica, limitando-se às provenientes de instituições públicas e particulares de ensino superior, às veiculadas em periódicos especializados e às escritas por autores que, em seus respectivos currículos publicados na plataforma *lattes* do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), possuíssem formação relacionada à linha ou à área de investigação desta pesquisa. Depois da leitura dos estudos selecionados, apresentamos algumas considerações, sinteticamente, a seguir, no intuito de expor as razões pela opção da interferência do Promed na configuração da gestão do ensino médio público do Distrito Federal como objetivo geral deste estudo.

Nos estudos de Marques (2000), o Programa Escola Jovem, identificação inicial do Promed, foi investigado a partir de três categorias de análise: o desenho do programa, a desigualdade educacional e a mobilização social. O estudo, direcionado às estruturas, aos eixos e à organização daquele programa, conclui que seu desenho deveria ser revisto, em razão de alguns problemas de execução decorrentes de seus altos custos econômicos para o Brasil, e sugere, ao final, a inclusão de mecanismos redistributivos nos critérios de repasse de recursos federais para o ensino médio público, no sentido de reduzir as desigualdades existentes nesse nível de ensino.

No artigo de Braz (2004), e na sua dissertação (2008), o Promed foi analisado como elemento integrante do financiamento do ensino médio público do estado do Mato Grosso do Sul. A autora conclui que esse programa constitui desnecessário encarecimento dos custos educacionais em virtude dos prazos burocráticos para o cumprimento das ações nele estabelecidas. Por seu turno, no artigo de Gomes; Morgado (2007, p. 223), o foco para o

tratamento do objeto Promed constituiu-se na precariedade do financiamento para o ensino médio público e na falta de transparência dos seus dados. Suas conclusões indicam “a contribuição crescente do Tesouro do Distrito Federal para o ensino médio, constatando-se, em geral, grandes variações anuais de recursos e valores subestimados para esse nível de ensino”.

De modo similar, a dissertação de Morgado (2005) apresenta o perfil do processo de financiamento do ensino médio público do Distrito Federal, realiza uma avaliação preliminar do Promed e registra nos resultados que a contabilidade pública não é transparente e destina ao ensino fundamental os recursos para o ensino médio.

A mesma temática é apresentada na dissertação de Steinhorst (2009), em que o Promed aparece como elemento integrante do financiamento do ensino médio público, juntamente com o Programa de equalização das oportunidades de acesso à educação básica – Prodeb<sup>10</sup> e o Projeto Alvorada<sup>11</sup>. O estudo analisou a política de financiamento do ensino médio público brasileiro no período de 1996 a 2006. Suas conclusões versam acerca da ausência de financiamento estável para o ensino médio por parte da União, a necessidade de ampliar e fortalecer os mecanismos de controle, de fiscalização e de transparência dos gastos públicos em educação e aponta para indícios de uma situação mais adequada para os sistemas de ensino, com melhor distribuição de recursos públicos e maior sustentabilidade em todos os seus níveis, em consequência das iminentes mudanças nas políticas de financiamento para a educação.

Deitos (2005) analisa as reformas educacionais brasileiras empreendidas no período de 1995 a 2002, particularmente a política educacional para o ensino médio e profissional, com financiamento externo do BID. Nesse sentido, o Promed foi analisado conjuntamente com o Programa de Expansão da Educação Profissional – Proep<sup>12</sup>, na perspectiva de identificar os motivos financeiros, institucionais, econômicos e ideológicos que consolidam e sustentam as reformas empreendidas, nos interesses do capital financeiro e ancoradas em uma política estatal e privatizante. Suas considerações finais suscitam que os dois programas permitiram a operacionalização das condicionalidades para a implantação das reformas realizadas, além de

---

<sup>10</sup> Programa do governo federal implantado por meio da Medida Provisória n.º 318, de 22 de agosto de 2006, e convertida na Lei n.º 11.385/2006 e inicialmente nomeado de Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica. Esses institutos legais destinavam recursos para o ensino médio, a título emergencial, sob a justificativa de que a emenda constitucional para a criação do Fundeb não havia sido ainda aprovada pelo Congresso Nacional. FONTE: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br) (acesso em 10 nov. 2009).

<sup>11</sup> Projeto do governo federal implantado em 2000, com o objetivo de reforçar e intensificar o gerenciamento de ações para reduzir as desigualdades regionais por meio da melhoria das condições de vida da população dos estados que apresentassem Índice de desenvolvimento Humano – IDH inferior a 0,5. FONTE: [www.fnede.gov.br](http://www.fnede.gov.br) (acesso em 10 nov. 2009).

<sup>12</sup> Programa de iniciativa do Ministério da Educação – MEC, por meio de recursos originários de contrato celebrado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e com valor total de US\$ 312 milhões, sendo 50% do BID e 50% por conta de contrapartida brasileira. Seu objetivo constituía na implantação da reforma da educação profissional determinada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB. FONTE: [www.fnede.gov.br](http://www.fnede.gov.br) (acesso em 10 nov. 2009).

gerarem onerosos encargos financeiros para o país.

O Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – Cefet/MG foi eleito como objeto de análise na dissertação de Bahia (2003), que buscou identificar os impactos administrativos e pedagógicos oriundos das reformas para o ensino médio e, particularmente, para a educação profissional. Utiliza-se o Promed para contextualizar as políticas de financiamento para esse mesmo nível de ensino.

No caso da dissertação de Romir de Oliveira Rodrigues (2006), e embora o Promed do estado do Rio Grande de Sul tenha sido especificamente o objeto de análise, a perspectiva adotada pelo estudo foi a reforma do ensino médio no período de 1999 a 2002, mediada pelos conceitos gramscianos de “revolução passiva<sup>13</sup>” e de “hegemonia<sup>14</sup>”. Seus resultados apontam que a reforma pode ser compreendida como resposta à reestruturação produtiva e à globalização econômica. O Promed contextualiza o espaço de disputa entre as diferentes concepções de educação que se influenciam mutuamente.

Em seus estudos, Guimarães (2008) analisa as inter-relações entre política e práticas curriculares no cotidiano escolar, no âmbito do Curso Técnico de Construção de Edifício do Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco – Cefet/PE, e conclui que houve uma ruptura para as políticas curriculares em razão das orientações advindas dos programas Promed e Proep; e Bomfim (2008), por sua vez, nomeia a prática docente como tema e busca apreender os nexos e as tensões existentes entre as determinações estruturais e conjunturais brasileiras e a vivência dos trabalhadores docentes do ensino médio público. Seus resultados mostraram que o trabalhador docente na escola pública de ensino médio está sendo expropriado do que é próprio do ato de ensinar. O Promed foi analisado na perspectiva de ressaltar uma de suas metas, que se constitui na valorização dos profissionais da educação.

A dissertação de Leila Souza (2007) buscou analisar a implementação de atividades empresariais e privatizantes na gestão das escolas profissionais públicas do Distrito Federal sob a lógica do Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), financiado pelo BID, especificamente no Centro de Educação Profissional de Ceilândia (CEP/Ceilândia). A autora infere que as orientações desse Banco, aliadas às diretrizes nacionais para a reforma da educação profissional, buscaram imprimir às políticas para a educação profissional estratégias

---

<sup>13</sup> Segundo Romir de Oliveira Rodrigues (2006, p. 25), o conceito de “revolução passiva” de Gramsci, no contexto de análise do Promed, expressa-se da seguinte maneira: “[...] a relação entre a restauração e a renovação, tese e antítese, não deve ser entendida de modo estático e linear, mas dentro de um processo dialético, no qual entram elementos como a organização dos grupos em disputa e a capacidade de intervenção de cada uma das forças sociais no desenrolar dos acontecimentos [...]”, pois “analisar os processos históricos a partir da revolução passiva permite perceber que os protagonistas são os ‘fatos’ e não os ‘homens individuais’ [...]”.

<sup>14</sup> Rodrigues (*Ibidem*, p. 27) desenvolve o conceito gramsciano de “hegemonia”, para fins de análise do Promed, na perspectiva de que ela “[...] remete para uma relação entre coerção e consenso, na qual o grupo dominante procura efetivar sua supremacia sobre as demais forças de uma determinada formação social.”.

de reorganização da economia capitalista mundial, de reestruturação produtiva e de reforma do Estado, e reflete acerca da pertinência política, econômica e social dos financiamentos externos na educação brasileira.

Em suas reflexões, Leila Souza (2007) sintetiza que a educação, a partir da década de 1990, “é concebida como serviço não exclusivo do Estado, que dentro de um programa de publicização vem sendo transferida para o setor público não-estatal” (p. 170); que a reforma da educação profissional, consubstanciada no Proep, manteve objetivos voltados para a redução de matrículas e foi considerado caro e de profissionalização ineficiente; e que o projeto de gestão do BID dissemina a cultura da educação como reprodutora do capital, principalmente “como mecanismo de realização de valor, através de sua redução à condição de mercadoria, que só se completa no seu valor de troca” (p. 178).

Nas análises dessa autora, acerca do Proep, verifica-se que esse programa foi executado pelo governo brasileiro nos mesmos moldes que o Promed, inclusive com recursos financiados pela mesma organização multilateral de crédito externo, o BID, e sob a fiscalização e o acompanhamento da mesma instância governamental, o MEC/FNDE (SOUZA, L., 2007). Desse modo, as análises dos documentos do Banco e daquele programa, embora focalizadas para a educação profissional, apresentam proximidades com o objeto aqui proposto.

Na leitura desses estudos, percebeu-se ausência de análises do Promed enquanto programa já executado e como fator interveniente na conduta da gestão do sistema de ensino médio, no sentido de que as Unidades Federadas e o Distrito Federal exerçam a autonomia para promoverem políticas educacionais partindo-se de suas “diversidades regionais, locais ou nacionais”. (ROSAR; KRAWCZYK, 2001, p. 43).

Nesse sentido, coadunamos com o pensamento de Dias Sobrinho (2004, p. 717), que, ao tratar dos instrumentos de gestão utilizados para atender as determinações originárias de organismos multilaterais, quanto à responsabilidade em demonstrar resultados e ao processo de avaliação, diz que eles

[...] promovem a ideologia da eficácia da gestão segundo os modelos empresariais, centrados nos ajustes estruturais de forte concentração de poder, porém não vinculam a eficácia administrativa às funções pedagógicas e científicas e às finalidades essenciais da educação.

Desse modo, e com o intuito de contribuir para o avanço dos estudos nesse campo de investigação, optou-se pela análise da interferência do capital originário de instituições supranacionais de empréstimo externo, nos processos de gestão do ensino médio público do Distrito Federal, objeto dessa pesquisa.

### 3. Objetivos e questões

O presente estudo propõe como objetivo geral, analisar de que forma a gestão do ensino médio público do Distrito Federal se configurou durante a execução de uma política pública, o Promed, orientada e financiada por organização multilateral de crédito externo, no período de 1999 a 2007.

#### Objetivos específicos

- a) Examinar e compreender o contexto histórico e sociopolítico internacional que permitiu a fundação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a sua relação com o setor educacional público brasileiro.
- b) Analisar no sistema distrital a gestão de seu ensino médio público, no contexto das políticas públicas para a educação financiadas pelo BID.
- c) Analisar e interpretar o posicionamento de gestores públicos do Distrito Federal diante de políticas para o ensino médio financiadas pelo BID.
- d) Identificar e analisar de que forma a gestão do ensino médio público do Distrito Federal traduziu e incorporou as prescrições do Subprograma A do programa Promed, nos seguintes aspectos:
  - a. racionalização e descentralização;
  - b. desenvolvimento curricular;
  - c. estrutura física e expansão da rede de ensino;
  - d. formação e valorização dos profissionais da educação; e
  - e. protagonismo juvenil.

Inicia-se das seguintes indagações quanto ao BID e a sua interferência na educação brasileira: em que contexto sociopolítico e educacional foi firmado o acordo entre o BID e o GDF? Que projetos o BID financiou no Distrito Federal para o ensino médio público entre 1999 e 2007? Quais foram as condicionalidades educacionais firmadas entre o governo brasileiro e o BID para a celebração do acordo Promed? Como o governo distrital se posicionou diante dos condicionantes do BID para o ensino médio público?

No que concerne às políticas públicas educacionais e à gestão do sistema, com

enfoque para o ensino médio público do Distrito Federal, as seguintes questões: que pressupostos orientaram o ensino médio público distrital na década de 1990? Como os objetivos e as metas dos financiamentos do BID foram traduzidos em ações no ensino médio? Quais as características da gestão do ensino médio público do Distrito Federal nos anos 1990? De que forma as políticas públicas para a educação, financiadas por organização de crédito externo, interferem na gestão do ensino médio público distrital?

Por fim, que forma a gestão do ensino médio público do Distrito Federal assumiu no sistema de ensino a partir da execução do Promed? As ações e o modelo contratual do programa Promed reestruturaram outra gestão no sistema? Em que direção?

Parte-se do pressuposto de que a realidade social, econômica e política resulta de complexos processos históricos e é também permeada por relações, tensões, cisões e determinações, no sentido de que não se encontra ela pronta e acabada, portanto, essas questões constituem o ponto de partida para a investigação da e sobre a gestão no sistema, com prioridade para o ensino médio público.

#### **4. Metodologia, percurso e instrumentos da pesquisa**

Este estudo analisa a forma que a gestão do ensino médio público do Distrito Federal assumiu no sistema de ensino a partir da execução de uma política pública para a educação financiada por uma organização multilateral de crédito externo, especificamente no *locus* da Gerência de Ensino Médio (GEM) da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEDF), à luz das ações advindas do Ministério da Educação (MEC)/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Nestes termos, a concepção de educação busca problematizar um corpo de conhecimentos que ultrapasse o entendimento imediato na explicação, na aparência da realidade (KOSIK, 2002, p. 44). Os aspectos ontológicos que permearam a investigação foram norteados por questionamentos dirigidos ao objeto proposto, no intuito de apreendê-lo e aproximá-lo das necessidades reais da sociedade, na direção de mudanças de suas atuais estruturas (GAMBOA, 2007, p. 23).

Nesse sentido, partiu-se do pressuposto de que as concepções, as percepções e a prática dos gestores dessas instituições resultam da interação complexa de fatores enraizados na cultura política local e nas relações instituídas pelas ações humanas, “constituindo-se em um constante processo simultâneo de consolidação, contradição e

mudança” (GATTI, 2007, p. 13). Assim, optou-se pela abordagem qualitativa fundamentada na perspectiva histórico-dialética, em razão de que as nuances de sentido e os elos existentes entre as compreensões e as percepções desses sujeitos sobre as realidades por eles vivenciadas explicam as relações, os movimentos e os elementos que as articulam.

A escolha dos princípios da dialética, como método de investigação, embasou-se na compreensão de que a relação da gestão educacional com a realidade histórica, política e socioeconômica apresentou-se como parte integrante do todo nas relações de produção. Nesse sentido, o materialismo histórico-dialético permite compreender a essência da matéria pela identificação de suas contradições e pelo esclarecimento das relações existentes entre o todo com a parte e da parte com o todo. Desse modo, a contradição constituiu-se categoria dialética neste estudo e define-se como principal instrumento de análise, ao tempo em que se compreendeu que a gestão da educação se estabelece e se configura em meio às contradições inerentes ao Estado capitalista neoliberal.

A perspectiva para a análise das ações dos sujeitos e dos discursos, contidos em documentos oficiais das instituições envolvidas, considerou que a realidade contém nexos e cisões e que, a partir dela, torna-se possível elaborar uma “visão de conjunto”, para velar os seus significados e captar o mais concretamente possível as contradições e as mediações contidas nas percepções desses atores (KONDER, 2007, p. 36).

Assim, coadunamos com o pensamento de Kosik (2002, p. 35 e 36) a respeito de realidade, ao afirmar que ela “é interpretada não mediante a redução a algo diverso de si mesma, mas explicando-a com base na própria realidade, mediante o desenvolvimento e a ilustração das suas fases, dos momentos do seu movimento”; e também que “o caminho entre a ‘caótica representação do todo’ e a ‘rica totalidade da multiplicidade das determinações e das relações’ coincide com a compreensão da realidade”.

Em razão da perspectiva de confronto intentada nesta investigação, entre o contido nos discursos dos sujeitos pesquisados e nos documentos do BID, MEC/FNDE e SEDF, para fins de elucidação dos posicionamentos contrários, elege-se a categoria gestão, no âmbito das contradições que permeiam o sistema de ensino do Distrito Federal, sobretudo quanto às determinações políticas, organizacionais e estratégicas originárias dos governos federal e distrital para o ensino médio público, e que orientam a consecução do objetivo desse estudo. Compreende-se que a gestão da educação constitui, em sentido amplo, uma “reação à forma descomprometida, ‘neutra’, tecnicista e mantenedora da realidade vigente com que a administração da educação se desenvolveu na década de 70”, e que repercute, especificamente, no “processo político-administrativo, contextualizado e historicamente situado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada”

(GRACINDO; KENSKI, 2001, p. 113-114).

Os sujeitos da pesquisa constituíram-se de sete gestores envolvidos na execução do Promed, a saber, quatro da Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEDF), dois do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e um do escritório de representação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), localizado na cidade de Brasília, Distrito Federal.

Os critérios de escolha dos sujeitos buscaram atender as especificidades de cada instituição, a saber:

- a) SEDF – ter ocupado cargo de gestor nas fases de planejamento, execução ou prestação de contas do Promed/DF;
- b) MEC/FNDE – ter integrado uma das áreas de concentração da fiscalização do Promed, em âmbito nacional;
- c) BID – ter ocupado cargo ou gerenciado as ações do Promed no âmbito das áreas social ou educacional de seu escritório em Brasília, Distrito Federal.

Para a construção dos dados, optou-se pela utilização de entrevistas semi-estruturadas, por compreendermos que construir dados qualitativos proporciona “perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação” (TRIVIÑOS, 2008, p. 146). Concomitante à utilização desse instrumento, realizou-se uma análise documental junto às instituições envolvidas na execução do Promed, no intuito de traçar um perfil, compreender e desvelar as condicionalidades políticas, sociais e educacionais em que o programa foi acordado e captar a visão de educação que orientou a implantação do mesmo.

Os documentos do BID para análise incluem o relatório *Secondary Education in Latin America and the Caribbean: the challenge of growth and reform*, publicado em 2000; os relatórios anuais dos anos 2000 a 2008, referentes, respectivamente, ao período de 1999 a 2007; o Convênio Constitutivo, edição de 1996; o relatório de término do projeto Promed, aprovado pelo BID em 13 de junho de 2007; e a Proposta de Empréstimo n.º. BR-0300, incluindo-se o seu Sumário Executivo. No âmbito da Secretaria de Educação do Distrito Federal, analisou-se o relatório Promed - Projeto de Investimento, elaborado em abril de 2001; o Regimento Interno; o Termo de Convênio 097/2001, que permitiu a execução do programa nessa Unidade da Federação; e as normatizações para o sistema distrital e para seus estabelecimentos de ensino, em especial, a Lei n.º. 4.036/2007.

No Ministério da Educação, no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e no governo federal, examinou-se os relatórios e as sinopses estatísticas do Censo Escolar, referentes aos anos de 1991 a 2009; o Contrato n.º. 1225/OC/BR, firmado entre Brasil e BID para a execução do Promed; os Relatórios de Atividades do FNDE, dos anos 2004 a 2006; o relatório de gestão da Secretaria de Educação Básica/MEC, do ano 2004; e o processo administrativo que registrou e autorizou a contração do empréstimo do Brasil junto ao BID, na esfera de competência do Senado Federal, em que se incluem resoluções, requerimentos, pareceres e publicações no Diário do Senado Federal.

O exame dos documentos do Banco, juntamente com a legislação institucional, decorrentes do acordo Brasil x BID, permitiu compreender as políticas e as contradições existentes na educação básica pública, particularmente as financiadas por organismo multilateral de crédito externo, o prescrito por meio das ações oriundas do Promed e a realidade resultante da execução, no âmbito do ensino médio público do Distrito Federal.

## **5. Organização da estrutura do estudo**

O estudo foi estruturado em três capítulos. No primeiro, *As interfaces do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com a educação básica pública brasileira*, examina-se alguns aspectos do contexto histórico e sociopolítico internacional que permitiram a fundação do BID e expõe-se a sua relação com o setor educacional público brasileiro. A seguir, identifica-se e analisa-se a interferência do BID na educação básica do Distrito Federal e o consentimento dos governos brasileiro e distrital no contexto do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed), financiado por aquele Banco. Nesse capítulo, buscar-se-á as características do BID, as condicionalidades contidas no acordo de financiamento do Promed e as contradições e justificativas que embasaram a promoção do financiamento de políticas governamentais para a educação básica pública por aquela instituição multilateral no Brasil, particularmente no que se refere àquele programa.

No segundo capítulo, *Reordenamento institucional do ensino médio público no Distrito Federal*, a análise prioriza o ensino médio público do Distrito Federal e versa sobre as políticas públicas a ele destinadas, nos períodos de 1990 a 2000 e de 2001 a 2007; e explicita a gestão do ensino médio público distrital, no contexto das políticas públicas para a educação financiadas pelo BID. Nessa parte, intenta-se expor as características do ensino médio público no Brasil, a localização das políticas públicas nacionais para esse nível de ensino, no contexto do Estado capitalista neoliberal, e a estrutura, a organização e as

especificidades do ensino médio público no Distrito Federal e de sua gestão, na esfera de seu sistema educacional.

Os perfis das instituições envolvidas com o Promed, MEC/FNDE, SEDF e BID, são expostos nos dois primeiros capítulos considerando-se a articulação da visão de educação básica pública que cada uma delas pretende para a sociedade e a forma que a gestão educacional do sistema de ensino médio público do Distrito Federal assumiu, a partir da execução daquele programa.

No terceiro capítulo, *A racionalização como princípio estruturante da gestão*, analisa-se o posicionamento dos gestores do Promed acerca de sua execução no Distrito Federal, diante de políticas públicas educacionais financiadas pelo BID; a interferência desse Banco na conduta da gestão do ensino médio público distrital, por meio desse programa; e almeja-se interpretar a política de gestão para essa etapa da educação básica, a partir da execução do Promed. Nesse momento, o percurso teórico-metodológico, os procedimentos para a construção e a análise dos dados e o relato e registro das informações levantadas junto aos gestores da SEDF, do MEC e do BID, quanto à configuração da gestão do ensino médio público nessa Unidade da Federação, serão priorizados à luz dos teóricos estudados, da realidade na qual esse programa se insere e das políticas públicas para a educação básica destinadas e executadas na esfera do sistema educacional distrital, com recursos externos.

# **CAPÍTULO I**

## **AS INTERFACES DO**

### **BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID)**

#### **COM A EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA BRASILEIRA**

Nos anos 1990, as políticas públicas sociais desenvolvidas no contexto do Estado capitalista imprimiram marcas na educação básica pública brasileira. A disposição do governo federal para obter financiamento externo para programas e projetos e a interferência de organizações multilaterais e bilaterais de crédito na condução de processos internos constituem traços dessa vertente e traduzem, em parte, a viabilização dos desígnios neoliberais para a sociedade.

Em meio a pressupostos econômicos e globalizantes, os governos dos países centrais promoveram ajustes estruturais voltados para os interesses do mercado e alheios aos anseios da sociedade civil organizada. No campo da educação, nas instituições escolares, a gestão adquiriu centralidade, de forma a atuar como motor propulsor para o desenvolvimento e a competitividade do país no cenário internacional, ao tempo em que se conformou à reprodução do capital e transferiu competências públicas para o setor privado.

Diante das exigências de racionalidade, produtividade e eficiência nos processos educativos e da persistência de canais excludentes dentro das instituições escolares, o movimento social conseguiu aprovar em lei a gestão democrática da educação, compreendendo-a como princípio constituinte da escolaridade pública, da universalização do ensino e da participação efetiva da comunidade nas decisões que abarcam a realidade da escola.

Nesse contexto sociopolítico e histórico se insere o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Sua atuação no setor educacional brasileiro, desde 1960, com orientações e condicionalidades para obtenção de empréstimos para programas e projetos, traduz parte das políticas públicas para a educação básica pública.

No documento *Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*, firmado entre nações americanas no ano de sua fundação, em 1959, incluindo-se o Brasil, há uma determinação expressa de ajuda para acelerar o crescimento econômico e social, individual e coletivamente, de seus países-membros, de forma a apresentar-se como um banco de crédito da iniciativa privada, com semelhança à estrutura organizacional de outras instituições internacionais, por exemplo, o Banco Mundial.

Nessa parte do estudo busca-se examinar o contexto histórico e sociopolítico

internacional que propiciou a fundação do BID e sua relação com o setor da educação básica brasileira; em seguida, busca-se identificar e analisar a interferência política e financeira do BID na educação básica pública do Distrito Federal, especificamente o ensino médio; além disso, procura evidenciar as formas de consentimento do governo brasileiro e as condicionalidades no contexto de aquisição de empréstimos para a implantação e implementação do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Promed).

Diante disso, parte-se do exame dos documentos selecionados e das seguintes reflexões: no âmbito internacional, como as circunstâncias históricas, econômicas e políticas demandaram a criação do BID? Em que medida as injunções políticas e econômicas induzem o governo a buscar novos empréstimos e financiamento externo para a educação brasileira? Que projetos e programas para o sistema de ensino público foram financiados pelo BID? De que forma o BID interfere no sistema, em especial, no ensino médio público do Distrito Federal? Quais são as condicionalidades contidas no acordo entre o governo brasileiro e o Distrito Federal, no que se refere aos recursos financeiros do Promed/BID? Essas questões conduzem ao texto a seguir.

### **1.1. Antecedentes históricos e sociopolíticos internacionais que propiciaram a fundação do Banco Interamericano de Desenvolvimento**

O contexto histórico e sociopolítico internacional que possibilitou a fundação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) data do final do século XIX, quando, em Washington/EUA, realizou-se a Primeira Conferência Internacional Americana, de out/1889 a abr/1890. Sob a presidência do secretário de Estado norte-americano, James G. Blaine, “os delegados dos dezoito países presentes aprovam documento que recomenda a seus governos o apoio ao ‘estabelecimento de um Banco Internacional Americano com faculdade de estabelecer sucursais ou agências nos países representados nesta Conferência’.” (COUTO, 2002, p. 19).

Em razão da resistência do Congresso Nacional dos Estados Unidos da América (*United States House of Representatives*) e de seu crescente interesse, juntamente com a Europa, nas questões “internas e externas dos Estados hispano-americanos, nenhum dos tratados foi ratificado” (KERBER, 2000, p. 14). Dos temas debatidos naquela Conferência (1889-1890), destacam-se dissonâncias acerca do direito à intervenção e dos princípios de arbitragem e de conciliação, impulsionados pelos Estados Unidos. As discussões sobre o recurso à intervenção, sobre a proteção de cidadãos e de suas propriedades, e sobre a

Doutrina Calvo<sup>15</sup>, defendida pela Argentina, resultaram em conflitos que permearam diversas reuniões nas décadas seguintes. As resoluções aprovadas tratavam, sobretudo, de assuntos econômicos e políticos traduzidos em programa de cooperação e coordenação entre os países do continente americano. Significativamente, dessa mesma Conferência resultou o estabelecimento de um Escritório Internacional Americano, que publicaria um boletim em três línguas, com informações de tarifas, tratados e dados do comércio exterior. Tratava-se de um arranjo publicitário provisório com fins de alcançar os reais objetivos hegemônicos dos EUA. (ALMEIDA, 2003, p. 153-154).

O Brasil participou da Primeira Conferência “como representante da única monarquia do hemisfério, porém, ainda durante os trabalhos [...] dá-se a Proclamação da República” (AZEVEDO, F., 2000, p. 2). Naquela conjuntura,

[...] o governo imperial manteve, desde o início, reticências em relação a vários temas que seriam debatidos na conferência de Washington, em especial [...] a possibilidade de abertura comercial e ao tratamento da propriedade intelectual, cuja regulamentação era amplamente satisfatória no Brasil (ALMEIDA, 2003, p. 153).

Das conferências<sup>16</sup> seguintes até a crise da bolsa de Nova York, em 1929, a intenção era criar uma instituição fomentadora do desenvolvimento na América Latina, pensamento que evoluiu para uma instância reguladora de crédito. Na VII Conferência Internacional Americana, realizada em Montevideu, Uruguai, em 1933, a ideia de uma instituição interamericana nos moldes de um banco central ganhou forças, e seus contornos foram melhores definidos na reunião de Lima, Peru, em 1938 (COUTO, 2002, p. 20).

Em 1939, no Panamá, a proposição de se criar um instituto interamericano, com o objetivo de promover a cooperação financeira permanente entre as nações americanas, foi respaldada pelo Comitê Consultivo Econômico e Financeiro Interamericano, na Primeira Reunião de Consulta de Chanceleres da América. Em julho de 1940, na Segunda Reunião, realizada em Havana, Cuba, deliberou-se o seguinte:

---

<sup>15</sup> A Doutrina Calvo foi concebida pelo jurista e diplomata argentino Carlos Calvo, e defendia que os investidores estrangeiros não deveriam gozar de condições melhores do que os investidores nacionais e seus direitos e obrigações deveriam ser determinados exclusivamente por meio da jurisdição dos tribunais nacionais (FONSECA, K., 2008, p. 97).

<sup>16</sup> Nesse período, foram realizadas as seguintes conferências: II Conferência Internacional Americana, em 1901, na Cidade do México - México; III Conferência Internacional Americana, em 1906, no Rio de Janeiro - Brasil; IV Conferência Pan-Americana, em 1910, em Buenos Aires - Argentina; V Conferência Internacional Americana, em 1923, em Santiago - Chile; e VI Conferência Internacional Americana, em 1928, em Havana - Cuba. FONTE: ROCHA, Regina da Cunha. *Parlamento e política exterior na República (1889-1930): da sombra à luz, uma história política*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

*Apoyar la Resolución XIII del Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano y recomendar que para fomentar el desarrollo económico de las naciones americanas en los términos de dicha resolución, cada una de ellas, por iniciativa propia establezca en consonancia con el programa de la Comisión Interamericana de Fomento, empresas de capital gubernamental o privado proveniente de dos o más Repúblicas Americanas. Dichas empresas podrán dirigirse directamente al Banco Interamericano o a otras instituciones de crédito, oficiales o privadas, recomendándose que el referido Banco otorgue su consideración más favorable a la posibilidad de prestarles auxilio financiero (OEA, 2010, p. 36-37).*

Com a aprovação da redação, nove países assinaram o convênio: Estados Unidos, Colômbia, República Dominicana, Equador, México, Nicarágua, Paraguai, Bolívia e Brasil (BID, 2010), ao tempo em que a política pan-americana<sup>17</sup> reforçou a presença dos EUA no continente (AZEVEDO, F., 2000, p. 3).

A reaproximação entre Brasil e EUA deu-se em meio ao discurso liberal, daquele país, de que o capital privado supriria as necessidades do desenvolvimento nacional. No pós-2ª. Guerra Mundial, os Estados Unidos

[...] firmam-se como o centro hegemônico do capital. Investem com intensidade no desenvolvimento da industrialização das chamadas economias “periféricas”, entre as quais o Brasil e demais países da América Latina; combatem as iniciativas socialistas e nacionalistas e reforçam os princípios liberais. Na verdade, o que ocorre é que o capitalismo monopólico, em seu esforço de ampliação de mercados e de mão-de-obra barata, investe capitais e tecnologias no Brasil, fazendo avançar a industrialização, mas, ao mesmo tempo, tornando o país cada vez mais dependente dos investimentos estrangeiros, especialmente dos Estados Unidos, para se desenvolver (BRAZ, 2008, p. 45-46).

As forças internas e externas pressionam pela internacionalização da economia nacional durante o governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956 a 1961), fragilizando-o em razão do comprometimento dos recursos tributários para “o pagamento dos empréstimos e respectivos juros” (p. 272). Nesse período, as políticas sociais “foram e ainda são financiadas com poucos recursos, provocando constantes lutas para garantir um mínimo necessário, como o caso da educação e em especial do ensino médio” (p. 272-273). Esse processo de abertura econômica ao mercado mundial,

[...] exigia a institucionalização de uma educação para o desenvolvimento, que propugnava pelo ensino técnico-profissionalizante desde o ensino primário, colocando a escola a serviço do mercado de trabalho, capaz de

<sup>17</sup> Segundo Baggio (2000, p. 2-3), “o início da nossa república coincidiu com a reunião, em Washington, da Primeira Conferência Internacional Americana [...], marcando oficialmente o início do pan-americanismo. Este termo apareceu primeiramente na imprensa norte-americana, que começou a utilizar [...] a expressão *Pan-América*. [...]. O termo pan-americanismo difundiu-se e passou a denominar o conjunto de políticas de incentivo à integração dos países americanos, sob a hegemonia dos Estados Unidos”.

formar mão-de-obra técnica de nível médio, deixando a universidade para aqueles que tivessem “vocação intelectual” (GAIO, 2008, p. 56).

Nesse sentido,   educa o, e particularmente ao ensino médio, foi atribuída a fun o de prover mão de obra para promover estabilidade econômica e política nas rela es capitalistas. Essa fun o

[...] acaba escamoteando ou ignorando as determina es e contradi es da realidade social e econômica, e acaba reforçando o discurso e a prática ou alimentando a educa o e os requisitos educacionais como condicionantes determinantes da inser o ao mercado de trabalho, do acesso aos requerimentos exigidos pela reestrutura o produtiva e da necessidade de eleva o da escolaridade como condi o efetiva de eleva o salarial e, conseqüentemente, de promotora das condi es para a competitividade e produtividade da economia brasileira no contexto da globaliza o econômica (DEITOS, 2005, p. 309).

O subdesenvolvimento socioecon mico da América Latina desencadeou divergências diplomáticas e as tensões aumentaram quando o vice-presidente americano Richard Milhous Nixon visitou o Peru e a Venezuela. No Brasil, Juscelino Kubitschek de Oliveira escreveu carta ao presidente dos EUA, Dwight David Eisenhower, em 28 de maio de 1958, em que recolocou a unidade pan-americana e os riscos   democracia: “[...] algo necessita ser feito para recompor a face da unidade continental” e “  aconselhável corrigirmos a falsa impressão de que não estamos vivendo fraternalmente, nas Américas”. Ele sugere que para a a o ser “duradoura e perfeita, devemos proceder a um verdadeiro exame de consciência, em face do pan-americanismo” (OLIVEIRA, J., 1959, p. 90).

A carta-resposta do presidente Eisenhower, de 5 de junho de 1958, trazida em mãos pelo secretário Roy Richard Rubottom Jr., cont m o seguinte trecho<sup>18</sup>:

Como Vossa Excelência não adiantou um programa específico para fortalecer a compreensão pan-americana, parece-me que nossos dois governos devam entrar em entendimentos, no mais breve prazo possível, no tocante às consultas a serem dirigidas aos demais membros da comunidade pan-americana e   ado o imediata de medidas que determinem, através de todo o continente, uma reafirma o de devotamento ao Pan-Americanismo e um melhor planejamento na promo o dos interesses comuns e do bem-estar de nossos diferentes países (OLIVEIRA, J., 1959, p. 98).

Em 4 de agosto de 1958, o secretário de Estado dos EUA, John Foster Dulles, chegou ao Rio de Janeiro para analisar as formas de fortalecimento da comunidade interamericana, e, em 12 de agosto, o Conselho Interamericano Econ mico e Social (CIES)

<sup>18</sup> Trecho extraído da mensagem enviada pelo presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira ao Congresso Nacional, para a abertura da sessão legislativa de 15 de março de 1959.

anuncia, em sessão especial, a ajuda necessária para o desenvolvimento das repúblicas americanas. Diante disso,

*[...] el presidente de Brasil, Juscelino Kubistcheck lanzó un esquema de cooperación, la Operación Panamericana a la que el Acta de Bogotá dio carácter institucional en 1960. El planteamiento del presidente de Brasil consignaba la necesidad de aprovechar al máximo los sistemas de consulta de los gobiernos para encontrar soluciones a los problemas comunes a sus pueblos y formular nuevas medidas de cooperación económica para facilitar el progreso y fortalecer los principios democráticos. Con el apoyo [...] del presidente de Estados Unidos [...], esas iniciativas contribuyeron a generar un programa cooperativo de desarrollo encaminado a alcanzar metas en diversos campos económicos, sociales y administrativos, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población del continente en el marco de estructuras democráticas. Ese programa, aprobado en Punta del Este, Uruguay, en 1961, se denominó Alianza para el Progreso<sup>19</sup>. (RESTREPO, 2008, s/p).*

Assim, nesse contexto político ocorreram a Operação Panamericana<sup>20</sup> e a fundação do BID, traduzidas pelo economista Cleantho de Paiva Leite nos seguintes termos:

*[...] o clima criado pela Operação Pan-Americana e a posição vigorosa que o Brasil vem exibindo desde junho do ano passado tornaram impossível aos Estados Unidos deixar de fazer concessões importantes. Acredito mesmo que, se não fosse a Operação Pan-Americana, os Estados Unidos, provavelmente, continuariam, como no passado, a resistir à idéia do Banco Interamericano, sobretudo agora, quando poderiam alegar a ponderável elevação dos recursos do Banco Internacional, do Fundo Monetário e do Eximbank. O fato de que o Governo de Washington se disponha a apoiar o Banco Interamericano, no mesmo momento em que são multiplicados os recursos dessas instituições (que os Estados Unidos consideravam no passado serem suficientes para atender à América Latina), é um símbolo da mudança da sua política com relação ao Hemisfério. (LEITE, 1959, p. 39).*

De fato, com esses arranjos políticos os Estados Unidos estabeleceram certa aproximação com o Brasil, especificamente no que se refere à atuação das organizações multilaterais de crédito no contexto da educação, e implicou que,

<sup>19</sup> Sobre a Aliança para o Progresso, Rocha (2005, p. 4) a descreve como “uma espécie de compromisso pós-guerra, firmado entre os Estados Unidos com os países mais pobres da América Latina”. Esse compromisso foi corroborado pela reunião do Conselho da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada em Bogotá, em setembro de 1960. Nela, firmou-se “a noção de que o desenvolvimento econômico e o progresso social estão indissoluvelmente ligados, e que, somente poderão ser alcançados em ambiente que permita às Repúblicas Americanas preservar e fortalecer suas instituições livres e democráticas” (*Ibidem*).

<sup>20</sup> Conjunto de medidas governamentais que “oferecia mecanismos de diálogo e cooperação para que os EUA pudessem desempenhar um papel substantivo no processo de desenvolvimento da região e, ao mesmo tempo, contrabalançar a crescente influência do comunismo e da URSS (CORRÊA, 2007, p. 124). Segundo Leite (1959, p. 32), mesmo com tais medidas, como “aumento do volume e facilitação das condições de empréstimos das entidades internacionais de crédito, ou criação, no plano interamericano, de órgãos de financiamento”, o governo brasileiro “não estava seguro de que a criação do Banco Interamericano encontraria o apoio concreto do governo dos Estados Unidos”.

[...] os organismos internacionais, como a Cepal, BID e Banco Mundial empreendem análises dos problemas educacionais dos países latino-americanos e revelam inúmeras situações sociais, econômicas e educacionais que afetam esses países. Seus estudos, prognósticos, relatos de experiências consideradas eficazes, e as proposições apresentadas como indicação para as reformas a serem implementadas e que supostamente levariam os países a adotarem políticas ancoradas nos ajustes estruturais e setoriais, convergem substancialmente na tese de que os requisitos educacionais são os elementos que antecedem fundamentalmente o “sucesso” que serão capazes de alcançar política e economicamente as sociedades dessa região. Preconizam sistematicamente, como antecedente estratégico para a estabilidade política e econômica, uma política educacional que confere à educação a função ideológica que a estabilidade política e econômica, em razão das contradições que engendra e que afetam diretamente as bases de sustentação do modelo que promovem, não consegue escamotear (DEITOS, 2005, p. 306).

Nesse cenário sociopolítico, de predominância dos interesses americanos, de aglutinação e de tensões com os países latino-americanos, de acirramento da bipolaridade e de iniciativas para restringir políticas indesejáveis, em 8 de abril de 1959, o Convênio Constitutivo do BID foi

[...] encaminhado à Secretaria Geral da OEA [...], onde [permaneceu] aberto até a [assinatura] dos 21 países-membros. Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Estados Unidos da América, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Ele estabelece que o BID funcionaria após as indispensáveis assinaturas e ao serem depositados os instrumentos de aceitação ou ratificação por conjunto de países cujo capital subscrito não fosse inferior a 85% das contribuições. Dezoito nações cumprem o requisito dentro do prazo fixado, 30 de dezembro de 1959, dia em que o Brasil assina. (COUTO, 2002, p. 41).

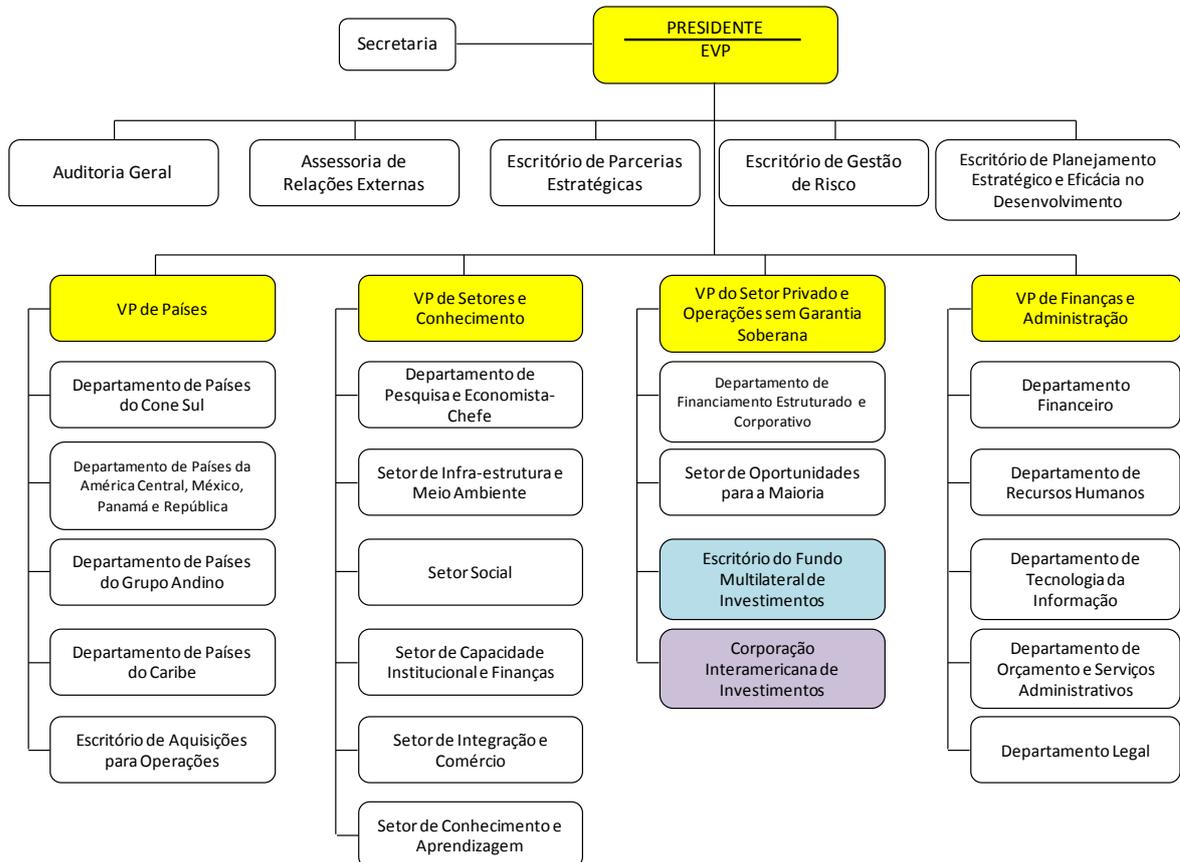
A delegação brasileira encarregada de tratar da assinatura e de demais assuntos correlacionados àquele documento foi constituída por Cleantho de Paiva Leite, então diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE (LEITE, 1959, p. 35), e os assessores “João Paulo Paranhos do Rio-Branco, Dário Moreira de Castro Alves, Luiz de Almeida Cunha, Ítalo Zappa, Ronaldo Costa [Couto], Gerardo Egídio da Costa Holanda Cavalcanti e Marcílio Marques Moreira” (COUTO, 2002, p. 38).

Portanto, nessa complexidade de interesses políticos, econômicos e militares, o BID foi fundado em 30 de dezembro de 1959 e seu Convênio Constitutivo entrou em vigor, nele, há o estabelecimento de que “*El Banco tendrá su oficina principal en Washington, D.C., Estados Unidos de América*” (BID, 1996, p. 35).

A estrutura organizacional do BID (Figura 1) foi composta por presidência, vice-presidência e uma Assembléia de Governadores, instância colegiada composta de representantes de seus países membros, comumente vinculados ao setor econômico

governamental, com as atribuições de nomear suas respectivas Diretorias, que, por sua vez, prescrevem as políticas creditícias para seus signatários.

FIGURA 1 – Organograma do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)



Fonte: BID *on line* ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)). Acesso em 25 mar. 2010.  
EVP: Escritório da Vice-Presidência.

Seus recursos são originários do capital ordinário, integralizado pelos membros fundadores da instituição e incrementado ao longo do tempo, a partir de decisões da Assembléia de Governadores, sob justificativas de crises e de necessidade do aumento de empréstimos a seus signatários. Além disso, o BID negocia com os investidores, por meio da emissão de títulos no mercado financeiro, subscrição de empréstimos consorciados, co-financiamento de projetos privados e fundos financeiros.

A seção 1, do artigo I, do Convênio Constitutivo, prescreveu um dos objetivos do BID “*contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros regionales em vias de desarrollo*” (BID, 1996, p. 5). Para a consecução desse objetivo, suas funções, estabelecidas na alínea “a” da seção 2, do mesmo documento, constituem-se em

- (i) *Promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo;*
- (ii) *Utilizar su propio capital, los fondos que obtenga en los mercados financieros y los demás recursos de que disponga, para el financiamiento del desarrollo de los países miembros, dando prioridad a los préstamos y operaciones de garantía que contribuyan más eficazmente al crecimiento económico de dichos países;*
- (iii) *Estimular las inversiones privadas en proyectos, empresas y actividades que contribuyan al desarrollo económico y complementar las inversiones privadas cuando no hubiere capitales particulares disponibles en términos y condiciones razonables;*
- (iv) *Cooperar con los países miembros a orientar su política de desarrollo hacia una mejor utilización de sus recursos, en forma compatible con los objetivos de una mayor complementación de sus economías y de la promoción del crecimiento ordenado de su comercio exterior; y*
- (v) *Proveer asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo, incluyendo el estudio de prioridades y la formulación de propuestas sobre proyectos específicos. (Ibidem).*

Pode-se observar que o BID sinalizou sua opção pelos aspectos relacionados ao desenvolvimento econômico e social de seus membros, e, também, mantém características próximas a de um banco privado, ao determinar, no artigo III – *Operaciones, Sección 2. Categorías de Operaciones*, de seu Convênio Constitutivo (*Idem*, p. 9-13), que suas operações “*estarán sujetas a las condiciones y términos que el Banco estime convenientes y que sean compatibles con las disposiciones del presente Convenio*”.

Desde a fundação do BID (1959), sua constituição e organização contaram com a participação de países-membros mutuários, países regionais não-mutuários e países não-regionais não-mutuários, cada um com poder de voto proporcional às ações que constituem suas participações no capital social integralizado.

No início da segunda metade da década de 1980, com a especialização e a abrangência dos negócios em escala mundial, o BID passou a integrar o Grupo BID, também composto pela *Corporación Interamericana de Inversiones* (Corporação Interamericana de Investimentos - CII), criada em 1986, e pelo *Fondo Multilateral de Inversiones* (Fundo Multilateral de Investimentos - Fumin), instituído em 1993.

A CII concentrou-se no apoio a empresas privadas de pequeno e médio porte e o Fumin na promoção do crescimento do setor privado com doações e investimentos. Os países-membros dessas duas extensões do BID não são os mesmos que o integram, haja vista que cada uma delas possui, em seus respectivos convênios constitutivos, finalidade diversa para qual o Banco foi fundado e, notadamente, são voltadas para o mercado, no sentido de firmarem acordos de negócios com instituições privadas e de se aproximarem, indissociavelmente, das características de grandes corporações bancárias e do Banco Mundial/BIRD (CII, 2010; FUMIN, 2010).

Na composição do capital social e no poder de voto de cada membro do BID, observa-se uma peculiaridade (Quadro 1): a quantidade de ações que cada país possui não é igual à quantidade de votos, devido à razão proporcional menor que um e ao arredondamento informado nos demonstrativos do Banco. Os países-membros mutuários possuem, juntos, mais da metade dos votos que o integram (50,015%), excluindo-se os membros regionais não-mutuários, compostos por Canadá (4,001%) e Estados Unidos (30,006%).

Essa distribuição de poderes implica que os países-membros mutuários têm capacidade para derrubar um veto dos EUA, que possui, sozinho, cerca de um terço do poder de voto de toda a instituição. Todavia, eles terão que estar em sintonia e de acordo com os rumos das políticas creditícias e operacionais do Banco. Contudo, não significa que tais políticas estejam dissociadas dos ideais capitalistas, pois essa instituição conta com representações em todos os 26 países-membros da América Latina e do Caribe, além de possuir escritórios em Paris e Tóquio (BID, 2010). Notadamente, o Grupo BID formou uma rede capaz de obter informações financeiras e de detectar o comportamento do mercado mundial, assumindo fundamental importância para as regras econômicas transnacionais do capital.

Os presidentes do BID são eleitos pela maioria absoluta dos votos dos governadores de seus países membros-mutuários, no total de 26, mais os membros regionais não-mutuários, Canadá e Estados Unidos. Desde o início de suas operações, em 1960, quatro presidentes cumpriram mandatos no Banco: o chileno Felipe Herrera (1960-1971); o mexicano Antonio Ortiz Mena (1971-1987); o uruguaio Enrique Valetín Iglesias García (1988-2005); e o colombiano Luis Alberto Moreno, que assumiu essa responsabilidade a partir de 2005, ainda no cargo. De acordo com o Convênio Constitutivo, o tempo de permanência nessa função equivale a *“cinco años y podrá ser reelegido para períodos sucesivos. Cesará en sus funciones cuando así lo decida la Asamblea de Gobernadores por mayoría de la totalidad de los votos de los países miembros”* (BID, 1996, p. 27).

Com o início de suas operações, o primeiro crédito foi concedido ao Peru, em 1961, para o sistema de abastecimento de água de Arequipa. Nesse mesmo ano, também se efetuou o primeiro empréstimo para o Brasil, destinado ao setor industrial privado do Paraná. Desde a sua fundação (1959) até 31 de março de 2010 (Anexo A<sup>21</sup>), o BID emprestou para seus países mutuários o valor de US\$ 179,6 bilhões, destinados a setores

---

<sup>21</sup> As informações referentes ao volume total de recursos financiados pelo Banco para os seus países-membros, desde a sua fundação, foram extraídas de sua página eletrônica ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)) e, em razão de as mesmas serem atualizadas mensalmente, incluiu-se o relatório impresso na forma desse Anexo A, com valores expressos até 31 de março de 2010.

diversos, distribuídos conforme o Gráfico 1<sup>22</sup>.

QUADRO 1 – BID - Ações, votos e percentual do total de votos.

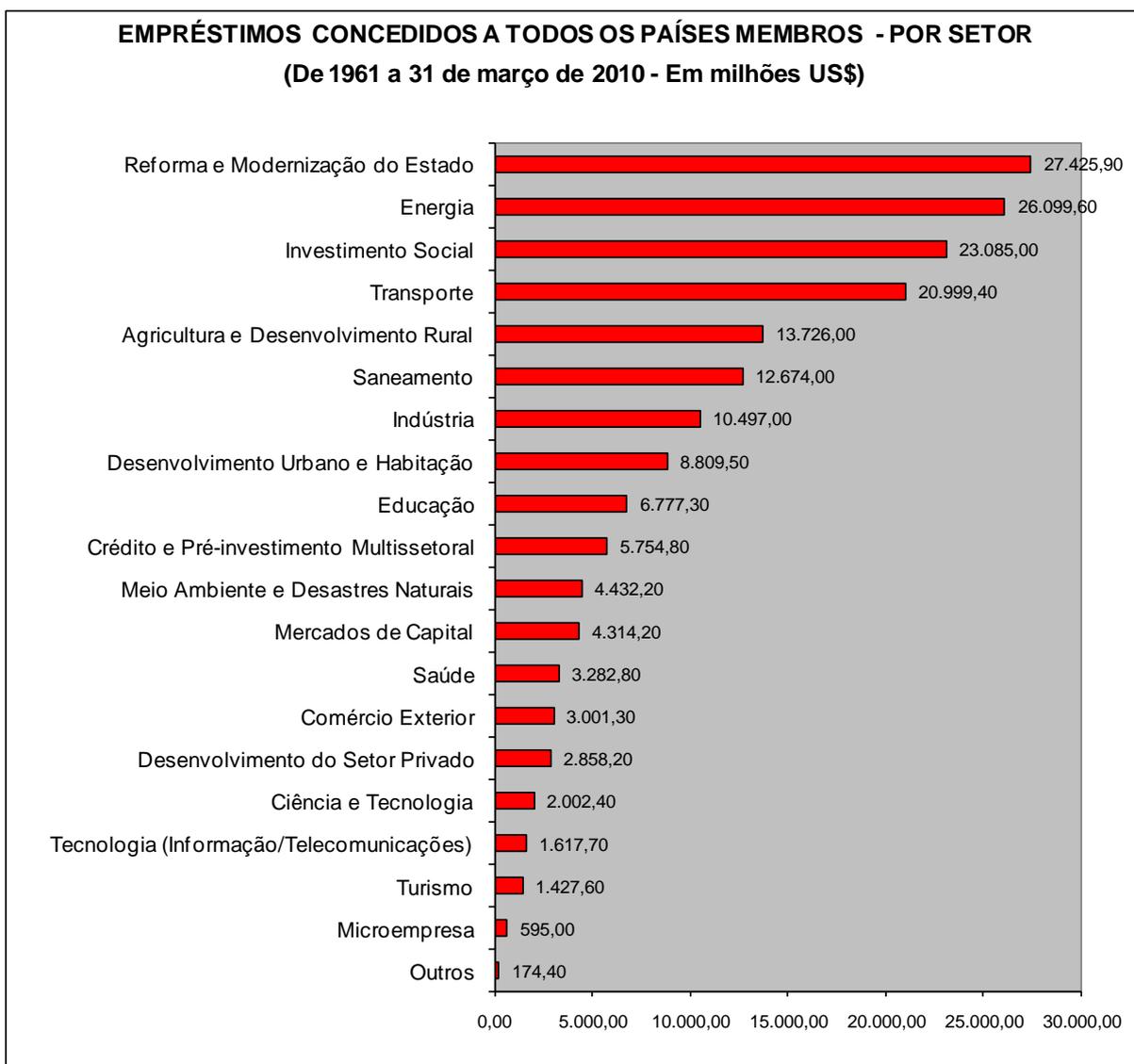
<b>CAPITAL SOCIAL E PODER DE VOTO</b>			
<b>Países membros mutuários</b>	<b>Ações</b>	<b>Votos</b>	<b>% total de votos (1)</b>
Argentina	900.154	900.289	10,751
Bahamas	17.398	17.533	0,209
Barbados	10.767	10.902	0,13
Belize	9.178	9.313	0,111
Bolívia	72.258	72.393	0,865
<b>Brasil</b>	<b>900.154</b>	<b>900.289</b>	<b>10,751</b>
Chile	247.163	247.298	2,953
Colômbia	247.163	247.298	2,953
Costa Rica	36.121	36.256	0,433
El Salvador	36.121	36.256	0,433
Equador	48.220	48.355	0,577
Guatemala	48.220	48.355	0,577
Guiana	13.393	13.528	0,162
Haiti	36.121	36.256	0,433
Honduras	36.121	36.256	0,433
Jamaica	48.220	48.355	0,577
México	578.632	578.767	6,912
Nicarágua	36.121	36.256	0,433
Panamá	36.121	36.256	0,433
Paraguai	36.121	36.256	0,433
Peru	120.445	120.580	1,44
República Dominicana	48.220	48.355	0,577
Suriname	7.342	7.477	0,089
Trinidad e Tobago	36.121	36.256	0,433
Uruguai	96.507	96.642	1,154
Venezuela	482.267	482.402	5,761
<b>Subtotal</b>	<b>4.184.669</b>	<b>4.188.179</b>	<b>50,015</b>
<b>Países regionais não mutuários</b>			
Canadá	334.887	335.022	4,001
Estados Unidos	2.512.529	2.512.664	30,006
<b>Subtotal</b>	<b>2.847.416</b>	<b>2.847.686</b>	<b>34,007</b>
<b>Países não regionais não mutuários</b>			
Alemanha	158.638	158.773	1,896
Áustria	13.312	13.447	0,161
Bélgica	27.438	27.573	0,329
China, República Popular	184	319	0,004
Coréia, República da	184	319	0,004
Croácia	4.018	4.153	0,05
Dinamarca	14.157	14.292	0,171
Eslovênia	2.434	2.569	0,031
Espanha	158.638	158.773	1,896
Finlândia	13.312	13.447	0,161
França	158.638	158.773	1,896
Israel	13.126	13.261	0,158
Itália	158.638	158.773	1,896
Japão	418.642	418.777	5,001
Noruega	14.157	14.292	0,171
Países Baixos	28.207	28.342	0,338
Portugal	4.474	4.609	0,055
Reino Unido	80.551	80.686	0,964
Suécia	27.268	27.403	0,327
Suíça	39.347	39.482	0,471
<b>Subtotal</b>	<b>1.335.363</b>	<b>1.338.063</b>	<b>15,979</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>8.367.448</b>	<b>8.373.928</b>	<b>100</b>

(1) Dados arredondados, e, por esse motivo, a soma dos percentuais pode diferir do total geral. Última atualização em 02.2009, depois que a República Popular da China ingressou no BID.

Fonte: BID *on line* (www.iadb.org). Acesso em 25 mar. 2010.

<sup>22</sup> O montante de empréstimos concedidos a todos os países-membros, por setor, está discriminado em bilhões (US\$). No caso da educação, por exemplo, leia-se 6,77 bilhões de dólares, destinados a todos os signatários do Banco.

GRÁFICO 1 – Empréstimos do BID aprovados (por setor)



Fonte: BID *on line* ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)). Acesso em 25 mar. 2010.

Com efeito, os empréstimos do BID para a promoção de reforma e modernização do Estado despontaram como maior montante de recursos concedidos a seus países signatários. Note-se que o período de apuração dos valores não está expresso em décadas, o que dificulta apontar tendências acerca das políticas de financiamento do Banco nos anos 1990. No entanto, a visão geral da destinação dos empréstimos, desde a sua fundação, revelou o seu apoio significativo a projetos interventores junto às nações da América Latina, para a concretização de projetos de reestruturação do Estado. Do mesmo modo, os recursos destinados à energia e ao transporte, que ocuparam, respectivamente, o segundo e quarto lugares em valor de empréstimos, juntos somaram US\$ 47,1 bilhões, ou 26,22%, do total de dinheiro concedido, constituindo-se em marca indicativa de forte investimento em setores de infraestrutura nos seus países membros.

A categoria investimento social, assim denominada pelo Banco, representou 12,86% da totalidade dos empréstimos, até março de 2010, e possui suas especificidades. Ela é formada por oito subcategorias em que os empréstimos foram concedidos. São elas: apoio a grupos indígenas; emprego e força de trabalho; família, infância e juventude; fundo de investimento social; inclusão social; investimento social (novamente, agora como subcategoria); mulher no desenvolvimento e problemas de gênero; e segurança do cidadão.

O total de empréstimos do BID destinados à educação das nações que o subscreveram, aproximou-se de US\$ 6,8 bilhões, e representou 3,78% de todo o volume de recursos financeiros disponibilizados desde o início de suas operações de crédito. O percentual de investimento nesse setor, se comparado à soma repassada aos países signatários ao longo de cinco décadas – US\$ 179,6 bilhões –, contrapõe-se aos resultados das políticas públicas educacionais, particularmente na gestão de seus sistemas de ensino, posto que traduz a interferência do Banco na conduta de processos locais, com o consentimento dos governos e em conformidade dos interesses de mercado e de grupos monopolistas do setor privado.

Para o Brasil, os empréstimos do BID, desde a sua fundação (1959) até 31 de março de 2010, totalizaram US\$ 38,9 bilhões, para todos os setores nacionais. A partir de 1990, os valores dos empréstimos assumiram uma ascendente e atingiram seu ápice, com empréstimos contraídos na ordem de US\$ 4,7 bilhões no ano de 1999 (Gráfico 2). Nessa década, especificamente, o país assinou acordos com o Banco no total de US\$ 14,5 bilhões, montante que expressa 37,27% de todos os empréstimos nacionais, para todos os setores, desde o início de suas atividades creditícias.

O endividamento do país e a conservação de privilégios das elites econômicas mantiveram as desigualdades socioeconômica, cultural e educacional de parte da população, e propiciaram o alinhamento das políticas públicas educacionais às determinações do capital transnacional, na década de 1990. Na análise de Frigotto (2007, p. 1.134), essa situação deveu-se à “transição inconclusa da década de 1980 e a adesão subordinada ao *Consenso de Washington* a partir do governo Collor, mas realizado, sobretudo nos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso [...]”.

Além disso, essa crescente procura do governo brasileiro por empréstimos junto ao BID, particularmente nessa década, conforme aponta o Gráfico 2, significou a continuidade de um projeto societário marcado pela dependência financeira de instituições multilaterais de crédito externo com endividamento, redução dos gastos públicos e liberalização e desregulamentação da economia. Nesse sentido, “os direitos sociais passam a ser apresentados [...], não mais como direitos, mas como *privilégios* de poucos e *entraves* ao

*desenvolvimento econômico*” (LIMA, A., 2008, p. 70; grifos do autor). Para a educação, esses compromissos significaram a reestruturação de suas políticas, por meio de reformas, que implicaram, por sua vez, no ensino médio, na forma de um “ajuste conservador, que retrocede aos anos 40, quando a dualidade estrutural, agora revigorada, estabelecia uma trajetória para os intelectuais e outra para os trabalhadores, entendendo-se que essas funções eram atribuídas com base na origem de classe” (KUENZER, 2000, p. 24).

GRÁFICO 2 – Empréstimos aprovados para o Brasil (todos os setores)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das informações contidas na página eletrônica do BID ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)). Acesso em 25 mar. 2010.

Para se compreender a relação do BID com a educação básica pública brasileira, no contexto dos financiamentos e do ensino médio, especificamente o Promed, faz-se necessário remontar a 1962, ano em que o Banco iniciou a liberação de créditos para o setor educacional de seus países-membros. Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Peru foram os primeiros mutuários dessas operações, com ações destinadas, especificamente, para o ensino superior.

A tendência dos créditos do Banco para a educação, concedidos para todos seus países-membros, no período de 1962 a 31 de março de 2010, segue a mesma inclinação que os empréstimos para todos os outros setores nos anos 1990, explicitados no Gráfico 2. Pode-se notar, no Gráfico 3, que, a partir do início dessa década, o setor educacional de seus signatários recebeu recursos no valor de US\$ 933 milhões em 1994, US\$ 674,8 milhões em 2001 e, em 2008, US\$ 893,5 milhões. Significativamente, todos os recursos do BID para financiamento da educação somaram, na década de 1990, US\$ 2,5 bilhões,

quantia que representa 36,76% do total de empréstimos concedidos para esse setor, ao longo de cinquenta anos.

GRÁFICO 3 – Empréstimos aprovados (Todos os países-membros / Setor educacional)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das informações contidas na página eletrônica do BID ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)). Acesso em 25 mar. 2010.

No Brasil, em 30 de julho de 1964, sob a presidência do general Humberto de Alencar Castello Branco, firmou-se o primeiro acordo de empréstimo com o BID para o setor educacional. Os recursos, no valor de US\$ 4 milhões (BID, 2010), foram destinados à aquisição de equipamentos para “73 centros universitários, distribuídos em 10 regiões” (DEITOS, 2000, p. 114)<sup>23</sup> e considerando-se o total dos créditos destinados a todos os países-membros do Banco, o governo brasileiro manteve a tendência, nos anos 1990, quanto ao aumento de empréstimos contraídos.

Na comparação entre o Gráfico 2 e o Gráfico 3, percebe-se a similaridade do crescimento do volume de empréstimos brasileiros junto ao BID para todos os setores e para a educação, nos anos 1990. Essa evolução acompanhou as políticas do governo federal e expressou, em parte, a concretização do projeto neoliberal no Brasil, qual seja, “garantir um ambiente atrativo e confiável para os investidores estrangeiros”, estabelecer “regras claras e estáveis para o capital estrangeiro, garantindo liberdade nas decisões de investimento e mobilidade dos recursos” e sinalização positiva ao mercado internacional do início dos processos de “privatização, mobilização das reservas” e “captação de recursos de financiamento internacional” (CARDOSO, 1994, p. 26-27).

<sup>23</sup> A descrição dos equipamentos e a identificação das instituições que os receberam não constam no conjunto de documentos analisados e nas fontes consultadas nessa investigação, em razão da data da assinatura do acordo de empréstimo e de sua extinção, por quitação.

A partir de 1989, os empréstimos destinados à educação assumem também uma vertiginosa ascensão. No Gráfico 4, vê-se que os recursos do BID para o setor educacional brasileiro atingiram o ápice de US\$ 156,7 milhões em 1997, demonstrando também a tendência do aumento de financiamento externo para a educação nacional até o final dos anos 1990. Nessa mesma década, todos os empréstimos contraídos pelo governo brasileiro somaram US\$ 384,1 milhões, valor que representa 59,85% do total de US\$ 641,8 milhões financiados para a educação no Brasil no transcurso de cinquenta anos, desde a fundação do BID até 31 de março de 2010. Note-se, contudo, que o último empréstimo firmado pelo Brasil para a educação efetuou-se no ano de 2008, conforme o período indicado no gráfico.

De todos os acordos creditícios do Brasil junto ao BID para o setor educacional, entre 1964 e 2008 (Anexo B), destacam-se aqueles assinados pelo governo federal e executados por associações nacionais sem fins lucrativos e instituições representantes de interesses privados. A exemplo disso, teve-se o programa Capacitação Solidária, que contou com recursos do Banco e contrapartida proveniente da Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária (AAPCS), “*con aportes de empresas del sector privado y el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*” (BID, 1998, p. 11); e o *Programa de Certificación de Habilidades Básicas*, com parte dos recursos provenientes da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) “*obtenidos por intermedio del Fondo de Amparo ao Trabalhador (FAT)*” (BID, 1997, p. 13). Em que pese essa estratégia de delegação de competência a setores não-estatais, o governo brasileiro pautou suas políticas públicas no “progressivo abandono, por parte do Estado, das tarefas de manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio de mecanismos de envolvimento de pais, organizações não-governamentais, empresas e de apelos à ‘solidariedade’ das comunidades onde se situam as escolas e os problemas” (FRIGOTTO, 2003, p. 112-113).

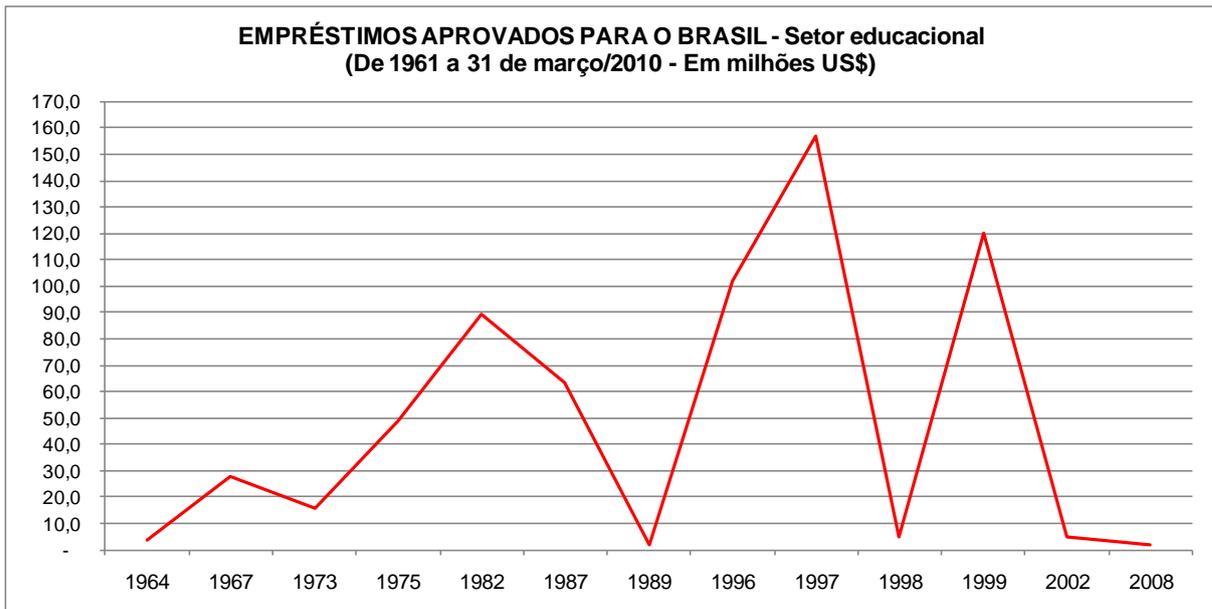
Dentre os vinte e um empréstimos do BID para a educação brasileira, seis foram destinados à educação superior (no montante de US\$ 234.503.556,00), dez para a educação profissional (US\$ 195.489.943,00), um para a educação infantil (US\$ 750.000,00) e quatro para o ensino médio (US\$ 211.057.433,00), nesse, o primeiro, intitulado Programa de Melhoria do Ensino Médio do Paraná (Proem), implantado a partir de 1996, possibilitou,

[...] ideológica e materialmente a articulação com os interesses externos, e o respaldo teórico necessário para a redefinição do ensino médio e profissional no Paraná, numa combinação com as reformas educacionais nacionais em curso, para esse nível de ensino.

Em grande medida, pode-se observar [nas justificativas do Programa], que a formação dos professores é colocada como fator decisivo para a solução das dificuldades e da falta de qualidade no ensino. Portanto, os fatores intra escolares estão colocados como determinantes das deficiências e mazelas do ensino em relação às exigências econômicas e sociais. Nessa ótica, o problema estaria na escola e não no conjunto das relações sociais. É a

abordagem da ineficiência interna e externa, promovendo adequações e alterações na política educacional, gerando mudanças no conjunto do sistema educacional, tais como: corte de professores, redução de disciplinas, cancelamento de certas habilitações e criações de novas, formação em exercício e a distância aos professores, desresponsabilização do Estado com a manutenção e financiamento da educação, como forma de adequação da política educacional às exigências “modernizadoras” que o “mundo globalizado” impõe (DEITOS, 2000, p. 159-160).

GRÁFICO 4 – Empréstimos aprovados para o Brasil (Setor educacional)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das informações contidas na página eletrônica do BID ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)). Acesso em 25 mar. 2010.

Na década de 1990, o Brasil contraiu nove empréstimos, seis voltados para a educação profissional e três para o ensino médio, incluindo-se o Proem/Paraná (1996). Os outros dois empréstimos, realizados em 1999, constituíram-se, o primeiro, na promoção de assistência técnica do Banco ao país, para a preparação de, “pelo menos, dez projetos de investimento do Estado para o melhoramento e expansão do ensino secundário” (BID *on line*, 2010) em estados da Federação; e, o segundo, na implantação do Promed em escala nacional.

Em grande medida, a continuidade desses programas (do Proem ao Promed) implicou no alinhamento das políticas educacionais nacionais aos desígnios do capital internacional que, subliminarmente, reintroduziu concepções de ensino médio atreladas e voltadas para o mercado. Percebeu-se isso na resposta do BID à sinalização positiva do governo brasileiro, quanto à abertura do mercado interno para investidores estrangeiros. No Documento de País, elaborado em junho de 2000, o Banco expôs suas análises acerca da conjuntura sociopolítica nacional e se dispôs a “apoiar” ações voltadas para a educação:

[...] o desafio educativo que o Brasil enfrenta é especialmente agudo no nível médio, tanto em termos de cobertura como de eficiência, qualidade e equidade. Os sistemas educativos estaduais não estão preparados para atender à demanda, não contam com currículos atualizados e professores bem preparados nem com os materiais e infra-estrutura necessária, motivo pelo qual é preciso um esforço urgente de grande magnitude.

Em conseqüência, o Banco apoiará ações dirigidas a: (i) melhoramento da qualidade do ensino, especialmente do ensino médio, como o nível que prepara os alunos para enfrentar o mundo do trabalho; (ii) expansão do sistema educativo, concentrando esforços no ensino médio, com ênfase em medidas que favoreçam o acesso de grupos menos favorecidos; e (iii) modernização dos sistemas de ensino estaduais e melhoramento da eficiência do gasto. (BID, 2000, p. 25).

Essas proposições atrelaram o modo de produção capitalista, e a educação, nessa perspectiva, assumiu importância como meio de o Estado brasileiro: a) alcançar maior produtividade e impulsionar o crescimento econômico; b) reduzir e transferir o seu desempenho nas responsabilidades pela educação básica; c) estimular o acirramento da competitividade entre os indivíduos, colocando-os como únicos responsáveis por seus próprios destinos; d) prover benefícios ao setor empresarial privado; e e) alterar as estruturas organizacionais e imprimir suas marcas na gestão dos sistemas de ensino.

Essa disposição e direcionalidade das políticas governamentais constituem, para Gentili (2002), “a revalorização do papel econômico da educação” (p. 52), que, conformaram medidas para contornar a crise do Estado e traduziram a imputação do subdesenvolvimento nacional aos indivíduos, na medida em que acreditam ser “natural e inevitável o *status quo* estabelecido por aquele sistema improdutivo de intervenção estatal”. Diante disso,

[...] os pobres são culpados pela pobreza; os desempregados pelo desemprego; os corruptos pela corrupção; os faceados pela violência urbana; os sem-terra pela violência no campo; os pais pelo rendimento escolar de seus filhos; os professores pela péssima qualidade dos serviços educacionais. *O neoliberalismo privatiza tudo, inclusive também o êxito e o fracasso social*. Se a maioria dos indivíduos é responsável por um destino não muito gratificante é porque não souberam reconhecer as vantagens que oferecem o mérito e o esforço individuais através dos quais se triunfa na vida. É preciso competir, e uma sociedade moderna é aquela na qual só os melhores triunfam. Dito de maneira simples: a escola funciona mal porque as pessoas não reconhecem o valor do conhecimento; os professores trabalham pouco e não se atualizam, são preguiçosos; os alunos fingem que estudam quando, na realidade, perdem tempo, etc. (GENTILI, 1996, s/p; grifos do autor).

Nesse contexto, desde os anos 1990, e mediante o diagnóstico apurado no Documento de País (2000), cresce o financiamento de políticas públicas para a educação com recursos originários de empréstimos junto a organizações multilaterais de crédito externo. Nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), essas organizações foram percebidas como parceiras para o desenvolvimento econômico e

social do país, haja vista que o prognóstico das relações com essas instituições, no seu Plano de governo, era que as operações do BID “se situaram ao redor de R\$ 1 bilhão anuais, cifra que poderá ser elevada em função do aumento recente do seu capital. Os empréstimos poderão alcançar cerca de R\$ 5 bilhões nos próximos quatro anos” (CARDOSO, 1994, p. 25-26). Portanto, vê-se a intenção do governo federal em dar continuidade à abertura do mercado interno e em ampliar sistematicamente o financiamento da educação por meio de recursos externos, via Banco, ao passo em que se coloca o ensino a serviço da reprodução do capital e compreendido como “instrumento de aumento da competitividade da produção nacional diante da comunidade internacional, dentro dos parâmetros científicos e tecnológicos essenciais à terceira revolução industrial” (NEVES, 2000, p. 5-6).

## **1.2. O contexto sociopolítico brasileiro para a assinatura do acordo Promed**

No âmbito das políticas educacionais e das reformas e reestruturação do Estado, promovidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, a educação básica pública tornou-se “requisito tanto para o pleno exercício da cidadania como para o desempenho de atividades cotidianas, para a inserção no mercado de trabalho e para o desenvolvimento econômico, e elemento essencial para tornar a sociedade mais justa, solidária e integrada”. (CARDOSO, 1994, p. 108).

Nesse sentido, seu governo subscreveu e se dispôs a instituir meios para implementar propostas marcadamente alinhadas aos interesses do capital financeiro internacional. Sob o simulacro de democratização do público e de descentralização, suas ações tentaram confundir o que é direito social com os interesses de setores privados, e ofuscaram as fronteiras entre elites nacionais e agências financeiras transnacionais. Assim,

[...] o Governo FHC foi competente, envidando todos os esforços para moldar, de forma irreversível, todo o sistema educacional aos modelos divulgados pelas instituições multilaterais. Embalada em seu início por empréstimos internacionais, a reforma do ensino médio decolou com algum fôlego, mas logo mostrou, [...] a impossibilidade de melhoria da qualidade, em vista, principalmente, da descontinuidade da alocação de recursos e da desconsideração das reais condições de trabalho dos professores. (ZIBAS, 2005, p. 1.080).

As análises de estudiosos<sup>24</sup> acerca do governo de Fernando Henrique Cardoso por diversos ângulos são consensuais, no que tange às medidas planejadas e adotadas para o setor educacional, especificamente a educação básica pública. De modo geral, todas as críticas concorrem,

[...] no sentido de que se trata de um governo que conduziu as diferentes políticas de forma associada e subordinada aos organismos internacionais, gestores da mundialização do capital e dentro da ortodoxia da cartilha do credo neoliberal, cujo núcleo central é a idéia do livre mercado e da irreversibilidade de suas leis. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 103).

No que concerne às reformas, houve uma reestruturação do Estado brasileiro, com alterações nas competências pelos serviços sociais nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, sob o paradigma de “descentralizar a alocação de recursos federais e introduzir os princípios de mercado para os referidos serviços” (CABRAL NETO, 2006, p. 63). A estratégia governamental consistia, assim, em inserir o país no mercado global e torná-lo competitivo. E, novamente, a educação pública constituía-se na ferramenta estratégica para que, sem sobressaltos, o país disciplinasse instrumentos para essa inserção.

No discurso de despedida do Senado Federal, em 14 de dezembro de 1994, em razão de sua eleição para a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso discorreu sobre a necessidade da constituição de infraestrutura econômica e social para o estabelecimento de um novo modelo de desenvolvimento e, nessa direção, expôs o seguinte:

A razão imediata para se avançar com a privatização não tem a ver só com eficiência administrativa. É também de natureza fiscal. Trata-se, é certo, de reduzir a dívida pública, para que os resultados da recuperação da "poupança pública" não sejam anulados pelo custo da "despoupança" anterior, ou seja, pelo pagamento de juros. Como herança da indisciplina fiscal dos últimos anos, pesam sobre o Tesouro Federal, direta ou indiretamente, passivos de mais de 200 bilhões de reais. Os senadores conhecem bem as dificuldades dos Estados. O equacionamento desses mega-passivos deve passar, entre outras medidas, pela venda de ativos da União e dos governos estaduais.

Mas trata-se principalmente de dividir com capitais privados os pesados investimentos na expansão da infra-estrutura econômica. Numa estimativa conservadora do crescimento da economia, o Brasil terá de investir 20 bilhões de reais por ano nos próximos quatro anos, para que não surjam "gargalos" na oferta de energia, transportes e telecomunicações.

O setor público não seria capaz de financiar sozinho esse volume de investimentos. E, dentro do novo modelo de desenvolvimento, tem outras

---

<sup>24</sup> Cury (2002); Deitos (2005); Ferreira e Aguiar (2004); Filgueiras (2006); Fonseca (2009); Kuenzer (2000); Cabral Neto *et al.* (2007); Oliveira e Rosar (2008); Silva (2002); Zibas, Aguiar e Bueno (2002).

prioridades às quais destinar os resultados da melhora da situação fiscal: refiro-me às políticas sociais. A parceria com a iniciativa privada na infraestrutura econômica abre espaço para que o Estado invista mais naquilo que é essencial: em saúde, em educação, em cultura, em segurança. Em suma, para que o Brasil invista mais no seu povo, que é o maior ativo estratégico de um país. Tarefa que, no nosso caso, vem junto com o imperativo ético de incorporar ao processo de desenvolvimento os milhões de excluídos pela miséria. (BRASIL, 1994, s/p.).

Em linhas gerais, tratou-se de persuadir e difundir a necessidade de vender as empresas públicas para que os recursos arrecadados retornassem para a infraestrutura nacional e permitissem investir no social para a melhoria do país. Essa parceria com os setores privados, incluindo-se o capital transnacional originário de instituições multilaterais de crédito externo teve a finalidade de inserir “os milhões de excluídos pela miséria” no processo de desenvolvimento. Em outras palavras, tratava-se de aumentar o capital do setor privado, fortalecendo ou criando estrutura de base para a sua circulação e acumulação e, depois, instituir normas e regulação para a oferta de serviços públicos. A intencionalidade dessas medidas, segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 106), foi a de “diluir e esterilizar a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social. O mercado passa a ser o regulador, inclusive dos direitos”<sup>25</sup>.

Nessa direção, e com as justificativas de que o Estado brasileiro se encontrava em crise, forjou-se a necessidade de implantação de um modelo de administração gerencial, em substituição ao burocrático vigente, e, para tanto, contou com Luiz Carlos Bresser Pereira à frente do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), que propôs mudanças na expectativa de que seus efeitos significassem

[...] reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará também ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais. (PEREIRA, 1998, p. 23).

No que concerne à política econômica e à dívida pública, de diferentes formas a reforma tentou aumentar a capacidade gerencial do Estado para que, de modo eficiente, implantasse e executasse políticas públicas sociais. De fato, resultou em

---

<sup>25</sup> Nesse sentido, Cury (2008, p. 301), ao discorrer sobre a educação básica pública como direito, registra que “financiar todas as etapas da educação básica, com aporte progressivo da União, é reforçar o estatuto da federação que tem como um de seus objetivos fundamentais, segundo o artigo 3º, inciso III, da CF/88: ‘erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais’. Entretanto, a expansão qualificada da educação básica como um todo terá que contar com um aumento da relação entre Produto Interno Bruto e Educação e com uma boa gestão dos recursos em todos os escalões”.

[...] um crescimento da demanda social, associado ao aumento do desemprego e da pobreza, aprofundados pela macroeconomia do Plano Real. Isso significou uma ausência de política social? Claro que não, mas as formulações de política social foram capturadas por uma lógica de adaptação ao novo contexto. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 155).

Nesse novo contexto, a lógica neoliberal assumida para o país pelos governos e empresários implicou, significativamente, na liberalização financeira e econômica e na intensificação dos processos de privatização do público. No que se refere ao modelo econômico no Brasil, sua identificação, segundo Filgueiras (2006), diz respeito a mudanças em, pelo menos, quatro dimensões: “1) a relação capital/trabalho; 2) a relação entre as distintas frações do capital; 3) a inserção internacional (econômico-financeira) do país e 4) a estrutura e o funcionamento do Estado” (p. 187). O resultado dessas alterações estruturais foi, de modo geral, o de “atualizar, radicalizando-a, a dependência tecnológica e financeira do país, agravando a vulnerabilidade externa da economia brasileira e a fragilidade financeira do Estado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 196).

Contudo, ainda que essa instabilidade tenha se apresentado “de forma radical” nos anos 1990, “quando a vulnerabilidade externa crescente levou à crise cambial de 1999” (*Ibidem*), cumpre-se registrar que os preceitos e projetos neoliberais para o Brasil contou com momentos distintos ao longo dessa década. São eles:

[...] uma fase inicial, bastante turbulenta, de ruptura com o MSI [Modelo de Substituição de Importações] e implantação das primeiras ações concretas de natureza neoliberal [Fernando Collor de Melo]; uma fase de ampliação e consolidação da nova ordem econômico-social neoliberal [Fernando Henrique Cardoso]; e, por último, uma fase de aperfeiçoamento e ajuste do novo modelo, na qual amplia-se e consolida-se a hegemonia do capital financeiro no interior do bloco dominante [Fernando Henrique e Luis Inácio Lula da Silva]. (FILGUEIRAS, 2006, p. 186).

Para os mentores das reformas, a partir da segunda metade da década de 1990, segundo Luis Carlos Bresser Pereira, essa situação era defensável, pois era vista como indicador de que o Estado estava em processo de mudança, de uma “administração pública burocrática, lenta e ineficiente, para uma administração pública gerencial, descentralizada, eficiente, voltada para o atendimento aos cidadãos” (PEREIRA, 1998, p. 34). Para outros<sup>26</sup>, com os quais concordamos,

[...] elas não visam apenas a acertar balanços e cortar custos – garantindo o sagrado superávit primário, imprescindível à remuneração dos juros da dívida (interna e externa). Trata-se de mudar a agenda do país. De modificar drasticamente os temas e valores compartilhados, de modo que

<sup>26</sup> Bomfim (2008); Dale (2004); Fonseca, M. (1997); Kuenzer (2000); Silva (2002 e 2003); Sobral (2000); e Souza, L. (2007).

se enquadrem as eventuais alternativas no terreno pejorativo do impensável. E de alterar em profundidade os espaços e processos em que se faz política, isto é, em que se fazem escolhas relevantes. Mesmo quando essas deliberações sejam “públicas” – já que não se pode lançá-las, infelizmente, às decisões (supostamente) descentralizadas do mercado –, que esse espaço seja cada vez mais parecido com o seu senhor, modelo e *telos*, isto é... com o mercado. (MORAES, 2002, p. 20).

Significativamente, dentre as ações do governo brasileiro para inserir o país no mercado mundial, destaca-se a redução e a transferência das responsabilidades do Estado para instituições não-estatais, ainda que sob resistência de parte da sociedade organizada, para, e em seguida, realizar a centralização das escolas públicas, ao atrelar eficiência e desempenho ao recebimento de financiamentos. Nessa direção, em face dos empréstimos destinados às políticas sociais, as organizações de crédito externo apresentaram-se, para a educação, como as mais expressivas e contundentes formas de intervenção quanto à organização e gestão do ensino público e, assim como FMI e Banco Mundial,

[...] constituem poderosa burocracia internacional. São órgãos reguladores, operando dentro de um sistema capitalista, que respondem a interesses econômicos e financeiros dominantes, têm habilidade não só de criar e movimentar dinheiro sem impedimentos, mas também de manipular taxas de juros e precipitar a desvalorização das moedas fortes. A uma dessas agências, o Fundo Monetário Internacional, é confiado o papel de coordenador das políticas de desenvolvimento e de promoção pela estabilidade da balança de pagamentos dos países membros; à outra, o Banco Mundial, cabe o papel de intermediário entre os países doadores e beneficiários e, por ser mais ativo que normativo, funciona como fundo capaz de capitalizar financiamentos externos para o desenvolvimento de projetos prioritários [...]. (SILVA, M., 2002, p. 11).

Por seu turno, o desempenho dessas agências, semelhantemente ao do BID, traduz, no âmbito das políticas educacionais brasileiras, o exponencial processo de acumulação e reprodução do capital, ao tempo em que expressa o domínio econômico e político, tanto nacional quanto internacionalmente. Diante desse processo de novas formas de reprodução do capital, o governo brasileiro vislumbrou possibilidades de inserção do país na “constelação capitalista mundial” (DEITOS, 2005, p. 204), de modo que suas ações pautaram-se no entendimento de que “educação, ciência e tecnologia” (SOBRAL, 2000, p. 6) constituíam o tripé necessário para o desenvolvimento. Nessa lógica,

[...] a formação de recursos humanos torna-se importante para aumentar a nossa competitividade, seja pela formação de pesquisadores altamente qualificados pelas universidades e pelo sistema de pós-graduação e que são responsáveis pela produção científica de ponta e pela produção de novas tecnologias, seja pela modernização tecnológica das empresas que dependem da pesquisa científica de ponta e também da educação básica e profissional de sua mão-de-obra (p. 5).

Nesse contexto, em 23 de novembro de 1999, o Diretório Executivo do BID aprovou os termos da Proposta BR-0300, em resposta à solicitação do governo brasileiro de realizar acordo de empréstimo destinado ao ensino médio público (BID, 2007, p. 1). No âmbito da administração pública do país, a partir da Mensagem n.º. 61, de 18 de janeiro de 2000, encaminhada pela Presidência da República ao Senado Federal (BRASIL, 2000, p. 1), iniciou-se o procedimento de autorização da contratação da operação de crédito, haja vista a competência privativa constitucionalmente estabelecida àquela instância para “autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios” (BRASIL, 1988, art. 52, V).

Esse documento originou o processo administrativo protocolado sob o n.º. 10951.000979/99-61 (BRASIL, 2000), que tramitou por diversos órgãos do governo federal, incluindo-se os de natureza econômica, contábil, financeira e fiscalizadora. Destaca-se, do conjunto de documentos que compuseram os autos, o Aviso n.º. 352 (p. 75-76), de 13 de outubro de 1999, emitido pelo ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, em que os fundamentos para a aprovação do empréstimo foram apresentados ao Ministério da Fazenda, nos seguintes termos:

[...] o Governo Federal, por intermédio deste Ministério, em estreita articulação com as Unidades Federadas, e com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, preparou o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio a fim de apoiar a implantação da Reforma do Ensino Médio, oferecer as condições necessárias para que os sistemas de ensino respondam com qualidade à crescente demanda por esse nível de ensino, que vem se expandindo nos últimos quatro anos a taxas anuais superiores a 10%, e atender com flexibilidade às características de uma nova clientela oriunda de distintas classes sociais, cujas expectativas em relação ao ensino médio são bastante diferenciadas. [...].

Com esses recursos, pretende-se atender à demanda crescente por um ensino médio capaz de formar pessoas qualificadas para o exercício da cidadania, e para o processo de aprendizagem permanente que caracteriza as exigências do mercado de trabalho atual. (BRASIL, 2000, p. 75-76).

Em que pese as implicações da contratação do empréstimo pelo governo brasileiro junto ao BID, no conjunto de documentos que compuseram os autos constam o despacho emitido no dia 13 de janeiro de 2000, pelo ministro da Fazenda, Pedro Sampaio Malan, em que expressa o seu entendimento de que, “se autorizada a contratação da operação financeira de que se trata, ficará sua formalização condicionada à sua compatibilização com os objetivos da política fiscal e aos regramentos da execução orçamentária” (BRASIL, 2000, p. 3); e o Parecer n.º. 028, subscrito em 7 de janeiro de 2000 pelo procurador-geral da Fazenda Nacional, em que enfatiza as seguintes condições para a realização do acordo:

- a) adequação do valor do empréstimo aos valores previstos no Plano Plurianual, à existência de prévia dotação orçamentária e aos limites estabelecidos para a movimentação e o empenho das movimentações e pagamento das despesas;
- b) ampliação da UCP de acordo com as diretrizes do BID;
- c) aprovação da minuta do Regulamento Operacional do Projeto e seus anexos;
- d) apresentação de três projetos de investimento de Unidades da Federação para melhoria e expansão do ensino médio, bem como comprovação orçamentária para ingresso e contrapartida para execução desses projetos;
- e) verificação da inclusão de todas as despesas decorrentes nos limites fixados para o órgão interessado junto às respectiva unidades gestoras. (BRASIL, 2000, p. 7).

Os argumentos do MEC e as observações da área econômica do país, somadas aos pronunciamentos das diversas esferas governamentais, por meio de relatórios acerca do resultado do Tesouro Nacional (BRASIL, 2000, p. 28-40); de boletins informativos do comportamento do Fundef (p. 41-42); dos registros da execução orçamentária no ano 1999 (p. 43-57); da disposição sobre os limites de endividamento da União em outubro de 1999 (p. 58-74); e de certidões negativas quanto à dívida ativa da União (79-83), conduziram positivamente as análises da capacidade de pagamento do financiamento pelo governo brasileiro, realizadas a partir de gráficos, tabelas, estimativas, percentuais, índices, valores e prazos.

Diante disso, em 11 de fevereiro de 2000, o senador e relator José Roberto Arruda (1995-2001) apresentou ao plenário do Senado Federal, para votação, o Parecer nº. 54, em que profere voto favorável ao pleito do governo federal (MEC). Nessa mesma data, o Diário do Senado Federal registrou que a votação não constou de nenhum óbice, por parte dos senadores presentes na sessão, à realização do acordo de empréstimo, motivo pelo qual o presidente daquela Casa, Antônio Carlos Magalhães, declarou que “o expediente lido [Parecer e voto] vai à publicação” (BRASIL, 2000, p. 2.189-2.191). No dia 16.2 seguinte, a Resolução nº. 11/2000-SF, que autorizou o empréstimo, foi publicada na página 1 do Diário Oficial da União nº. 33-E (BRASIL, 2000, p. 1), dando início a seus efeitos normativos.

Assim, em menos de um mês após a solicitação presidencial, o plenário senatorial consentiu e aprovou os recursos para a execução do empréstimo para o ensino médio brasileiro. No entanto, não consta nos documentos que integram tal processo o registro de consulta ou debates com os setores interessados da sociedade civil ou com os movimentos organizados e sindicatos dos docentes. Essa ausência marca e caracteriza a verticalidade das políticas públicas para a educação e a imposição das reformas estruturais nesse setor social, sem diálogo com parte dos sujeitos.

Com a autorização do Senado Federal, o governo federal efetivou o empréstimo com

o BID, em 24 de julho de 2000 (BID, 2007, p. 1), no valor de US\$ 110.000.000,00. No âmbito da esfera federal e do BID, a Proposta BR-0300 foi negociada, formulada e instituída mediante interesses comuns entre diretores e técnicos do Banco e os diretores, políticos e técnicos do governo federal/MEC, que prescreveram, por seu turno, o objetivo de “promover a reforma e a ampliação do ensino secundário, a melhoria da qualidade da escola e do grau de cobertura, alcançando assim uma maior equidade, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país” (BID, 2010).

Dentre as exigências do BID para o MEC explicitou-se a obrigatoriedade de realizar “*la comunicación social de la reforma de EM [ensino médio] y del Programa*” (BID, 2010, p. 11) e resultou na elaboração, confecção e distribuição, por aquele ministério, de material de divulgação, apresentado na forma de um livreto, com informações pontuais sobre o ensino médio no Brasil e seus desafios, e, em grande parte, explicações acerca do Promed, como objetivos, estrutura de seus subprogramas “A” e “B”, condições de participação das Unidades Federadas e origem dos recursos de financiamento (MEC, 2001).

Nessa publicação, diferentemente das justificativas apresentadas ao Ministério da Fazenda, para a aprovação do empréstimo pelo Senado Federal, o discurso do MEC, chefiado por Paulo Renato de Souza, em defesa da necessidade do Promed, sustentou-se em três pontos: 1) o aumento do acesso ao ensino médio por estudantes oriundos de “setores sociais mais desfavorecidos” (MEC, 2001, p. 3), e que definiram “um novo perfil do alunado” (p. 6), sobretudo a partir dos anos 1990; 2) as diferenças regionais e estaduais “na eficiência interna do ensino fundamental, representada pelas taxas de aprovação, reprovação e abandono” (p. 3); e 3) a reforma do ensino, particularmente quanto à elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM) que, a partir de então, separou as “matrículas e cursos de formação geral” dos “de educação profissional, tornando-se esta complementar àquela” (p. 3-4).

Por trás desses pressupostos e justificativas, assentou-se uma concepção de ensino médio que se coadunou aos sofisticados meios de acumulação capitalista, preparação de mão de obra e demandas provenientes do mundo do trabalho, e a necessidade de inserção na lógica de mercado. Parte disso deu-se com a compreensão dessa etapa da educação básica como “escolaridade que permite acesso aos conhecimentos, competências e habilidades necessárias ao exercício [...] das atividades produtivas” (MEC, 2001, p. 3). Assim, com a alegação de promover melhorias sociais, o governo federal ancorou suas políticas, para esse nível de ensino, às vontades das elites dominantes hegemônicas e aos desmandos do capital especulativo internacional, via formação e escolarização.

Com a sucessão presidencial em 2002, a natureza das relações estabelecidas entre

os dois governos de Fernando Henrique Cardoso e o presidente do BID, Enrique Valentín Iglesias Garcías (1988-2005), foi assim retratada:

[...] o então senador [Fernando Henrique Cardoso, 1987-1994], amigo de Enrique Iglesias, presidente do BID, havia indicado para a gerência de projetos/Brasil [no BID] o amigo Paulo Renato, que se mudou para Washington [...]. No *board* do BID, além de Paulo Renato, enviado para o banco com decisivo apoio do senador Fernando Henrique, brilhava um outro técnico [Pedro Malan]. Este, até pouco tido como presidenciável em 2002 pelo próprio presidente, viria a mandar intensamente nos governos Fernando Henrique. O diretor do BID para o Brasil, entre 1990 e 1992, era Pedro Malan, há seis anos ministro da fazenda<sup>27</sup>. (CARTACAPITAL [*on line*], 2001, s/p.).

Diante disso, observa-se que as relações político-institucionais (Brasil x BID) foram direcionadas e convergiram para um projeto de governo com políticas públicas sociais financiadas por crédito externo, notadamente as educacionais, realizadas com recursos do BID. Essa direção foi também expressa na declaração daquele presidente do BID, em reunião com o presidente Fernando Henrique Cardoso na cidade de Washington, Estados Unidos, ao se posicionar contrário à redução do desempenho das instituições multilaterais no auxílio a países com dificuldades financeiras:

[...] o BID, além de formar parte do rol dessas instituições financeiras internacionais, é uma instituição da América Latina. Então, nós temos de preservar essa instituição como eixo fundamental da integração dos países da América Latina [...]. Quando um país está em crise, a pobreza aumenta. Daí a nossa presença é ainda mais necessária. Nós acompanhamos todas as crises e, quando elas aparecem, temos de ter presença muito mais ativa. (FOLHA DE SÃO PAULO [*on line*], 2001, s/p.).

Do mesmo modo, o presidente Fernando Henrique Cardoso expressou o seu pensamento com relação à ajuda do BID a países que enfrentam dificuldades financeiras, posicionando-se da seguinte forma<sup>28</sup>:

[...] a participação de instituições como o BID em fundos contingenciais de prevenção e de correção de riscos sistêmicos é uma exigência da própria economia globalizada em que vivemos atualmente, e este me parece ser um progresso desejável e saudável no sentido do aumento da coordenação e da cooperação entre entidades financeiras internacionais e regionais, nos seus diversos âmbitos de atuação. (COUTO, 2002, p. 103).

O alinhamento dos discursos e das práticas desses dirigentes pode ser observado,

<sup>27</sup> Artigo publicado na revista CartaCapital, com o título *Projeto Tietê: um rio de histórias - Espiões, dossiê, dinheiro do BID... Enredo envolve velhos amigos e liga a sucessão de 1994 à de 2002*. (CARTACAPITAL, [*on line*], 2001, s/p.).

<sup>28</sup> Entrevista concedida ao jornalista e economista Ronaldo Costa Couto, e transcrita integralmente no livro de sua autoria: *A história viva do BID e o Brasil* (COUTO, 2002).

também, na reunião do quadragésimo aniversário do BID, realizada em janeiro e fevereiro de 2001, na cidade de Petrópolis, Rio de Janeiro. Nela, o Banco reafirmou sua colaboração nos projetos de reforma dos Estados da América Latina, ocasião em que o presidente brasileiro declarou que aquela instituição

[...] deve continuar a exercer um papel importante no fortalecimento da cooperação entre nossos povos. O Banco dispõe de todas as ferramentas certas para ajudar a América Latina e o Caribe a ingressar no processo de globalização da maneira mais sólida, menos distorcida e socialmente mais abrangente para eliminar gradualmente toda desigualdade. (BID [on line], 2010, s/p.)

Nesse mesmo evento, Enrique Valentín Iglesias Garcías “instou os países da região a que resistam à tentação de procurar alívio de curto prazo das pressões da globalização erguendo barreiras ao comércio ou fazendo concessões populistas”, de modo a “evitar incorrer nas mudanças pendulares que marcaram tão profundamente as políticas de nossa região”. E, ainda, a “construir a partir de nossas realizações, aperfeiçoar nossas políticas quando necessário, mas manter o rumo. Essa é a lição da história” (BID, [on line], 2010, s/p.).

Porém, o rumo para o ensino médio brasileiro, apresentou-se como possibilidades de investimento de recursos por meio da promoção de reforma no ensino. No relatório *La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo* (1998), há a seguinte prescrição:

*Este el momento de la educación en América Latina y el Caribe.*

*La reforma de la educación está impulsada por preocupaciones acerca del crecimiento, la productividad y la competitividad mundial, así como por las preocupaciones acerca de la equidad social. Después de más de una década de reformas económicas orientadas al mercado, el bajo nivel de instrucción de la mayor parte de la fuerza laboral y las grandes disparidades que se observan en las oportunidades sociales y económicas entre los ciudadanos continúan socavando el potencial de desarrollo de la región [...].*

*Sin embargo, estos déficit acumulados están movilizando actualmente a un creciente segmento de la población, que incluye a los padres, los estudiantes, los maestros, las autoridades, las empresas y la organizaciones no gubernamentales. Estos grupos están demandando más recursos, nuevas políticas y mejores decisiones en el sector de la educación. Ello ocurre porque la educación es percibida cada vez más, y con razón, como un elemento vital para el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la disminución de las desigualdades en el ingreso [...]. Varios países están encarando el desafío financiero y de organización de la reforma sistémica, y están comenzando a abordar el desarrollo de la educación secundaria [...]. La autonomía escolar constituye el centro de importantes esfuerzos de reforma, tanto al nivel primario como secundario, con frecuencia respaldada por una mayor descentralización [...]. (BID, 1998, p. 1-3).*

De fato, as exigências expressas nos acordos entre Brasil e BID, e que condicionaram a liberação dos empréstimos ou de parcelas de financiamentos voltados para o ensino médio, desempenharam o papel ideológico e político que os Estados representantes do capital apregoam e determinam para países endividados. Assim,

[...] em seu conjunto, o projeto educativo do governo Cardoso encontra compreensão e coerência lógica quando articulado com o projeto de ajuste da sociedade brasileira às demandas do grande capital. As demandas da sociedade organizada são substituídas por medidas produzidas por especialistas, tecnocratas e técnicos que definem as políticas de cima para baixo e de acordo com os princípios do ajuste.

E que especialistas foram estes? Na sua maioria, intelectuais altamente preparados em universidades do exterior e com passagem, alguns muito longa, outros mais breve, nos organismos internacionais que estão na base das reformas educativas: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Organização Internacional do Comércio (OIT) etc. Esta lista é encabeçada com aquele que seria o ministro de Educação de FHC por oito anos, Paulo Renato Souza, e completada, entre outros, por João Batista de Araújo, Cláudio de Moura Castro, Guiomar Namó de Melo e Maria Helena Guimarães Castro. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 106-107).

Além dessa estrutura administrativa interna, ocupada por dirigentes articulados com interesses do capital, a interferência nas decisões econômicas, políticas e educacionais contou com a presença de analistas e técnicos do Banco no país, desde 1960, a partir dos primeiros empréstimos para a educação, e, marcadamente, nos anos 1990. Nesse sentido, esses especialistas

[...] associados com a equipe brasileira avaliam regularmente a capacidade de pagamento da dívida externa e dos empréstimos. Empurram aos governos as condicionalidades e sinalizam ao capital financeiro flutuante as possibilidades de rendas rápidas que permitem a continuidade do fluxo de capitais. Portanto, atestam e avaliam se o país tem condições de continuar pagando novos empréstimos em dia, regularmente. (SILVA, M., 2003, p. 289).

Nessa lógica, introduzir outros mecanismos na gestão do ensino médio faz parte dos ajustes estruturais de setores nacionais e da predisposição do governo distrital em firmar acordos de financiamentos com o BID, movido por interesses econômicos, políticos e ideológicos internos e externos ao país, em que se insere o Promed.

### **1.3. As condicionalidades do Promed para os governos brasileiros**

As exigências decorrentes do empréstimo para a execução do Promed, demandadas aos governos nacionais, compreendem dois momentos distintos e interligados.

Primeiramente, o acordo com o BID implicou no estabelecimento de regras, procedimentos e condições para o cumprimento de seus objetivos, a serem alcançados por meio do desempenho administrativo no âmbito da competência do governo federal. O segundo movimento compreende os convênios entre as unidades federativas e o MEC/FNDE e a subordinação das ações desses entes às determinações provenientes do ajuste no âmbito federal. Disso decorre a capilaridade das condicionalidades da esfera federal para a estadual/distrital e, portanto, entende-se que devam ser abordadas conjuntamente.

Até o final dos anos 1980, os empréstimos do BID para seus países membros foram firmados mediante sujeição desses “*a un conjunto común de normas, condicionamientos y salvaguardias*”. Naquele tempo, e segundo o Banco, essas exigências somadas às peculiaridades das “*actividades que financiaban (principalmente infraestructura), significaron que estos préstamos se desembolsaron con relativa lentitud y adolecieron de las demoras de ejecución que acompañan a las salvaguardias de control de gastos.*” (BID, 2004, p. 11). Disso decorre que, sob justificativas de crise,

*El BID pronto siguió la iniciativa del Banco Mundial, y en 1989 el Séptimo Aumento General de Recursos del Banco autorizó los instrumentos de “préstamos sectoriales” [...]. Al igual que los préstamos de ajuste del Banco Mundial, los préstamos sectoriales se estructuraron para un rápido desembolso, en general en un número reducido de tramos de monto elevado, contra prueba de que se habían efectuado los cambios de política y no contra prueba de los gastos efectivos realizados. En 1991, el Banco identificó un tipo de préstamo híbrido [...] para registrar los préstamos que contenían requisitos tanto de reforma de políticas como de gastos específicos. (Ibidem).*

Nesse sentido, a partir do início da década de 1990, o Banco passou a comercializar acordos na forma de empréstimos mais flexíveis para seus signatários, com exigência de contrapartida não apenas financeira, mas também político-institucional, de modo que “*de la misma manera que los préstamos de ajuste, estos préstamos financiaron a los países mediante el mecanismo de la condicionalidad de políticas*” (Ibidem).

Os financiamentos realizados nesses moldes conformaram-se à particularidade de não se vincularem diretamente às políticas públicas dos países que os contrataram, mas a processos em que se incluem reformas institucionais e diretrizes setoriais, e, em razão disso, apresentaram-se tendentes ao estabelecimento de “ingerência de instituições internacionais nas políticas internas de países”, por meio de “condicionalidades”, e, então, “os recursos seriam liberados apenas mediante o cumprimento de certas exigências destas instituições” (SCHERMA, 2007, p. 125).

Algumas dessas exigências constituem sigilo, por conterem informações ou tratarem

de assuntos de razão de Estado. Da parte do governo brasileiro, a reserva na divulgação desses acordos, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi garantida por meio do Decreto nº. 2.134, de 24 de janeiro de 1997. No artigo 15, dessa norma, quatro categorias de confidencialidade para documentos públicos foram estabelecidas: ultra-secreto (para divulgação em, no máximo, 30 anos), secretos (20 anos), confidenciais (10) e reservados (5 anos), sendo os primeiros “aqueles referentes à soberania e integridade territorial nacionais, planos de guerra e relações internacionais do país, cuja divulgação ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1997, art. 16) e, portanto, apenas os chefes dos “Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário” (*Idem*, art. 16, parágrafo único) podem assim classificá-los ou desclassificá-los.

Em que pese o acordo Promed, no contexto dos processos de abertura do mercado interno do país e sua intensificação nos anos 1990, compreende-se que

[...] as condicionalidades operacionais, políticas, econômicas, institucionais e financeiras geradas e exigidas pelas agências financeiras multilaterais são extremamente eficientes em suas proposituras e cruzadas em suas aplicações e exigências. O cruzamento de condicionalidades é sustentado desde as mais tradicionais cláusulas de um contrato até ao aprofundamento de exigências estruturais e setoriais para os países mutuários, particularmente para os países periféricos e endividados, gerando desde exigências de ordem econômica às de ordem política. As condicionalidades requeridas pelas agências financeiras multilaterais se sustentam em um diagnóstico macroeconômico mundial e na sua concepção central comportam os mesmos pressupostos norteadores política, econômica e ideologicamente. Articulado ao diagnóstico e ao receituário macroeconômico proposto, as agências financeiras multilaterais, particularmente o BID, FMI e Banco Mundial, convergem e articulam os condicionantes requeridos às políticas macroeconômicas diagnosticadas que devem se materializar nos ajustes estruturais e setoriais implementados em cada país mutuário submetidos aos empréstimos internacionais, vorazmente mobilizados pelo capital em âmbito mundial, especialmente pela sua forma mais articulada globalmente, o capital financeiro internacional. (DEITOS, 2005, p. 210).

Assim sendo, utilizar-se-á o termo condicionalidades para referir-se às exigências do BID para a execução do Promed pelo governo brasileiro, e pelo Distrito Federal, manifestadas por meio de condições impostas para a liberação de seus recursos, mediante a promessa e a comprovação da adoção de determinada conduta e ordem das políticas públicas educacionais, sociais, econômicas e institucionais, ainda que, de forma contrária aos interesses locais, regionais e nacionais, mas direcionados em proveito de setores alinhados aos interesses macropolíticos.

Nessa direção busca-se evidenciar as condicionalidades do Promed para a educação no caso brasileiro. Além das exigências para a aprovação dos Projetos de Investimentos das Unidades Federadas, incluem-se as originárias do específico Contrato nº.

1225/OC/BR, a seguir expostas.

a) *Custo do Programa (Cláusula 1.01)*: significa que o custo total do Promed foi estimado em US\$ 500 milhões. A indexação do empréstimo foi em dólares, na “moeda de curso legal nos Estados Unidos da América” (BRASIL, 2000, p. 3). Desse modo, a determinação do dólar como moeda para quitação do empréstimo sujeitou o Brasil às variações do mercado com relação àquele dinheiro, no sentido de que, ao longo do cumprimento do acordo, o pagamento das prestações ajustou-se ao comportamento do mercado de capitais e, conseqüentemente, implicou na quantidade de recursos, em reais, que o país necessitou e necessita desembolsar para quitar suas obrigações a cada período de tempo.

b) *Valor do financiamento (Cláusula 1.02)*: significa que o financiamento do Promed foi realizado com recursos que integravam o capital do Banco. Para o governo brasileiro, isso implicou na quitação do montante financiado em dólar “ou quantia equivalente em outras moedas, exceto a da República Federativa do Brasil” (*Ibidem*). Além da indexação ao dólar, o acordo facultou ao Banco a cobrança das parcelas em outras moedas, excetuando-se a brasileira, o que significou a subordinação do empréstimo à valorização das moedas, haja vista que, segundo a Cláusula 3.10, “sempre que, nos termos deste Contrato, seja necessário determinar o valor de uma moeda que não seja a do país do Mutuário em termos de uma outra moeda, tal valor será aquele que o Banco vier razoavelmente a fixar” (*Idem*, p. 13).

c) *Recursos Adicionais (Cláusula 1.03)*: tratar-se de estimativa para o custo total do financiamento. A possibilidade do aporte de recursos adicionais para a “completa e ininterrupta execução” do Promed, por parte das Unidades Federadas executoras de suas ações, subordinou os estados e o Distrito Federal ao cumprimento de regras para a “equivalência em dólares”, no caso do pagamento de valores excedentes ao inicialmente previsto, que incluem o seguinte:

[...] para determinar a equivalência em dólares dos Estados Unidos da América de uma despesa efetuada com a moeda do país do Mutuário [Brasil], será utilizada a taxa de câmbio aplicável na data do pagamento da respectiva despesa [...]. Para tanto, entende-se que a data de pagamento da despesa é aquela em que o Mutuário, o Órgão Executor ou qualquer outra pessoa natural ou jurídica à qual tenha sido delegada a faculdade de efetuar despesas, realize os respectivos pagamentos em favor do empreiteiro ou fornecedor. (p. 12).

A desvalorização do real (moeda brasileira) por aquele Fundo, frente às demais moedas, representa prejuízo para o país, pois deverá desembolsar valor complementar à

taxa de câmbio do dia em que realizou a despesa. No caso contrário, a valorização da moeda brasileira pelo FMI implica na devolução da diferença entre o valor predeterminado e o valor pago a menor, desde que os recursos financiados pelo Banco não sejam provenientes de empréstimos junto ao mercado de capitais. De outro modo, os empréstimos do BID com dinheiro de investidores internacionais, para financiar ações nos países signatários, não se inserem nessa regra, assim, não constituem valores a serem devolvidos, mas sim a serem pagos pelos países que firmaram acordo de empréstimo com o Banco.

d) *Juros (Cláusula 2.02)*: os juros para o financiamento do Promed “serão calculados sobre os saldos devedores diários do empréstimo a uma taxa anual para cada semestre” (p. 4), “com base no custo de captação do banco para empréstimos qualificados tomados [...] durante o semestre anterior aos respectivos vencimentos” (DEITOS, 2005, p. 259). Além disso, serão acrescidos de “porcentagem anual, que o Banco fixará periodicamente de acordo com sua política sobre taxas de juros” (BRASIL, 2000, p. 4). No que se refere às taxas anuais sobre os saldos devedores diários, acumulados semestralmente, o Banco inseriu juros variáveis no custo total financiado, na forma de “impostos pela cotação do mercado financeiro internacional, sob os auspícios do Tesouro dos EUA” (DEITOS, 2005, p. 259).

Nesse caso, nos recursos para inspeção e supervisão geral do Promed/Brasil pelo Banco constatou-se uma forma de apropriação de valores. Conforme estabelecido na Cláusula 2.03, “do valor do financiamento, a quantia de dois milhões e quinhentos mil dólares [...], será destinada a atender despesas de inspeção e supervisão geral do Banco” (BRASIL, 2000, p. 4). O desembolso desse valor realizar-se-á “em prestações trimestrais tanto quanto possível iguais ingressando na conta do Banco, independentemente de solicitação da Mutuária [Brasil]” (*ibidem*). Ademais, “sobre o saldo não desembolsado do financiamento que não seja na moeda do país do Mutuário [Brasil], este pagará uma comissão de crédito de 0,75% ao ano, que começará a vigorar sessenta (60) dias após a data do Contrato” (*Idem*, p. 11).

Diante desses dispositivos de acréscimo de valores ao montante principal do empréstimo para o Promed, a cláusula 8.02 determina que “o Mutuário compromete-se a pagar tanto o capital como os juros e demais encargos do Empréstimo sem qualquer dedução ou restrição [...] e a responsabilizar-se por todo imposto, taxa ou direito aplicável à realização, registro e execução deste Contrato” (p. 20).

De outro modo, todos os encargos do empréstimo no âmbito do Estado brasileiro serão de responsabilidade de seu governo e não serão computados para fins de comprovação ou dedução da quantia principal do acordo, enquanto que os adicionais junto

àquela instituição, como juros, taxas operacionais e impostos, serão inseridos no valor a ser pago ao Banco.

Essas condicionalidades exigiram o planejamento do Promed em duas etapas, sendo que, ao final, somente a primeira delas foi efetivamente realizada, a um custo total de US\$ 110 milhões. Assim, excluindo-se as parcelas pagas até 2010, o financiamento tem duração de pagamento até o ano de 2025, nos termos do Anexo C. Os valores definidos como “*incomes*” demonstram os acréscimos à quantia “*principal*” das parcelas do acordo, de modo que, às anualidades a vencer, somou-se, em uma média simples, 36,20% ao valor principal de cada prestação anual, ao longo dos quinze anos seguintes. Portanto, aos valores expressos no campo “*Total*” serão aplicadas as variações do mercado de capitais para a moeda dólar, ou a que o Banco determinar, para fins de pagamento pelo governo brasileiro, em reais.

Diante disso, pactuamos com as análises de Deitos (2005) sobre financiamento de programas e projetos para o setor social brasileiro, nos moldes dos destinados a setores econômicos. Diz esse autor que, acordos dessa natureza, consolidaram

[...] o aprofundamento da dinâmica financeira sobre o conjunto da economia brasileira, acarretando perverso impacto e implicações sociais, econômicas e políticas, fruto do processo de acumulação de capital, sobre as demandas sociais e a destruição de políticas estatais ou do seu afunilamento como políticas setoriais com financiamento externo nos moldes do ajustamento estrutural, já promovido e exigido desde o início da década de 1980. (DEITOS, 2005, p. 261-262).

Nessa mesma vertente, os estudos de Marília Fonseca acerca da interferência do Banco Mundial na gestão da educação brasileira, e que aqui se apresentam pertinentes ao Promed/DF, apontam que “um dos fatores mais explicativos para o baixo desempenho” de financiamentos dessa natureza, reside no fato de que “o modelo de créditos do Banco, desenhados para a área econômica, não sofreu adaptações necessárias para atender às especificidades do setor social, seja quanto aos modelos gerenciais e de financiamento, e, também, quanto ao desenho dos projetos” (FONSECA, M., 1997, p. 60).

e) *Condições para os primeiros desembolsos (Cláusulas 3.02 e 3.03):* a exigência para liberação da primeira parcela do Promed ao governo federal brasileiro constituiu-se em que a Unidade de Coordenação de Programas<sup>29</sup> “tenha sido ampliada de acordo com as diretrizes acordadas com o Banco” (BRASIL, 2000, p. 4). Essas diretrizes estabeleceram regras para a reestruturação da Semtec/MEC, ao condicionar o repasse dos recursos

---

<sup>29</sup> Instância integrante da estrutura organizacional da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (Semtec)/MEC, responsável pelo gerenciamento nacional do Promed.

financeiros iniciais à criação de “*una nova Gerencia de Indentificación y Asistencia Técnica para el Programa*” (BID, 2010, p. 24) e ao impor atribuições para essa nova instância na estrutura administrativa do MEC, imputando a ela as seguintes responsabilidades:

[...] *velar por el cumplimiento de las condiciones y procedimientos adoptados para la implantación de Programa. Tendrá la competencia para determinar las reglas y las normas del Programa y su promoción al nivel de las UFs. Actuará como agente coordinador técnico y operador del Programa. Entre otros tendrá la responsabilidad de: la evaluación, declaración de elegibilidad y aprobación de los PI, celebración y seguimiento de los convenios de transferencia de recursos a las UFs; la certificación del aporte de la contrapartida exigida a las UFs; y del seguimiento del Programa. Para el componente nacional, la UCP dará apoyo a las otras dependencias de la SEMTEC y a las Unidades Gerenciadoras Estadales (UGE) para la implantación de los PI. (Idem, p. 24-25).*

A justificativa do Banco para a interferência na organização hierárquica do MEC residiu na necessidade de apoio da UCP à Semtec “*para la realización de sus funciones*” (*Idem*, p. 24). Essa exigência contou com o apoio de parte da equipe do governo brasileiro e confrontou o inciso XI, do artigo 48 da Constituição Federal, em vigor até 11 de setembro de 2001<sup>30</sup>, que determinava ao Congresso Nacional, com a sanção do presidente da República, a responsabilidade para “dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: XI – criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública” (BRASIL, 1998, s/p.).

f) *Disposições relativas a preços e aquisições (Cláusula 4.01)*: a concordância do governo federal com o disposto nessa cláusula subscreveu a Administração Pública brasileira, nas esferas federal, estadual e distrital, às formas de atuação estabelecidas pela “licitação pública internacional como método de aquisição” (BRASIL, 2000, p. 5) no caso de os contratos objetivarem bens, serviços ou obras que ultrapassassem os valores predeterminados pelo Banco. Para esses entes federados, as consequências para o não cumprimento dos procedimentos licitatórios regulamentados nas dezenove páginas do Anexo B<sup>31</sup> ao Contrato n.º. 1225/OC/BR traduziram-se na reserva do BID em “abster-se de financiar qualquer aquisição de bens ou contratação de obras em que, a seu ver, não tenha sido observado o disposto no presente Procedimento” (*Idem*, p. 49). Portanto, a legislação que instituiu normas para licitações e contratos no território nacional, expressa pela Lei n.º. 8.666, de 21.6.1993, foi aplicada somente para contratos com valores menores ao

<sup>30</sup> Com a promulgação da Emenda Constitucional n.º. 32, de 11 de setembro de 2001, o texto do inciso XI do artigo 48, passou a ter a seguinte redação: “XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;”.

<sup>31</sup> Trata-se de parte integrante ao Contrato n.º. 1225/OC-BR, com o título “Procedimento para licitações” (BRASIL, 2000, p. 31-49)

predefinido pelo BID.

Essas regras demandaram para as secretarias de Educação dos governos dos estados e do Distrito Federal, no âmbito das instâncias do ensino médio, o cumprimento de rotinas administrativas especializadas e diferenciadas das atribuições até então costumeiras para a consecução de projetos e programas voltados para esse nível de ensino:

O Órgão Executor deverá submeter ao Banco:

- (i) os planos gerais, as especificações, os orçamentos e os demais documentos requeridos para a aquisição ou a execução das obras e, se for o caso, as bases específicas e demais documentos necessários para o edital; e
- (ii) no caso de obras, comprovação de que se tem a posse legal, as servidões ou outros direitos pertinentes sobre os imóveis onde serão construídas as obras do Programa. (BRASIL, 2000, p. 49).

Do mesmo modo, na cláusula 4.02, há a seguinte determinação:

O Órgão Executor compromete-se a manter adequadamente as obras e equipamentos compreendidos no Programa, de acordo com normas técnicas geralmente aceitas. Se ficar comprovado que, com base nas inspeções feitas pelo Banco ou nos relatórios recebidos, a manutenção efetuada encontra-se abaixo dos níveis acordados, o Órgão Executor deverá adotar as medidas necessárias, no âmbito de sua competência, para que as deficiências sejam corrigidas. (*Ibidem*).

E, ainda, na cláusula 6.01 das Normas Gerais, aplicadas aos contratos de empréstimos que o BID “celebra com seus mutuários e, portanto, suas disposições constituem parte integrante” (p. 9) do Contrato de Empréstimo n.º. 1225/OC/BR:

- (a) O Mutuário [Brasil] convém em que o Projeto será executado com a devida diligência, de conformidade com eficientes normas financeiras e técnicas e de acordo com os planos, especificações, cronograma de investimentos, orçamentos, regulamentos e outros documentos que o Banco tenha aprovado. Convém, igualmente, em que todas as obrigações que lhe cabem serão cumpridas à satisfação do Banco.
- (b) Qualquer modificação substancial nos planos, especificações, cronograma de investimentos, orçamentos, regulamentos e outros documentos que o Banco tenha aprovado, assim como qualquer modificação substancial no contrato ou contratos de bens ou serviços custeados com os recursos destinados à execução do Projeto, ou nas categorias de investimento, dependerão de prévio consentimento escrito do Banco. (*Idem*, p. 18).

Diante disso, ressalta-se que a verticalização dessas determinações do Banco, com a anuência do governo federal, implicou na adequação da gestão do ensino médio público do Distrito Federal às condicionalidades decorrentes dos acordos Brasil x BID e GDF x BID, no sentido de que sua estrutura administrativa, com destaque para os recursos humanos,

necessitou conformar-se a regras e procedimentos que traduziram a interferência daquela instituição multilateral de crédito externo na conduta das políticas locais.

No Distrito Federal, o órgão executor para a consecução das ações do Promed constituiu-se na Gerência de Ensino Médio, em razão da delegação dessa atribuição pela Secretaria de Estado de Educação. Em vista disso, a natureza eminentemente pedagógica e processual daquela Gerência, viu-se às voltas com processos alheios as suas rotinas, incluindo-se programação orçamentária, fiscalização de licitações, acompanhamento dos planos de reforma das estruturas físicas das escolas, distribuição de materiais e de equipamentos e elaboração de diagramas e de quadros financeiros.

Parte dessas novas atividades para as unidades federativas decorreram das exigências do BID para o governo federal, sobretudo as que implicaram em “procedimentos de inspeção que [o Banco] julgue necessários para assegurar-se do desenvolvimento satisfatório do Projeto” (BRASIL, 2000, p. 19), bem como vistoria de “equipamentos e materiais nele [Promed] empregados” e exame dos “registros e documentos que considere necessário conhecer” (*Ibidem*). Exemplo disso é o disposto no artigo 7.01 do anexo das Normas Gerais:

O Mutuário ou, se pertinente, o Órgão Executor, deverá manter um sistema adequado de controles internos contábeis e administrativos. O sistema contábil deverá estar organizado de modo a prover a documentação necessária para verificar as transações e a facilitar a oportuna preparação das demonstrações financeiras e dos relatórios. Os registros do Projeto deverão ser mantidos de modo a:

- a) permitir a identificação das quantias recebidas das diferentes fontes;
- b) consignar, em conformidade com o registro de contas que o Banco tenha aprovado, os investimentos no Projeto, tanto com os recursos do Empréstimo como com os demais recursos cuja contribuição é prevista para sua total execução;
- c) conter os pormenores necessários para a identificação dos bens adquiridos e dos serviços contratados, bem como a utilização dos referidos bens e serviços; e
- d) demonstrar o custo dos investimentos em cada categoria e o progresso das obras. No caso de programas de crédito, os registros também deverão conter os créditos concedidos, as recuperações recebidas e a utilização das mesmas. (*Idem*, p. 8).

Embora contasse com o apoio e a colaboração das demais instâncias da estrutura hierárquica da SEDF, o agrupamento de pessoal com conhecimento necessário ao acompanhamento e fiscalização das ações do Promed, no âmbito de sua Gerência de Ensino Médio, levou tempo considerável para o início de sua operacionalização. Além disso, a aprovação vinculada e subordinada aos desígnios do Banco para toda e qualquer alteração de planos, projetos, valores e descritores de materiais e de equipamentos representou entrave nos processos de aquisição e de contratação, como se percebe no

tempo decorrido entre a data de assinatura do contrato pelo governo do Distrito Federal com o MEC/FNDE, em 21.11.2001, e a apreciação por aquele ministério da comprovação do cumprimento da primeira ação, em 26.4./2004. E também pelo que estipulou a cláusula 4.03: “as partes contratantes acordam que será necessário o consentimento escrito do Banco para que se possa introduzir qualquer alteração no Regulamento Operacional do Programa e seus anexos” (BRASIL, 2000, p. 5), de modo que essas condições conjugadas às mudanças dos rumos das políticas para o ensino médio público distrital, decorrentes das alterações dos governos e de suas equipes, resultaram na obsolescência ou inadequação das especificações de equipamentos, materiais e de serviços.

g) *Contratação de serviços de consultoria (Cláusula 4.05)*: para a contratação de consultores, compreendidos os individuais e as empresas especializadas, o BID estabeleceu regras diferenciadas no Anexo C<sup>32</sup> ao Contrato de Empréstimos n.º. 1225/OC/BR. Em linhas gerais, os nove títulos e os vinte e três artigos, impuseram aos governos federal, estadual e distrital a observância das seguintes normas para as consultorias contratadas: padrões éticos para a não utilização de “práticas corruptas” (p. 51); requisitos de nacionalidade, no sentido de só serem “contratados consultores que sejam nacionais de países membros do Banco”; qualificações profissionais como critérios de escolha de empresas (p. 52); procedimentos de seleção e contratação (p. 52-56); remuneração dos serviços em moeda nacional, caso o prestador possua sede ou domicílio no país, e em “dólares dos Estados Unidos da América, ou seu equivalente em outras moedas” (p. 56), no caso de sede ou domicílio no exterior; prerrogativa do Banco para “formular a respeito [dos serviços prestados] as observações ou ressalvas [...] apropriadas” (p. 57); e condição especial para o pagamento final da consultoria, que estará sujeito “à aceitação do relatório final dos consultores [...] pelo Banco”.

h) *Relatórios (Cláusula 4.06)*: a conformidade do governo brasileiro com essa cláusula obrigou os estados e o Distrito Federal a “manter registros, permitir inspeções e apresentar relatórios e demonstrações financeiras” (*Idem*, p. 6), de modo que, no prazo de 90 dias, após o término de cada ano, encaminhou-se ao Banco uma exposição escrita com todos os fatos relativos ao Promed, contendo:

(i) indicadores de seguimento da execução física e financeira; (ii) resultados das avaliações de processo e impacto realizadas; (iii) progressos no cumprimento das metas e indicadores do Quadro Lógico; (iv) principais limitações que se encontraram na execução dos componentes e soluções propostas para a sua superação. (*Idem*, p. 27).

---

<sup>32</sup> Trata-se de parte integrante ao Contrato n.º. 1225/OC-BR, com o título “Procedimento para a seleção e contratação de firmas consultoras e especialistas individuais” (BRASIL, 2000, p.50-57).

Do mesmo modo, tornou-se obrigatória a apresentação de relatórios semestrais, “dentro de sessenta (60) dias seguintes ao término de cada semestre civil, ou em outro prazo acordado pelas Partes” (p. 19); de demais “relatórios que o Banco [...] solicitar com relação ao investimento dos montantes emprestados, à utilização dos bens adquiridos com tais montantes e ao desenvolvimento do Projeto”; de “três exemplares das demonstrações financeiras correspondentes à totalidade do Projeto, ao encerramento de cada exercício econômico do Órgão Executor, e informação financeira complementar relativa a essas demonstrações”; e de “três exemplares das demonstrações financeiras do Mutuário [Brasil], ao encerramento de seu exercício econômico”.

Com base nesses relatórios, o BID e o governo federal examinaram “os progressos alcançados” e elaboraram “o plano operativo anual do ano seguinte, no qual se ajustem as atividades e metas a cumprir”. Novamente, as instâncias responsáveis pelo ensino médio público nas Unidades Federadas apresentaram-se como parte estratégica para o repasse desse conjunto de informações ao Banco que, se não alheias, foram, no mínimo, estranhas às competências eminentemente pedagógicas e administrativas no âmbito de suas atribuições. Além de toda essa documentação, o Banco exigiu que, durante a execução do Promed, a Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda (SFC/MF) realizasse auditoria nos relatórios de demonstrações financeiras e examinasse “por amostragem, a documentação de apoio aos pedidos de desembolso apresentados ao Banco durante cada semestre civil” (BRASIL, 2000, p. 6).

i) *Subscrição dos estados e do Distrito Federal ao Promed*: a adesão das Unidades Federadas ao Promed ocorreu mediante a oferta e a disponibilidade dos recursos financeiros pelo MEC/FNDE, percebidos por aqueles entes como uma oportunidade de programarem suas políticas para o ensino médio, motivando-os para a assinatura de seus respectivos convênios com o governo federal. Porém, ao ideário do Banco para a educação básica pública brasileira, constante na Proposta de Empréstimo n.º. 0300, e que também integra o Acordo, constata-se o seguinte enquadramento para os sistemas de ensino estaduais e distritais:

*El proyecto propuesto se encuadra dentro de la estrategia del BID referente a la reforma del sector público y a la atención a problemas sociales, por su énfasis en: (i) **la modernización de los sistemas estatales de administración de la educación**; (ii) el mejoramiento de la eficiencia del gasto educativo; y (iii) la expansión del sistema educativo para incorporar más jóvenes, con énfasis en medidas que favorezcan el acceso de grupos menos favorecidos, contribuyendo así a reducir el nivel de desigualdad social. (BID, 2009, p. 3; grifo nosso).*

Diante disso, além das condicionalidades explicitadas, a adesão ao Promed implicou

para o MEC a adoção de determinada conduta para suas políticas destinadas ao ensino médio e para sua competência e capacidade administrativas. São elas:

- a) Formulação e condução de políticas para o ensino médio. [...]. Inclui os seguintes subcomponentes:
  - (i) Fortalecimento institucional [...].
  - (ii) Formulação de políticas: consiste na elaboração e formulação de políticas específicas referentes ao processo de reforma do ensino médio. Inclui estudos, encontros e publicações e outras ações relacionadas com o desenvolvimento das seguintes políticas educacionais, entre outras: organização e gestão de sistemas e escolas; financiamento do ensino médio; desenvolvimento curricular; formação inicial e continuada dos professores; e formas alternativas de atendimento.
- b) Operacionalização das políticas. [a ser] implementado por meio de diversas ações e programas integrantes dos seguintes subcomponentes:
  - (i) Difusão de políticas para o ensino médio;
  - (ii) Identificação, avaliação, sistematização e difusão de experiências e práticas inovadoras;
  - (iii) Elaboração, produção e disponibilização em âmbito nacional de um curso de teleeducação para o ensino médio regular;
  - (iv) Fomento de inovações educacionais, compreendendo:
    - (1) Apoio financeiro para concursos de projetos inovadores;
    - (2) Implantação de centro de referência virtual para professores; e
    - (3) Implantação do *Network* Internacional de Educação Virtual, projetos piloto que se aplicará em cerca de 50 escolas.
  - (v) Assistência técnica e capacitação. Seu propósito é apoiar e fortalecer tecnicamente as equipes das Secretarias de Educação das UF e das escolas.
  - (vi) Provisão direta de recursos para as escolas de ensino médio e Secretarias de Educação das UF.
- c) Monitoramento e avaliação das políticas e do Programa. Este componente consiste: (i) no monitoramento e avaliação de resultados do ensino médio e das ações do Programa; (ii) na elaboração de estudos longitudinais de desempenho com coortes de alunos do ensino médio; (iii) no apoio à operacionalização do Exame Nacional do Ensino Médio; e (iv) no apoio à preparação e à realização do SAEB, compatibilizado com as DCNEM.
- d) Comunicação social. Consiste na implementação de um plano de comunicação social que divulgue a reforma do ensino médio e motive a sociedade a aderir a essa reforma. (BRASIL, 2000, p. 23-24).

A natureza e a abrangência dessas determinações do BID para o MEC, com a anuência do governo federal, demandam estudo aprofundado que ultrapassam o objeto dessa investigação. Essa, limitar-se-á a tratar das implicações dessas exigências para o Distrito Federal, em especial a gestão do ensino médio

Nessa direção, a obediência do governo do Distrito Federal aos preceitos do Banco, para seu sistema de ensino, o obrigou a definir em suas políticas públicas para a educação básica ações que viabilizassem a modernização de sua gestão e que incluíssem “a adoção de programas de correção do fluxo escolar nas séries finais do ensino fundamental (5ª à 8ª séries)” e “a apresentação de práticas ou de um plano de reordenamento do uso da rede

pública, que incluam padrões mínimos básicos de funcionamento das escolas” (BRASIL, 2000, p. 22).

Na percepção de um de seus gestores, nessa função à época da assinatura e da implantação do Promed/DF, esses mecanismos de interferência externa na conduta das políticas educacionais para o ensino médio distrital são compreendidos como naturais, oferecem vantagens para a instituição financiadora e circunscrevem-se à valoração que os dirigentes fazem do que é bom ou ruim para essa etapa da educação básica, no âmbito das ações programadas por organizações multilaterais de crédito:

[...] quando eles [bancos] vem para empréstimos, é evidente que eles vem com uma tremenda receita pronta do que se quer, do que se pode fazer, do que se deve fazer, do que eles querem que se faça... Chegou ao ponto de que, algumas vezes, até materiais para as escolas [...], que se precisava comprar, tinha que ter alguma imposição [...]. A verdade é essa, ninguém empresta sem querer levar uma vantagem [...]. E os gestores precisam ser bem firmes para aproveitar o que de bom eles tem a oferecer, boas idéias que tem a oferecer, e tem que ser também igualmente seguros para rejeitarem aquilo que precisa ser rejeitado. (Gestor A).

Nesses termos, depreende-se que a subscrição do governo do Distrito Federal às condicionalidades do Promed para seu ensino médio público, e também sua educação básica, partiu do entendimento dos seus dirigentes à época de que as exigências e as determinações do Banco apresentavam-se “boas” para a educação sob sua responsabilidade, não constituindo óbice para sua execução. Portanto, coadunou e conformou a gestão da educação à direção imputada pelo BID, na forma de preceitos, legislação e medidas.

Para a consecução dessas políticas educacionais, o governo brasileiro, e também o distrital, subordinou-se à lógica econômica, política e financeira mundial. No que se refere ao desempenho do BID frente à conjuntura e estratégia do país, para o alcance de seus propósitos, assim como outras instituições multilaterais e bilaterais de crédito externo, “inicialmente oferecem ajuda e cooperação e, em seguida, seduzem os recursos humanos e, se necessário, criam uma estrutura paralela para operacionalizar e fiscalizar o uso do dinheiro, o cumprimento com as metas e o pagamento regular dos empréstimos” (SILVA, M., 2003, p. 297). Por conseguinte, ocultam-se sob esses propósitos e pressionam os governos, num jogo

[...] de política de poder em que países ricos subjugam países em desenvolvimento. É um jogo em que há o predomínio concreto das nações avançadas, decididas a apropriar-se das riquezas sociais e ambientais dos países devedores. O crescimento é do capital e não do desenvolvimento humano e social. As relações são assimétricas, com forte tendência para

desconsiderar os meios multilaterais de diálogo entre as nações (p. 297-298).

Portanto, as condicionalidades econômicas, políticas, financeiras e ideológicas que integraram o Promed favoreceram os grupos “articulados com o metabolismo do capital dos centros hegemônicos” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 107), sob a égide dos países capitalistas desenvolvidos e aos desígnios do mercado financeiro internacional.

#### **1.4. Aproximações acerca da gestão democrática no âmbito do ensino médio público**

Um dos pressupostos indicados em pesquisas e trabalhos teóricos, no campo das políticas públicas em educação básica, aponta para o fato de que a intervenção de organismos internacionais permeia a formação sócio-histórica dos países baseada no binômio dominação/subordinação e intervenção e consentimento<sup>33</sup> na dependência secular, de forma a pressioná-los a alinharem-se às decisões externas. Esse fenômeno ocorre por acordos de financiamento, sob o pretexto de cooperação técnica e de promoção da autonomia setorial, sem levar-se em conta o custo social, econômico e político que determinada política tem para a sociedade.

Com base nesse pressuposto, compreende-se que as políticas públicas desenvolvidas e alicerçadas no projeto neoliberal relacionam-se com um determinado padrão de reprodução do capital, em um dado período histórico, com características e ideologias próprias, em razão da necessidade de reestruturação produtiva do capital e a redução do desempenho do Estado nas políticas sociais e educacionais, combinada com a gradativa transferência de atribuições para setores da iniciativa privada.

A concepção de política pública para a educação assumida neste estudo, parte do entendimento de que ela é parte integrante das políticas sociais, as quais são criadas em um determinado momento histórico e a partir de determinada concepção de sociedade e de homem, executadas com base em fundamentos teórico-filosóficos ou técnicos (BONETI, 2007, p. 7-8).

No contexto do Estado capitalista, pode-se compreendê-las, por um lado, como instrumento de controle social e de legitimação das ações do Estado, das vontades das classes dominantes e das elites, e, por outro, como expediente para melhoria das condições

---

<sup>33</sup> Bahia (2003); Bomfim (2008); Braz (2004 e 2008); Deitos (2005); Dias Sobrinho (2004); Guimarães (2008); Marques (2000); Morgado (2005); Rodrigues (2006); Rosar e Krawczyk (2001); Silva (2002); Souza (2007).

de vida dos indivíduos e de grupos sociais, submetidos e vulneráveis à lógica da exploração e da acumulação capitalista, por meio da “concretização e expansão de direitos sociais, econômicos e culturais” (AFONSO, 2001, p. 22).

Nessa perspectiva, os embates entre a sociedade civil e o Estado brasileiro, compreendidos como momentos interdependentes do sistema social, separados, mas contíguos, contribuem para as conquistas de direitos políticos e sociais, mesmo que imerso em suas contradições históricas.

Para o setor educacional brasileiro, a adoção e a indução das premissas neoliberais direcionaram a formação escolar para atender as necessidades do capital, por meio da preparação de mão de obra para integrar os meios de produção do mundo globalizado, com base eminentemente tecnológica e com a realização de avaliações sistemáticas de desempenho. Além disso, propagou-se a ideia de que a livre concorrência e o livre mercado constituíam-se únicas formas de organização social em meio ao Estado capitalista.

A partir dessas estratégias governamentais de mudanças, segundo Dalila Oliveira (2004), a luta da sociedade organizada a favor de um ensino público universalizado, levou à defesa da gestão democrática da educação. Desse modo, e

[...] por considerar a crise educacional como uma questão de natureza administrativa, o Estado irá atribuir relativa centralidade à gestão da escola na formulação de políticas públicas para a educação básica, sobretudo a partir dos anos 90. Na mesma esteira o movimento social, por considerar o caráter excludente da escola resultante da freqüente repetência [...], passou a reivindicar maior democracia na gestão da educação. A luta pela democratização da educação básica, então, assume o aspecto de ampla defesa do direito à escolarização para todos, à universalização do ensino e à defesa de maior participação da comunidade na gestão da escola (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 101).

Desse modo, os organismos internacionais de crédito externo, como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e BID, protagonizaram os interesses do mercado em escala planetária, no sentido de “garantir a rentabilidade do sistema capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 96).

A presença dessas instituições no Brasil dos anos 1990, sobretudo nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), implicou no direcionamento das mudanças planejadas e discutidas para a educação pela sociedade organizada, “em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental” (*Idem*, p. 97). No entanto, os encaminhamentos e entendimentos resultantes dos debates em âmbito nacional eram interrompidos, diante da “sistemática

recusa dos setores específicos da política econômica, referendada pela Presidência da República por meio dos vetos” (CURY, 2002, p. 197). Essa estratégia de governo teve como efeito a

[...] retração do Estado e a privatização dos serviços, ao contrário do discurso oficial e publicitário, não trouxeram benefícios à população. Ao contrário, privatizaram e elitizaram os serviços, transferiram o clientelismo populista para o clientelismo junto às organizações da sociedade civil e introduziram o voluntariado como uma questão de “cidadania”. São políticas que visam a minorar os efeitos da expropriação econômica e cultural que atingem as classes assalariadas (subempregados e desempregados), marginalizados, em diversos níveis, dos benefícios sociais propiciados pelo desenvolvimento das forças produtivas. São políticas pobres para os pobres. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 113).

No ensino médio público, a indução externa das agências multilaterais e o consentimento do governo federal e das elites às suas orientações, objetivavam inserir a escola na lógica do mercado competitivo, “de forma que os pais e alunos se tornassem clientes e os professores e gestores assumissem o papel de prestadores de serviços” (ZIBAS, 2005, p. 1070). Ademais, buscou-se disseminar a lógica pela combinação dos processos de centralização e descentralização, no sentido de que

[...] a maioria dos projetos que chegam à escola são federais com financiamento externo e com regras claramente definidas que direcionam o cotidiano escolar [...]. Mas ao mesmo tempo, são projetos que buscam instaurar dispositivos de ação na gestão institucional orientados pelos princípios de flexibilidade, liberdade e competitividade, sob o pressuposto de que eles garantem o aumento da responsabilidade dos atores e, por tanto, a eficiência da instituição (KRAWCZYK, 2002, p. 341-342).

Ao analisarem as políticas de avaliação da educação brasileira, nas décadas de 1980 e 1990, Sousa e Oliveira (2003) dizem que “ao mesmo tempo em que o capital e a lógica de mercado penetram em áreas em que até então sua presença era limitada, a educação passa a constituir um mercado em acentuada expansão, em escala mundial”, de modo que enseja “uma modificação nos objetivos gerais das políticas educacionais, tanto nos países centrais como nos países em desenvolvimento, em particular, o Brasil” (p. 874). Sob a falsa promessa de descentralização, as medidas são para responsabilizar as escolas, os docentes e os estudantes pelos seus resultados, como se o sistema fosse perfeito, linear, mecânico, sem nuances e diversidades.

Para o ensino médio, o Decreto nº. 2.208/97 refundou o seu dualismo, “ao separar a educação média da educação técnica” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 119), de forma a inviabilizar um projeto de educação com base democrática para a superação da realidade educacional de seus sujeitos:

[...] a reforma educacional praticada pelo governo FHC, no seu conjunto e, em particular, em relação à educação tecnológica e à formação profissional, foi coerente com o ideário do liberalismo conservador em termos econômicos e sociais, tanto na concepção quanto na ação prática. O Decreto nº 2.208/97 é uma síntese emblemática desse ideário. Esse decreto foi complementado, como instrumento coercitivo, pela Portaria do MEC nº 646 de 1997, que obriga os Centros Federais de Educação Tecnológica a restringirem em 50% as matrículas do nível médio integrado, das oferecidas em 1966, com o indicativo de extensão futura. A arma do MEC para isso era a concessão de mais ou menos recursos de acordo com a adesão à portaria. No plano pedagógico, a Resolução nº 04/99 e o Parecer CNE/CEB nº 16/99, que traçam as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos técnicos de nível médio, escancaram a perspectiva economicista, mercantilista e fragmentária mediante a pedagogia das competências e a organização do ensino por módulos, sob o ideário da ideologia da empregabilidade (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 119).

Krawczyk (2004, p. 113-119), ao discutir o processo de efetivação da reforma do ensino médio e suas novas políticas de gestão, relata que a sua expansão vem sendo feita em um cenário educacional no qual velhos e novos problemas coexistem e apontam para a baixa qualidade social da educação pública e privatização de sua gestão, simultaneamente a processos de exclusão, banalização do trabalho do professor e da dinâmica institucional da escola pública. Esses indicadores se intensificaram e caminham junto com as políticas públicas financiadas por organismos internacionais de crédito externo, como o Promed. As alterações nas estruturas sócio-políticas e educacionais instituem uma outra ordem, baseada em um modelo no qual

[...] organização e gestão do sistema de ensino parece convergir com a lógica de planificação do capital oligopolizado e transnacionalizado, na emergência de um novo modelo de acumulação, onde a flexibilidade dos processos de trabalho deve acompanhar a dinâmica de um mercado cada vez mais exigente e fragmentado. (OLIVEIRA, D., 1997, p. 99).

Ao analisar as relações entre a reforma educativa, advinda da indução externa, articuladas com as políticas de organismos internacionais de empréstimos, Rosar e Krawczyk sugerem

[...] a urgente necessidade de romper com essa lógica “empacotadora” da Reforma Educacional e assumir na lógica da produção das políticas educativas as diversidades regionais, nacionais e locais:  
 [...] *el reconocimiento de lo específico y de lo diverso implica asumir que cada país debiera definir políticas pensadas desde la propia realidad, relevantes y apropiadas a su contexto, su historia y su cultura, su tradición educativa, el nivel de desarrollo de sus instituciones.* (2001, p. 43).

Diante disso, percebe-se que programas como o Promed se apresentam como parte significativa para a consolidação das políticas externas, como se fossem nacionais, dirigidas

ao ensino médio. No entanto, desconsideram as dimensões sócio-culturais e educacionais inerentes às particularidades de determinada sociedade ou de seus vários segmentos populacionais. Desse modo, a política do Promed no sistema de ensino inibe a gestão democrática, mas favorece a prática de modelos verticalizados no ensino médio.

De modo similar, Höfling (2001, p. 31-32 e 38) alerta-nos para o fato de que “o processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo” (p. 38) e que, estando essas políticas no interior de um determinado tipo de Estado, formas de interferências são adotadas e assumem “feições diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado” (p. 32).

Nessa perspectiva, a gestão da educação vê-se permeada pelas visões de diversos atores governamentais e internacionais ao se posicionarem nos processos definidores das políticas públicas para a educação brasileira. E o resultado desses arranjos e ações governamentais, também influenciados por orientações de instituições externas de crédito, constitui-se na subtração das possibilidades de gestão democrática e de autonomia dos sistemas de ensino, além de inibir mudanças estruturais necessárias para uma outra forma de gestão, originárias dos sujeitos da própria escola ou do sistema.

Diante disso, a compreensão da forma de gestão do ensino médio público do Distrito Federal, no desenho do sistema e à luz da execução do Promed, implica em: (i) analisar a natureza das relações estabelecidas entre as políticas públicas do governo brasileiro para o ensino médio e as ações orientadas pelo BID para a educação no Distrito Federal; (ii) examinar que concepção de educação subjaz à implantação e à execução daquele programa, no âmbito do sistema de ensino médio público do Distrito Federal; e (iii) desvelar que concepção de gestão para o ensino médio permeou a política do governo do Distrito Federal, pois, segundo Kuenzer (2009),

[...] os textos oficiais e os elaborados pelos especialistas têm indicado ser a ambigüidade de um nível de ensino, que ao mesmo tempo tem de preparar para o mundo do trabalho e para a continuidade dos estudos, a raiz dos males do Ensino Médio. Ou seja, o grande desafio a ser enfrentado é a formulação de uma concepção de Ensino Médio que articule de forma competente essas duas dimensões [...]. (p. 25).

No campo da educação básica pública, a reforma e reestruturação do Estado, promovida no governo de Fernando Henrique Cardoso, adotou a lógica de que a modernização constituía-se em saída para a crise econômica e, diante disso, os problemas educacionais no âmbito nacional, e também no ensino médio, eram atribuídos a questões administrativas. Nessa acepção, as mudanças decorrentes das reformas nos anos 1990

“são, na sua maioria, congruentes com os compromissos assumidos pelo Brasil nas Conferências Mundial de Educação para Todos<sup>34</sup> [...] e de Nova Delhi<sup>35</sup> (OLIVEIRA, D., 1997, p. 90). Naquela Conferência, a educação foi “associada às noções de progresso técnico e equidade social” (*Idem*, p. 92) e o documento dela resultante – Declaração Mundial sobre Educação para Todos – estabeleceu, como ação mundialmente prioritária, que

[...] uma maior assistência financeira se faz necessária para que os países menos desenvolvidos possam implementar seus planos autônomos de ação, em consonância ao enfoque mais amplo da Educação para Todos. Uma autêntica parceria, caracterizada pela cooperação e compromissos conjuntos de longo prazo, permitirá a obtenção de melhores resultados e o estabelecimento das bases para um aumento substancial do financiamento global para este importante subsetor da educação. A pedido dos governos, as agências multilaterais e bilaterais deverão concentrar seu apoio em ações prioritárias, especialmente em nível nacional (CONFERÊNCIA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1990, art. 45).

Nessa mesma direção, os países signatários da Declaração de Nova Delhi, incluindo-se o Brasil, reconheceram que

[...] os conteúdos e métodos de educação precisam ser desenvolvidos para servir às necessidades básicas de aprendizagem dos indivíduos e das sociedades, proporcionando-lhes o poder de enfrentar seus problemas mais urgentes - combate à pobreza, **aumento da produtividade**, melhora das condições de vida e proteção ao meio ambiente - e permitindo que assumam seu papel por direito na construção de sociedades democráticas e no enriquecimento de sua herança cultural; (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1993, subitem 2.3; grifo nosso),

e, diante disso, convocaram

[...] as instituições financeiras internacionais para que, sob o prisma de ajustes estruturais, reconheçam a educação como investimento crítico isento da imposição de tetos preestabelecidos e que promovam um clima internacional capaz de permitir aos países sustentar seu desenvolvimento sócio-econômico (*Idem*, subitem 4.2).

A expressão econômica subjacente nesses documentos e acordos serviu como orientações para as reformas educacionais promovidas pelo governo brasileiro e, a exemplo disso, “o então Ministro da Educação do Governo Itamar Franco, Murílio Hingel, inspirado na Declaração da Conferência de Jomtien, agiliza a discussão nacional para a elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*” (SIECZKOWSKI, 2007, p. 49).

<sup>34</sup> A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, teve como subtema a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem e foi realizada de 5 a 9 de março de 1990, em Jomtien, Tailândia.

<sup>35</sup> Conferência realizada na cidade de Nova Delhi, Índia, em 6 de dezembro de 1993, que contou com a Unesco como promotora do evento.

Ao analisar as recomendações de organismos internacionais para a educação, incluindo-se as instituições multilaterais e bilaterais de crédito, Coraggio (2007) discorre sobre o fato de que políticas sociais caracterizadas pela expressão “para todos”, “não incluem empregos nem, portanto, renda para todos”. Assim,

[...] em conseqüência, tanto por razões de equidade quanto para promover o desenvolvimento, o Estado deve intervir para garantir que aqueles que não têm renda para obter esses serviços no mercado (aqueles que estão abaixo das linhas de pobreza ou indigência) os recebam como serviço público. Essa proposta supõe uma mudança de sentido nem sempre evidente: o “para todos” significa degradar o conceito intrínseco de saúde, educação ou saneamento, refletido na utilização do adjetivo “básico”. Supõe-se que aqueles que podem pagar pela parte “não-básica” desses serviços não estão interessados ou ficam excluídos do acesso ao pacote básico pela via pública (p. 87-88).

Ademais, “para todos” pode significar “para aqueles que têm como comprá-la”. Nessa direção, com Luiz Carlos Bresser Pereira à frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), discursos e práticas propalados pelo governo brasileiro afirmaram e difundiram que o desempenho do Estado consistia em

[...] facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. A regulação e a intervenção continuam necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infra-estrutura - uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a nível mundial (PEREIRA, 1998, p. 6)

Disso decorre que o exercício das atividades para o alcance dos fins da educação básica pública, e especialmente do ensino médio, baseou-se na eficácia técnica, desempenho, produtividade na condução dos serviços oferecidos pelo Estado à sociedade, “calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades” (OLIVEIRA, D., 1997, p. 90). Buscou-se, com isso, a qualidade na educação, “entendida como um objetivo mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançado a partir de inovações incrementais na organização e gestão do trabalho na escola” (Idem, p. 91). Em outras palavras, “*están aplicando el mismo sistema de valores del mercado que le aplican a la producción de latas de tomates*” (CORAGGIO, 1997, p. 14). Nesse sentido,

[...] acelerou-se a transposição de medidas, níveis e índices próprios das relações mercantis para quantificar e aferir a quantidade e qualidade dos conteúdos disciplinares de séries/anos escolares materializada no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado para mensurar o

desempenho dos alunos do ensino fundamental (3ª e 4ª séries) e médio (3ª série), por meio de testes aplicados em âmbito nacional<sup>36</sup>. (SILVA, M., 2009, p. 219-220).

A procura pela modernização do Estado e de seu aparato administrativo, particularmente na implantação de ajustes fiscais nos governos de Fernando Henrique Cardoso, intensificou o direcionamento da condução da educação nacional entrelaçando-a aos pressupostos que embasam os processos produtivos favoráveis às relações comerciais e à reprodução do capital. Ao estudar duas vertentes analíticas e praxiológicas na produção do conhecimento em políticas e gestão da educação, Benno Sander identificou que a proximidade das ações governamentais no campo educativo com o mercado constitui-se no *enfoque produtivo*, que se apresenta como “próprio das instituições neoprofissionalizantes e competitivas, voltadas para as forças do mercado, que, no atual contexto da globalização da economia e da atividade humana, são fortemente influenciadas pelo pensamento neoliberal dos centros de poder econômico nacional e internacional” (SANDER, 2005, p. 47).

Para o ensino médio, segundo Krawczyk (2002), as políticas públicas ancoradas nessas concepções, “têm pouco a ver com questões propriamente educativas e muito mais com a busca de uma nova governabilidade da educação básica”. Nas constatações dessa autora,

[...] os maiores investimentos financeiros e humanos estão concentrados nas políticas de caráter compensatório e na mudança da gestão escolar. E a eficiência, em ambos os casos, estaria garantida pela redução do gasto educacional, pela capacidade de diminuir os impactos negativos da redução orçamentária e pela mudança de comportamento, com os atores assumindo a responsabilidade pelas mudanças necessárias. (p. 340).

Assim, ao reposicionar a escola pública como gestora e responsável por seus processos, sucessos e fracassos, dotando-a de “autonomia” quanto a seus recursos materiais e financeiros, buscou-se “dinamizar e otimizar a prática escolar, e a flexibilização das diretrizes para permitir a produção em equipe de um projeto pedagógico institucional direcionado para objetivos que tenham significado para seus usuários” (KRAWCZYK, 2008, p. 67). Nessa perspectiva, a busca por modernização e melhorias na condução da educação básica pública nacional significa o atendimento das demandas do setor privado, e pressupõe que

---

<sup>36</sup> Nesse mesmo sentido propuseram, em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), com o objetivo de “avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica” (INEP, 2010). Sua lógica econômica inscrita, “reforça a seleção e a competição para o mercado, ao divulgar o resultado [...]. Isso [o] caracteriza como um instrumento de controle do conhecimento [...] para o modelo de Estado defendido pelo neoliberalismo, caracterizado como excludente, na medida em que também responsabiliza o indivíduo pela sua própria formação (MAGGIO, 2006, p. 92-93).

O modelo de gestão de qualidade total – ou de gestão participativa – dá ênfase à importância do trabalho em equipe e da extensão das responsabilidades, mas ressalta, de modo especial, a liderança da gestão. Outro de seus pressupostos é que uma boa gerência é a alma do êxito institucional. Isso vem sendo reforçado por várias pesquisas e ações governamentais (cursos de capacitação) que reproduzem a concentração de poder e responsabilidades na figura do diretor e, principalmente, intensificam seu caráter administrativo e tecnocrático, em detrimento de seu caráter de educador. (KRAWCZYK, 2008, p. 68).

O segundo enfoque no campo da produção de políticas e de gestão da educação estudada por Benno Sander foi identificada como democrática, de natureza participativa, originária da “globalização da economia e da atividade humana, com suas consequências em termos de agudização da pobreza, da exclusão, da iniquidade e do desemprego” (SANDER, 2005, p. 48). Esse contexto sociopolítico propiciou a luta de movimentos sociais a favor do ensino público universalizado e da democratização da educação no espaço público e, nesse sentido,

[...] a tendência democrática no pensar as políticas educacionais e no exercer a gestão da educação não surgiu do nada, nem é uma herança da divisão de poder feita pelo Estado ou governo de turno ou, ainda, uma dívida das mantenedoras de instituições privadas de ensino. Ao contrário [...], é uma conquista, uma construção histórica que se insere nos movimentos sociais de reconstrução de nossas instituições democráticas desde a ruptura institucional de 1964, incluindo os movimentos políticos das *Diretas Já* e da *Constituinte*, que culminou com a adoção da nova Carta Constitucional em 1988. Compreende também os movimentos de resistência e renovação protagonizados pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e outras entidades da sociedade civil organizada em distintas áreas do conhecimento. (*Idem*, p. 50).

As reivindicações desses movimentos materializaram o princípio de gestão democrática na LDB nº. 9.394/96 e na Constituição Federal de 1988, embora com algumas limitações, por exemplo, a restrição de sua efetividade no ensino público. Não obstante, forneceu à sociedade instrumentos legais para “o controle democrático sobre os serviços educacionais prestados pelo Estado”. Contudo,

[...] do ponto de vista da evolução do campo da administração escolar no Brasil, pode-se afirmar que a gestão democrática surge como um contraponto à ênfase organizacional e tecnicista, bem como ao reducionismo normativista da busca da eficiência pela racionalização de processos. Em particular, a luta pela gestão democrática da educação marcou um combate às teorias e aos procedimentos administrativos que, no campo escolar, propugnam pela aplicação dos princípios da gerência científica – advinda da divisão pormenorizada do trabalho – para os quais a escola e os sistemas educacionais não ficam de fora da lógica gerencial da fábrica capitalista. (MENDONÇA, 2000, p. 66).

Muitas são as contribuições de intelectuais e de instituições para a concepção e compreensão da gestão democrática da educação, com destaque para as universidades federais brasileiras, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) e, particularmente, a produção acadêmica no âmbito de Programa de Pós-Graduação em Educação em que se insere este estudo, relacionada no Anexo D. Em vista disso, elegeu-se alguns autores<sup>37</sup> que preceituam a gestão democrática, apresentados a seguir.

No entendimento de Ferreira e Aguiar (2004, p. 55), a gestão democrática da educação transcende exigências de “transparência, de impessoalidade e moralidade”. Do mesmo modo, “expressa tanto a vontade de participação que tem se revelado lá onde a sociedade civil conseguiu se organizar autonomamente, quanto o empenho por reverter a tradição que confunde os espaços públicos com os privados”.

Complementarmente, ela passa a ser um compromisso e se configura, a partir “de quem toma decisões - a gestão -, de quem tem consciência do coletivo - democrática -, de quem tem a responsabilidade de formar seres humanos por meio da educação” (FERREIRA, 2004, p. 1.241). No que se refere aos aspectos normativos, ela só é democrática

[...] mediante uma prática que articule a participação de todos, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sócio-político. Ela se instaura como um novo espaço de gestão enquanto esfera pública em que os sujeitos da escola e na escola são convocados a essa participação. Se ela se impõe como crítica das versões autoritárias até então vigentes, agora ela passa a ser um espaço crítico na medida em que participa da contradição maior que o país passou a viver logo após a promulgação da Constituição. Desse modo, a gestão democrática não está fora dessa dinâmica conflitiva e mesmo contraditória. Assim, tanto ela pode descair para uma concepção em que a sociedade civil à moda liberalismo clássico da qual o Estado recua e se descompromete, quanto ela pode pender para decisões compartilhadas e informações difundidas próprias de uma democratização do Estado. (CURY, 2007, p. 9).

A gestão democrática da educação, nesse âmbito, diz respeito ao embate de “forças político-ideológicas” (GRACINDO, 2009, p. 136), localizadas em congressos, movimentos docentes, sindicatos e associações, que, por ocasião da promulgação da Constituição brasileira de 1988 e da LDB nº. 9.394/96, conceberam o termo como um “princípio para a educação, uma maneira de politizar as práticas e as ações do ato administrativo da escola pública” (SILVA, M., 2009, p. 100). Ela apresenta, também, suas contradições, resultantes dos embates entre as determinações oriundas do Estado capitalista para o setor

---

<sup>37</sup> Oliveira, D. (1997), Ferreira (2004), Ferreira e Aguiar (2004), Cury (2007), Hora (2007) e Paro (2008).

educacional e dos movimentos de luta social pela democratização do espaço escolar público. Portanto, a compreensão de democracia, relacionada ao espaço educacional e a sua gestão democrática, abarca, de forma ampla,

[...] a idéia de cidadania democrática em que os sujeitos são responsáveis e aptos a participar, escolher seus representantes e fiscalizar o seu desempenho, o que são práticas não apenas políticas, mas também pedagógicas, tendo em vista que a formação do cidadão democrático implica a formação do sujeito pedagógico<sup>38</sup>. (HORA, 2007, p. 30-31).

Esses entendimentos coadunam-se com as possibilidades da gestão democrática viabilizar o desenvolvimento da cidadania nos sujeitos do processo educativo, de modo que o “redimensionamento do papel da escola, enquanto agência de formação, não pode vincular-se meramente à lógica do mercado de trabalho, mas cumprir sua função social, isto é cumprir seu papel político institucional” (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 304).

Nessa via, pactuamos com o entendimento de gestão democrática como um processo

[...] de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (FERREIRA, 2000, p. 79).

Nestes termos, compreende-se gestão democrática como uma forma de conduzir os processos que integram a educação, em suas várias esferas administrativas, fundamentados no exercício de participação dos indivíduos no âmbito das instituições públicas de ensino, no sentido de que o cidadão firme presença nesse espaço e tenha voz ativa nas deliberações e nas ações que integram as políticas públicas dos governos para esse setor social. Por conseguinte, sua base nos princípios da democracia não exclui de seu cerne e de seus procedimentos os pressupostos desse regime para sua efetiva realização, dentre outros, o trabalho coletivo, a representatividade, a impessoalidade, a autonomia, a transparência e o respeito à diversidade e à pluralidade.

Assim, frente aos velhos desafios para o ensino médio, sobretudo no que se refere à formulação de uma concepção que supere sua dualidade estrutural (mundo do trabalho x

---

<sup>38</sup> Durante a defesa dessa dissertação, os membros da Banca Examinadora problematizaram as seguintes indagações: *é possível uma gestão democrática por decreto? A ‘chamada’ gestão democrática pode existir numa escola não democrática? É concebível uma gestão democrática sem educação democrática?*

continuidade dos estudos), e aos novos, provenientes das “determinações do mundo social e produtivo”, e que se explicitam na dificuldade de superação de sua “democratização”, a partir da definição de metas e ações políticas em todas as esferas de governo (federal, estadual, distrital e municipal), “particularmente no tocante a investimentos” (KUENZER, 2009, p. 34), exercer a gestão democrática, no campo da ação educativa, possibilita uma

[...] efetiva participação de todos – participação cidadã – na construção e gestão do projeto de trabalho que, na escola, vai formar seres humanos, possibilita, também, a auto-formação de todos os envolvidos pela e para a “leitura”, interpretação, debate e posicionamentos que podem fornecer subsídios para novas políticas, repensando, no exercício da prática profissional, as estruturas de poder autoritário que ainda existem na ampla sociedade e conseqüentemente, no âmbito educacional e escolar. (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 304-305).

Diante disso, o pensamento e a ação de Ramos (2004) explicitam a necessidade de um projeto para essa etapa da educação básica, pois,

[...] na construção de novas perspectivas para o ensino médio unitário – como momento histórico da formação de sujeitos individuais e coletivos, que congrega em si a síntese do diverso –, o trabalho, a ciência e a cultura são princípios estruturantes e devem ser resgatados como meio para a compreensão e a transformação do mundo atual. (p. 51)

Nessa mesma direção, as reflexões de Frigotto (2004) afirmam-no como parte da educação básica e, portanto, como direito e como “possibilidade de superar, a médio e longo prazos, a dependência e a vulnerabilidade tecnológica e, mais profundamente, de desenvolver nos jovens a capacidade crítica de ler seu tempo e, como cidadãos ativos, mudar o caráter desigual e injusto de nossa sociedade” (p. 65).

A gestão democrática, nesse sentido, apresenta-se como viabilidade para a superação de sua dualidade estrutural, que, ao mesmo tempo, prepara seus sujeitos para o mundo do trabalho, para o prosseguimento de seus estudos, para interferir na realidade, tomar decisões e fazer escolhas a partir de uma formação integral e integrada.

Por conseguinte, e para a consecução do objetivo desse estudo, afirma-se o entendimento de que o Promed integrou as políticas públicas para o ensino médio brasileiro, e, por conseguinte, traduziu e imprimiu concepções e direção para essa etapa da educação básica no Distrito Federal, pois que submerso a essas definições e ações subjazem aspectos educacionais, políticos e ideológicos que refletem e interferem na sociedade e na vida de seus indivíduos.

A subordinação do governo distrital às condicionalidades do Promed, sobretudo no

que diz respeito à gestão de seu ensino médio, apresentou-se como resultante da verticalidade dos processos de mudanças deflagrados pelo governo federal para essa etapa da educação básica, com destaque para os anos 1990. Nesse contexto, as imposições do BID, dispostas na forma de exigências e cláusulas contratuais, promoveram alterações em direção ao estabelecimento de uma nova forma de conduzir esse nível de ensino, aproximando-o dos pressupostos mercadológicos, em que se assentam as concepções do neoliberalismo e da expropriação capitalista.

Posto esses termos, retornemos ao Distrito Federal, pois aqui a Lei n.º. 4.036 instituiu a gestão compartilhada, em 26 de outubro de 2007, e passou a conviver com a gestão democrática definida como princípio no artigo 14 da Lei n.º. 9.394/96. Em que pese a coexistência dessas concepções, compartilhada (enfoque produtivo) e democrática (enfoque democrático), como se configurou a gestão do ensino médio no sistema de ensino do Distrito Federal? No capítulo seguinte, discorrer-se-á sobre a trajetória desse nível de ensino na Capital Federal, com ênfase em suas políticas e em sua gestão.

## **CAPÍTULO II**

### **REORDENAMENTO INSTITUCIONAL**

### **DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO DISTRITO FEDERAL**

Neste capítulo, busca-se analisar o ordenamento institucional do início dos anos de 1990 até 2007, período em que se inclui o planejamento e a execução do Promed, com prioridade nas questões de gestão do sistema de ensino, de modo a explicitá-lo com ênfase no ensino médio público nacional à luz de sua legislação compreendida no decurso de 1961 a 1996, com foco nos processos de centralização e descentralização da educação brasileira.

A seguir, discorre-se sobre alguns marcos do ensino médio público no Distrito Federal; examina-se sua gestão, no contexto das normas e das políticas públicas em dois momentos consecutivos: a) 1990 a 2001 (período antecedente à execução do Promed); e b) 2001 a 2007 (período de execução do Promed); e, por fim, expõe-se as características de gestão da educação consideradas marcantes nesses dois espaços de tempo, no intuito de desvelar as aproximações, tensões e cisões que marcaram as políticas públicas para a última etapa da educação básica pública no âmbito do governo distrital.

Para a consecução desses objetivos elegeu-se as seguintes indagações: que pressupostos, objetivos e metas foram estabelecidos pelo governo do DF e financiadas pelo BID? Quais as características da gestão do sistema com foco no ensino médio público nos anos 1990? Como as políticas públicas emanadas de organizações de crédito externo interferem na gestão do ensino médio público distrital? De que forma a gestão do ensino médio público distrital se configurou no período antecedente ao planejamento do Promed (1990 a 2001) e ao longo de sua execução (2001 a 2007)?

As considerações a seguir baseiam-se em documentos oficiais dos governos brasileiro e distrital, em relatórios emitidos por órgãos federais e distritais e em análises de pesquisadores que tratam do tema da educação nos anos 1990, sobretudo aqueles que versam sobre as reformas educacionais promovidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso e que se esforçam para a construção do pensamento crítico.

#### **2.1. Proposições das organizações de crédito externo para a gestão dos sistemas de ensino**

As discussões acerca do ensino médio partem do pressuposto de que ele é

integrante da estrutura educacional brasileira e manifesta-se nas esferas da vida social, histórica e política. As decisões a ele pertinentes compõem o contexto da estruturação do próprio Estado nacional, no sentido de que os aspectos organizacionais, gestores e finalísticos desse nível de ensino integram o exercício de democracia e de cidadania por meio de forças que se expressam e se contradizem na atuação da sociedade civil e dos governos nacionais para a sua definição.

A Lei nº. 9.394/96 dividiu a educação escolar em dois níveis: a educação básica, composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, e a educação superior. Para a educação brasileira, essa organização representou o primeiro movimento rumo a um sistema unificado nacionalmente, “abrangente e universalizado, isto é, capaz de garantir a plena escolaridade a toda a população do país” (SAVIANI, 2004, p. 210).

A legislação para a educação brasileira primou, desta vez, pela descentralização de suas políticas, de forma a assumir a tônica da democratização das relações entre os sujeitos dos processos de ensino e de aprendizagem. Isso se deu, parcialmente, em decorrência dos conflitos, embates e tensões decorrentes do processo de municipalização do ensino fundamental, compreendido como a “transferência de matrículas desse nível da educação básica para os municípios” (CABRAL NETO *et al.*, 2006, p. 66), mesmo que em detrimento do ensino médio. Note-se que o plano de reforma governamental proposto por Fernando Henrique Cardoso, em 1994, propugnou a distribuição de competências entre os entes federativos:

- Promover a reforma do Ministério da Educação de maneira a reduzir suas atuais responsabilidades como instância executora, concentrando sua função na coordenação e articulação com os estados e destes com os seus municípios.  
[...]
- Atuar junto ao Congresso Nacional para que a legislação educacional possa prever mecanismos flexíveis, que permitam diferentes formas de cooperação entre a União, estados e municípios, bem como a criação de canais de participação e formação de parcerias e alianças em torno de compromissos efetivos da sociedade civil com a gestão de um ensino de qualidade. (CARDOSO, 1994, p. 116-117)

Assim, o projeto para a reorganização do sistema nacional de ensino brasileiro coadunou-se ao preceituado no artigo 18 da Constituição Federal, que compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios como integrantes da organização político-administrativa do país (BRASIL, 1988). Nesse sentido, outras atribuições foram engendradas pelo Estado quanto aos serviços sociais e materializaram-se por meio da “descentralização política, financeira e administrativa com o objetivo de diminuir o papel do Estado como financiador e responsável pela educação” (SOUZA, L., 2007, p. 68).

Antes de tratarmos das implicações dessas reformas para o ensino médio, entende-se que o termo governabilidade assume uma dimensão capaz de nos auxiliar na compreensão do movimento do Estado brasileiro rumo às mudanças político-institucionais, promovidas no quadro das políticas educacionais dos anos 1990. O conceito governabilidade surgiu na década de 1960, juntamente com as “teorias da modernização ou do desenvolvimento político” e concentra-se, de certo modo, no “momento em que perde terreno o otimismo desenvolvimentista dos anos 50, que sempre acreditou na associação necessária e irreversível entre o desenvolvimento econômico e a construção democrática da periferia capitalista” (FIORI, 1995, p. 1). Nos anos 1980, esteve relacionado “à redução do papel do Estado e desregulação dos mercados; e, nos anos 1990, à homogeneização das políticas econômicas de corte liberal-conservador” (RESCIA, 2007, p. 221).

No Brasil, a questão da governabilidade entrou na agenda de discussões da academia e no âmbito político na segunda metade da década de 1980, momento em que

[...] uma profunda crise econômica de natureza estrutural somada ao desafio da construção de uma nova institucionalidade democrática e à velocíssima transformação da ordem política e econômica internacional, multiplicaram conflitos e indeterminações que afetaram profundamente a capacidade decisória do Estado e a eficácia de suas políticas públicas (FIORI, 1995, p. 5).

Na década de 1990, a preocupação convergiu-se para como melhorar a forma de governar, no sentido da capacidade de o Estado brasileiro administrar “o ajustamento econômico da periferia capitalista à nova ordem mundial globalizada” (*Idem*, p. 6). Para Teodoro (2003), esse projeto de melhorias administrativas assentou-se em

[...] programas de assistência, de carácter *bi* ou *multilateral*, normalmente conduzidos pelas organizações internacionais [...]. Nesta perspectiva, as iniciativas de desenvolvimento resultavam de um processo onde, apesar de os planos nacional e internacional se apresentarem interligados, era o espaço nacional que constituía a unidade política fundamental para a mobilização das populações e para se atingir o ideal da modernização. Contraditoriamente (ou não), esse projecto de desenvolvimento *nacional* conduziu a uma integração econômica *global*, que, de forma decisiva a partir da *crise da dívida pública* dos anos oitenta [...], fez deslocar os termos do desenvolvimento de uma questão predominantemente nacional para uma questão progressivamente global. O desenvolvimento deixa de ser um projecto capaz de ser conduzido no quadro do Estado-nação [...], para depender cada vez mais do mercado mundial, sob a condução de um *gerencialismo global* [...], que tem no chamado “*consenso de Washington*” os seus [...] mandamentos [...]. (p. 84; grifos do autor).

As pressões do Banco Mundial, para o pagamento da dívida externa brasileira, e a

exigência do Fundo Monetário Internacional (FMI), para a realização de “ajuste de conduta para prosseguir nas negociações com os países credores” (SILVA, M., 2009, p. 96), traduzem o cenário político da década de 1990 e que resultou, parcialmente, nas reformas no âmbito nacional. Dentre as providências do governo brasileiro frente a essas demandas externas, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), elaborado por Luiz Carlos Bresser Pereira, à frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, no governo de Fernando Henrique Cardoso, “sinalizou modificações estruturais na administração pública com a finalidade de introduzir outro padrão de funcionamento das instituições públicas” (*Idem*, 2009, p. 96). As justificativas para essas mudanças, contidas no Plano, constituíam-se em buscar o

[...] fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura. [...] pretende-se reforçar a governança - a capacidade de governo do Estado - através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. O governo brasileiro não carece de "governabilidade", ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa. (BRASIL, 1995, s/p).

Na perspectiva de um de seus mentores, Luiz Carlos Bresser Pereira, ao tempo em que o Estado redefine suas funções e atribuições e demonstra a ineficiência de seu modelo de administração pública burocrática, apregoa a reforma gerencial como

[...] resposta a esse desafio ao modificar a forma de administrar a oferta dos serviços. Ela (1) torna os gerentes dos serviços responsáveis por resultados, ao invés de obrigados a seguir regulamentos rígidos; (2) premia os servidores por bons resultados e os pune pelos maus; (3) realiza serviços que envolvem poder de Estado através de agências executivas e reguladoras; e – o que é mais importante – (4) mantém o consumo coletivo e gratuito, mas transfere a oferta dos serviços sociais e científicos para organizações sociais, ou seja, para provedores públicos não estatais que recebem recursos do Estado e são controlados através de contrato de gestão. Através dessas quatro características – principalmente da última – o poder público garante os direitos sociais, mas transfere sua provisão ou oferta para organizações quase estatais que são as organizações sociais. (PEREIRA, 2010, p. 115).

Nessa transposição de pressupostos dos cânones econômicos e privados para a esfera da educação pública, reconhecida como um direito, o Estado imputa, gradualmente, responsabilidades a organizações e às instituições públicas

[...] destinadas a melhorar o controle social sobre a oferta dos serviços escolares por parte dos usuários, criando um controle externo indutor de melhorias sem, no entanto, privatizá-los, ao mesmo tempo em que propiciam mais participação da comunidade na conformação de seu perfil, pois a ameaça da “saída” dos alunos funcionaria como importante indutor de aperfeiçoamento.

Surge, assim, a noção de “quase-mercado” que, tanto do ponto de vista operativo, quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo, portanto, ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias. (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 877).

A contraposição dessa estratégia é apresentada por Leila Souza (2007, p. 48-50), ao assinalar que, no âmbito da educação, a “gestão pública gerencial” e a “propriedade pública não-estatal<sup>39</sup>” constituem os pilares do outro reordenamento jurídico do Estado frente às políticas sociais e os credos externos. O mecanismo consistiu em delegar essas políticas a organizações não-governamentais, sem fins lucrativos, e exigir delas “um percentual de gratuidade”, destinado ao setor público, para liberação do financiamento<sup>40</sup>. Desse modo, o intento era exigir que a educação pública espelhasse-se ao mercado, no sentido de que há “prevalência dos princípios do segundo sobre o primeiro. Tais princípios se disseminam como parte das estratégias de reorganização da economia capitalista mundial, que pressupõem resultados”. Além disso, por trás desse processo de mercadorização da educação pública, ocultou-se “um acentuado processo de transição para a privatização das instituições sociais” (*Ibidem*), dentre as quais se insere a escola.

Nessa lógica, as políticas públicas educacionais são orientadas pelos princípios da competitividade, desempenho e produtos, em sentido análogo ao mercado. Passa-se a ter, no âmbito dos sistemas de ensino, a noção de que a educação básica pública reduz-se a um serviço prestado, uma mercadoria comercializável e, por consequência, fonte de lucro. Na análise de Frigotto e Ciavatta (2003, p. 106), “a descentralização e a autonomia constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços. Por fim, a privatização fecha o circuito do ajuste”. Em decorrência disso, “ocorre uma disseminação de ideias de que tudo o que é público é inferior ao que é privado” (LIMA, A., 2008, p. 34). O governo federal induz mecanismos de descentralização de tarefas e recentraliza os

<sup>39</sup> Conceitualmente, propriedade pública não-estatal, para PEREIRA (1995, s/p), constitui-se em uma forma intermediária e relevante de propriedade decorrente do capitalismo contemporâneo, composta por “organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público”.

<sup>40</sup> Um exemplo desse mecanismo foi o Programa Universidades para Todos (Prouni), criado em 2004 e institucionalizado pela Lei n.º 11.096, em 13 de janeiro de 2005. Sua finalidade consiste na concessão de “bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior” e, como contrapartida, oferece “isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa”. Fonte: MEC [*on line*]. Disponível em <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em 28 abr. 2011.

resultados, ou produtos, por meio de avaliações sistemáticas, e essas indicam as instituições merecedoras dos financiamentos.

Em relatório emitido no ano 2000, o BID afirma que nos anos 1980 e 1990,

*[...] many Latin American countries sought to reduce excessive centralization in education by decentralizing educational decision-making, encouraging school autonomy and increasing parental and community participation. There is evidence that these reforms, especially those leading to school autonomy, have had a positive impact. Based on experience to date, success requires consensus among the key stakeholders, stable or increasing educational spending, local capacity building and a new set of roles for ministries of education at the central or state government levels. These goals promote equity, provide technical assistance, monitor progress and provide incentives for improved performance<sup>41</sup>. (BID, 2000, p. 1).*

No entanto, "as reformas [...], geradas em órgãos da administração central, encontram, na escola, estruturas culturais e políticas historicamente estabelecidas, criando uma trama institucional que interpela, filtra, transforma, ignora, escamoteia ou absorve, muitas vezes fragmentariamente, as mudanças pretendidas (ZIBAS; AGUIAR; BUENO, 2002, p. 72).

A descentralização promovida pela LDB alcançou tanto os estabelecimentos de ensino médio, na medida em que são incumbidos de "elaborar e executar sua proposta pedagógica" (art. 12, I), quanto os sistemas de ensino, haja vista a prescrição de que "caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais" (art. 8º, §1º).

No âmbito da gestão da educação, essa política descentralizadora para a escola foi justificada pelo governo como meio de promover "a autonomia escolar – financeira, administrativa e pedagógica" (KRAWCZYK, 2008, p. 67). Porém, nesse processo, procedeu-se "a uma divisão de competências ou repasse de responsabilidades para a esfera municipal [distrital] como uma estratégia para acomodar as maiores dificuldades no atendimento das demandas educacionais" (CABRAL NETO *et al.*, 2006, p. 16).

Diante disso, a escola média tornou-se um campo convenientemente experimental

---

<sup>41</sup> [...] muitos países latino-americanos procuraram reduzir a centralização excessiva na educação, descentralizando a tomada de decisões educacionais, incentivando a autonomia das escolas e aumentando a participação dos pais e da comunidade. Há evidências de que essas reformas, especialmente as que conduzem à autonomia da escola, tiveram um impacto positivo. Com base na experiência até o momento, o sucesso requer um consenso entre os principais interessados, estabilidade ou aumento dos gastos com educação, incremento da capacidade local e um novo conjunto de funções para os ministérios da educação nos níveis governamentais centrais ou locais. Esses objetivos promovem equidade, provêm assistência técnica, acompanham progressos e proporcionam incentivos para melhor desempenho. (tradução nossa).

para a execução de programas e planos governamentais, mesmo que sob resistências de parte do corpo docente e de setores da sociedade organizada. Essa situação deu-se, parcialmente, em decorrência de que a sociedade historicamente “alimentou práticas autoritárias e patrimoniais, decisões elaboradas pelo alto por um grupo de ‘iluminados’ e ‘sábios’ que se diziam porta-vozes daquilo que a escola pública brasileira mais precisava” (SILVA, M., 2003, p. 284).

Nessa perspectiva, a interferência das instituições multilaterais de crédito externo na conduta das políticas públicas educacionais brasileiras constituiu-se numa constante nas reformas educacionais a partir dos anos 1990, com o diferencial de que havia “o consentimento das elites dirigentes nacionais que participaram desse jogo desigual” (SILVA, M., 2002, p. 133). A função primordial dessas organizações foi a de “garantir a rentabilidade do sistema capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 96), e não de asseverar uma educação comprometida com seus sujeitos e com a sociedade brasileira.

Para os gestores Alberto Rodríguez, da equipe do Banco Mundial, e Carlos Alberto Herrán, do BID, o Brasil “fez grandes progressos em educação secundária nos últimos dez anos” (RODRÍGUEZ; HERRÁN, 2000, p. 9). No entanto, as prescrições contidas nos discursos desses técnicos fundamentaram-se nas concepções e finalidades destinadas à educação básica pública brasileira por aquelas instituições, e são marcantes quanto ao posicionamento direcionado para a utilização desses preceitos da iniciativa privada no setor público do ensino médio distrital. Ao tratarem das opções de política para financiar a expansão da educação secundária, eles discorrem que

[...] as escolas privadas concentram 13% das matrículas no primeiro ciclo da educação secundária e 20% das matrículas no segundo ciclo secundário. Este nível significativo de participação sugere que o setor privado tem contribuído e pode continuar a contribuir para a expansão do sistema secundário. É claro que, na medida da expansão do sistema para os quintis sócio-econômicos mais baixos da população, as famílias provavelmente serão menos capazes de pagar pela escolarização secundária, situação em que a oferta de educação privada talvez não seja viável. Contudo, cumpre explorar alternativas de subsídios oficiais de oferta e de credenciamento de escolas como oportunidades para que o governo aproveite a infra-estrutura e o *know-how* existentes no setor privado. Essas parcerias têm alguma história no Brasil e devem ser adicionalmente exploradas para determinar a melhor forma para a sua implementação mais eficiente. (RODRÍGUEZ; HERRÁN, 2000, p. 96).

Esse pensamento, manifestado em obra publicada a partir da colaboração entre as duas organizações multilaterais de crédito externo, reafirmou a sobreposição do privado

sobre o público, no sentido de que aquele é melhor, em qualidade e “*know-how*”, que esse.

Em que pese essa concepção, no âmbito do ensino médio público do país, o diagnóstico realizado pelos estados e Distrito Federal, como cumprimento a uma das condicionalidades para o repasse de recursos pelo BID, apresentadas no capítulo 1 desse estudo, direcionou o planejamento das ações do Promed para o reordenamento da rede escolar e para a descentralização e a autonomia dessas instituições, incluindo-se o estabelecimento de padrões mínimos para seu funcionamento, de forma que fossem tratados prioritariamente por esses entes federativos. Portanto, a concordância do governo distrital frente a essa exigência traduz sua anuência na conduta da gestão da educação nos moldes do que o Banco determinou e na aproximação do sistema de ensino aos pressupostos mercadológicos em que se funda o capital.

Na Proposta de Empréstimo BR-0300<sup>42</sup>, elaborada pelo BID, as informações sobre o ensino médio público brasileiro mesclaram-se com as prescrições do modo de conduzi-lo, ocultando a intencionalidade do projeto de interferência daquela instituição multilateral nessa etapa da educação básica:

#### **A. Introducción**

*1.1 Brasil tiene un nivel bajo de escolarización con relación a otros países de ingreso medio. Tal situación ha sido señalada como uno de los factores responsables de la excesiva desigualdad en la distribución del ingreso así como del elevado nivel de pobreza estructural. [...].*

*1.2 [...]. Los sistemas educativos estaduales de Brasil no han estado ni están actualmente preparados para atender ésta demanda. No cuentan con currículos actualizados, docentes bien preparados ni con los materiales didácticos e infraestructura necesaria, razones por las cuales se requiere un esfuerzo inmediato de gran magnitud, tanto para corregir la actual situación como para preparar para la demanda futura. [...].*

#### **B. Organización del sistema educativo brasileño**

*1.5 En cuanto a la administración y financiamiento de la educación pública, la legislación básica estipula una estructura descentralizada en favor de los estados, incentivando la progresiva municipalización de la educación infantil y primaria, pero manteniendo la responsabilidad de la enseñanza media (EM) en los Estados. [...].*

*1.6 El rol del Ministerio de Educación (MEC) es normativo y supervisor en materia educativa, aunque conserva la atribución de conducir programas nacionales para la implementación de las políticas educativas nacionales. El MEC administra y financia algunas escuelas de nivel medio (que se encuentran en un proceso de conversión a escuelas profesionalizantes) y financia fuertemente la educación superior. [...].*

#### **C. Financiamiento de la educación**

*1.9 En su totalidad el gasto público en educación en Brasil alcanza 4,7% del Producto Interno Bruto (PIB), por encima del promedio de la región (3,5%) y en correspondencia con el promedio observado para el conjunto de países desarrollados de la "Organization for Economic Co-operation and Development" (OECD). Sin embargo, en comparación con otros países se*

---

<sup>42</sup> Texto extraído do “*Marco de Referencia*”, que integra a “*Parte I*” da Proposta de Empréstimo n.º BR-0300, p. 6 a 17.

estima que la proporción que se gasta en educación media es relativamente pequeña. [...].

#### **D. Evolución y desempeño del sector educativo brasileño**

##### **1. Progreso y perspectivas de la demanda por la enseñanza media**

1.11. En los últimos 15 años, la educación básica ha logrado grandes progresos tanto en materia de cobertura como en el nivel promedio de escolaridad de la población. En 1980, el nivel de escolaridad promedio era inferior a 4 años; este indicador resumen mejoró rápidamente alcanzando 5 años en 1990 y 6,5 años en 1998, nivel similar al promedio de América Latina. Estos avances fueron el resultado de un enorme esfuerzo de ampliar la cobertura de la primaria, la cual es hoy prácticamente universal. [...].

##### **2. Variaciones regionales y estatales**

1.19 [...] existen grandes diferencias socioeconómicas y educativas entre regiones y entre estados. Los estados más desarrollados de las regiones sur y sudeste presentan indicadores educativos similares o superiores al promedio de los países latinoamericanos: la mayoría de sus estudiantes logra concluir el nivel primario, lo que se refleja en una explosión de la demanda social de clases medias que hasta ahora no habían tenido acceso al nivel medio. Este es también el caso del Distrito Federal (Brasilia). En contraste, los estados menos desarrollados del nordeste y del norte enfrentan aún serios problemas en la eficiencia interna del nivel fundamental por lo que la mayoría de sus alumnos no logran aún terminar el octavo grado. Esto se refleja en niveles de escolaridad promedio de la población inferiores a cinco años, frente a siete u ocho años para la población de los estados cuyos sistemas educativos han logrado corregir los flujos de estudiantes en el nivel fundamental. Los estados del centro-oeste se sitúan en una posición intermedia entre los extremos arriba discutidos. [...].

1.21 Usando la misma definición de pobreza, y a pesar de que la incidencia de la pobreza (porcentaje de familias pobres) es mayor en el Nordeste que en el Sudeste, las probabilidades de que un estudiante de una familia pobre tenga acceso a EM son mucho mayores en São Paulo (Sur), donde dos de cada tres estudiantes concluyen el nivel fundamental, que en Bahía (Nordeste), donde sólo uno de cada tres (los no-pobres) concluyen el 8- grado. A nivel de todo el país, los datos de las encuestas de hogares muestran que sólo el 13% de los estudiantes de familias pertenecientes a los tres deciles más pobres logran concluir el nivel fundamental, frente a 76% en el caso de los estudiantes de familias pertenecientes a los tres deciles más ricos de la distribución de ingresos. [...].

#### **E. Factores determinantes del desempeño educativo**

1.24 [...]. En lo que se refiere a oferta, los resultados confirman la importancia de las variables que contribuyen a la calidad de la escuela, en particular el papel del director, del tiempo dedicado al aprendizaje de los alumnos, y de los insumos de la escuela. [...].

##### **1. Calidad de la escuela**

1.25 **En el caso de Brasil la calidad relativamente pobre de las escuelas está asociada con los siguientes elementos:** a) un currículum desactualizado y atomizado con metodologías de enseñanza poco contextualizadas [...]; b) la insuficiencia de recursos humanos y de infraestructura [...]; c) la insuficiencia de equipamiento y materiales didácticos; d) sistemas de asignación de horas/cátedra que obliga al profesor a repartir su tiempo en varias escuelas [...]; e) la ausencia en la escuela de la cultura juvenil como elemento catalizador del aprendizaje; f) la capacitación inadecuada de los docentes; y g) **sistemas débiles de gestión y apoyo a las escuelas, capacidad limitada de autogestión por parte de las escuelas, y falta de incentivos al desempeño.** (BID, 2010, p. 1-12; grifos nossos).

Ainda que longo, a amplitude e detalhamento desse diagnóstico revela como os

gestores do Banco concebem as dimensões curriculares, organizacionais, normativas, socioeconômicas, regionais, qualitativas e de gestão do ensino médio público brasileiro, com informações submetidas a modelos estatísticos complexos que privilegiam o quantitativo em detrimento dos aspectos qualitativos e históricos. A intencionalidade e os pressupostos prescritos para essa etapa da educação básica pública encontram-se arraigados na direcionalidade proposta pelo BID, com o consentimento do governo brasileiro e das elites dirigentes. O trecho selecionado aponta as fragilidades do sistema, com “qualidade relativamente pobre” das escolas de ensino médio brasileiras e a gestão dos sistemas nacionais, considerados “débeis”, com capacidade limitada para a autogestão e poucos incentivos governamentais ao desempenho, e revela, desse modo, o desconhecimento dos históricos das escolas, por parte dos técnicos do BID, que os retiram do contexto e das análises e justificam as razões para os empréstimos e condicionalidades.

Constata-se uma intencional desqualificação da escola média pública, propõe-se a redução da intervenção estatal nas políticas sociais, e também os benefícios para a concretização dos projetos dessa organização multilateral de crédito para esse setor, no sentido de induzir, promover e estabelecer as instituições públicas educacionais como espaço propício e atrativo à exploração capitalista, nos moldes do mercado de capitais. Esses técnicos burocratas estão municiados de alguns dados da educação brasileira, mas não enxergam a diversidade e a cultura do país.

E o ensino médio público do Distrito Federal? Como se conformou sua gestão diante dos recursos procedentes do BID? Primeiramente, tratar-se-á de expor as especificidades da trajetória do ensino médio, por ocasião da construção da Capital, e, a seguir, sua configuração na década de 1990, no período que antecede o acordo firmado entre SEDF e o FNDE/MEC, para a execução do Promed.

## **2.2. Marcos da política e da gestão do ensino médio público do Distrito Federal que antecederam a execução do Promed**

Esse item busca desvelar as imbricações entre o governo do Distrito Federal e as prescrições advindas do Promed/BID. Antes, porém, traz alguns elementos do processo histórico de organização do sistema de educação do ensino médio público distrital.

No período compreendido entre a construção de Brasília, em 1957, e o início do ano de 1960, o ensino médio no Distrito Federal era ofertado unicamente por duas instituições

privadas, a escola Dom Bosco<sup>43</sup> e o Ginásio de Brasília<sup>44</sup>. Nesse período, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), empresa pública com atribuições para a construção da nova cidade, assumiu, também, a educação primária dos filhos de seus funcionários, incluindo-se os encargos dela decorrentes.

O aumento da população e a pressão dos trabalhadores junto à Novacap, para a ampliação de vagas nas escolas de educação infantil e de ensino fundamental, e o oferecimento de ensino médio levaram o Ministério da Educação e Cultura a planejar ações para o oferecimento desse nível de ensino na cidade<sup>45</sup>.

Em 22 de dezembro de 1959, o governo federal publicou o Decreto n.º. 47.427/59, que instituiu a Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília (Caseb), com o objetivo de “planejar, organizar e supervisionar o sistema educacional da nova capital” (GDF, 1984, p. 29). A seguir, em 5 de janeiro de 1960, a Portaria n.º. 4, expedida por aquela Comissão, instituiu o seu Regimento, e a ela atribuiu, nos incisos I a IV do art. 6º, as responsabilidades pelo planejamento do sistema educacional; organização dos serviços; criação de normas para seleção do quadro de pessoal; destinação de espaços físicos às escolas; aprovação do plano anual de trabalho e das normas reguladoras das atividades educacionais e culturais; e acompanhamento e análise do plano anual de aplicação dos recursos destinados ao sistema de ensino de Brasília, e submissão do mesmo à autoridade competente (p. 31).

Entre os dias 7 e 10 de janeiro de 1960, a direção da Caseb, com sede no Rio de Janeiro, visitou Brasília para “tomada de conta de sua situação educacional e do andamento da construção de escolas” (p. 41). A investigação resultou na elaboração, pela Comissão, do Plano do Sistema Educacional de Brasília, no qual há a expressa constatação da necessidade de construção de uma escola de ensino médio, para atender o contingente de estudantes que se mudaria no mês de abril daquele ano para a cidade, e a avocação da responsabilidade de “administrar o sistema educacional de Brasília, que vinha sendo exercida pela Novacap” (p. 54).

---

<sup>43</sup> Fundada em 1957, por padres salesianos, iniciou suas atividades de ensino em 1958 (Fonte: [www.cdbb.com.br](http://www.cdbb.com.br). Acesso em 25 jun. 2011).

<sup>44</sup> Instituído em 8 de junho de 1957, pelo “engenheiro Bernardo Sayão”. Dois anos depois, “os Irmãos Lassalistas passaram a dirigir a instituição, em virtude de um “acordo entre a Novacap, a comunidade de moradores e a Arquidiocese de Goiânia”. Em 1999, o Ginásio de Brasília passou a denominar-se Colégio La Salle, por decisão de sua mantenedora, a Sociedade Porvir Científico (Fonte: [www.lasalle.edu.br](http://www.lasalle.edu.br). Acesso em 26 jun. 2011).

<sup>45</sup> Para compreensão dos antecedentes históricos, políticos, econômicos e educacionais do Distrito Federal, existe a seguinte literatura disponível: Barbosa, Éricka (2009); Barbosa, Sandra (2009); Barroso, Edna (2004); Dôres (2007); Farias (2008); Grande (2009); Mendonça (2000); Morgado (2005); Nascimento (2006); Oliveira, Ana (2011); Paz (2008); Souza, Leila (2007); Steinhorst (2009); e Tiné (2004). Além disso, recomenda-se a leitura do Plano de Construções Escolares de Brasília (GDF, 1984), elaborado por Anísio Teixeira, e *Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa - 1956-1964* (Pereira, 2011). Consultar, também, o Anexo D.

Em 19 de maio de 1960, o presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira inaugurou o primeiro Centro de Ensino Médio do Distrito Federal, com o mesmo nome daquela Comissão (Caseb), e proferiu aula inaugural, com o tema “O esboço das linhas gerais do Plano Piloto que nos cumprirá executar em prol do desenvolvimento da educação em Brasília” (p. 84). Naquele contexto nacional, o governo brasileiro perseguia o objetivo de promover o progresso da nação, motivo pelo qual postulou que “o crescimento econômico permitiria a conquista da prosperidade, ultrapassando a condição de subdesenvolvimento através da exploração das potencialidades latentes do país” (BARBOSA, R., 2006, p 32). Desse modo, afirmou a concretização do projeto nacional-desenvolvimentista<sup>46</sup> por meio da adoção de medidas para acelerar “o controle de nossa economia pelos capitais estrangeiros, chegando aos níveis entrelaçados e subordinados com a abertura econômica e financeira desencadeada internacionalmente” (DEITOS, 2005, p. 15).

A administração do sistema de ensino distrital aproximou-se das características consideradas eficientes e praticadas pelo mercado, no sentido de “organizá-lo sob a forma de fundação educacional, com a cooperação técnica e financeira da União, de modo a evitar-lhe empecilhos burocráticos e dar-lhe maleabilidade de operação própria das empresas privadas” (GDF, 1984, p. 90).

Os pressupostos da primeira escola média do Distrito Federal foram conformados no documento Plano de Construções Escolares de Brasília, elaborado por Anísio Teixeira, ainda à época da construção da Capital. Nele, esse autor concebe a escola de ensino médio como destinada a “oferecer a cada adolescente real oportunidade para cultivar o seu talento e aí se preparar diretamente para o trabalho ou para prosseguir a sua educação no nível superior” (*Idem*, p. 11). Além disso, a previsão para as instituições de educação média, no documento, incluía cursos de humanidades, complexos poliesportivos, núcleo cultural, biblioteca, museu, administração e restaurante, tudo voltado para oferecer suporte ao aluno e à comunidade envolvida nos processos educativos. Nesse sentido, a concepção das instituições de ensino médio no Distrito Federal considerou que “as exigências da equipe técnico-pedagógica determinaram a localização do ensino técnico-industrial e do curso normal ou pedagógico em blocos independentes, ainda que próximos do bloco constitutivo

---

<sup>46</sup> Compreende-se esse termo como uma “modalidade das teorias do desenvolvimento” (BARBOSA, R., 2006, p. 19), em que “o planejamento econômico e o pacto social para a estabilidade da ordem existente garantiriam os investimentos nacionais e estrangeiros, permitindo a arrancada do país da situação de *subdesenvolvimento* em que se encontrava rumo ao *progresso* da nação” (p. 27). Nessa perspectiva, segundo Sobral (2000, p. 3-4), “a educação representava, para o indivíduo, a possibilidade de ascensão na hierarquia de prestígio que caracterizava a estrutura piramidal da sociedade e, para a sociedade, uma maior abertura do sistema de estratificação social”. No entanto, “nessa sociedade mais aberta que emergia, mesmo a educação continuando a ter uma função decorativa de consolidar ‘status’ sociais definidos por critério de origem socioeconômica, ela também passa a ser requerida como um instrumento de mobilidade social ascendente, sobretudo para as classes médias” (*Ibidem*).

que reúne os demais cursos constitutivos da escola secundária compreensiva” (GDF, 2001, p. 27).

A compreensão da SEDF acerca do ensino médio, naquele contexto, registrada no documento *40 anos de educação em Brasília*, era que

[...] as atividades educacionais eram relevantes como geradoras de economias internas e externas e pelo papel que lhes cabia para o desenvolvimento do Distrito Federal. Portanto, era imprescindível a participação do poder público, que mantinha sob sua responsabilidade o ensino primário e 90% da matrícula inicial dos 1º e 2º ciclos, mas também ajudava a iniciativa privada a participar eficazmente da oferta de educação nos diversos níveis. (GDF, 2001, p. 69).

Diante disso, constatou-se que o sistema educacional do Distrito Federal, particularmente no que concerne ao ensino médio, foi concebido com traços de uma educação voltada para fins de promoção do desenvolvimento econômico, parte em decorrência da legislação nacional e da conjuntura sociopolítica e histórica, que marcou a construção da Capital da República, e ainda que sob a afirmação de fundamentar-se nos princípios de Anísio Teixeira.

Sua estrutura administrativa foi instituída em 17 de junho de 1960, pelo Decreto nº. 48.297, e, nessa norma, estabeleceu-se a “Fundação Educacional do Distrito Federal, com a finalidade de executar a política educacional do Distrito Federal, de modo a assegurar a eficácia do sistema de ensino oficial” (GDF, 2001, p. 63).

No dia 25 de junho de 1976, em obediência ao disposto na Lei nº. 3.751/60<sup>47</sup>, que dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal, o governador do Distrito Federal, Elmo Serejo Farias (1974-1979), aprovou, por meio do Decreto nº. 3.290, o estatuto da Fundação Educacional do Distrito Federal (FEDF), entidade com finalidade de “executar a política educacional do Distrito Federal, de modo a assegurar a eficácia do sistema de ensino oficial do Distrito Federal” (art. 6º). Na estrutura administrativa do governo distrital, esse órgão obedeceu aos ditames da Lei nº. 4.545/64 (BRASIL, 1964), que, no inciso II, do artigo 3º determinou que “a administração descentralizada da Prefeitura do Distrito Federal compreende: [...]; II - Com personalidade jurídica: as autarquias, as empresas ou fundações instituídas por ato do Poder Público”.

Em 18 de dezembro de 1989, o governador Joaquim Domingos Roriz (out/1988-mar/1990) criou a carreira de magistério público do Distrito Federal, por meio da Lei nº. 66. Com a promulgação dessa Lei, revogou-se a Lei Federal nº. 6.366, de 15 de outubro de

---

<sup>47</sup> No inciso II, do artigo 20, há a determinação de que “compete ao Prefeito, além da iniciativa das leis, a administração dos negócios públicos locais, e especialmente: [...]; II – Expedir decretos, regulamentos e instruções para execução das leis” (BRASIL, 1960).

1976, que dispunha sobre o estatuto do magistério para essa mesma Unidade da Federação. Ainda nesse ano, em 29 de dezembro, a carreira de assistentes à educação foi criada pela Lei nº. 83, como “resultado da luta dos funcionários e da comissão de negociação do SAE/DF<sup>48</sup>” (NASCIMENTO, 2006, p. 99). Essas normas acompanhavam as alterações promovidas na esfera do governo brasileiro, chefiado por José Sarney (1985-1990), e que, diante dos sucessivos planos de estabilização econômica<sup>49</sup>, adotou o “enfoque mão de obra para determinação de metas educacionais, isto é, à fixação de meta com base em projeções de necessidades futuras de mão-de-obra para o mercado de trabalho” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 124).

A partir dessas normas, a desenvoltura da FEDF, quanto à aproximação do ensino médio das necessidades e características de sua população e à construção de um projeto definido para a educação sob sua responsabilidade, seguiu os moldes que a legislação nacional prescreveu. No dia 27 de junho de 1990, o governador Wanderley Vallim da Silva (1990-1991) ratificou o regimento interno<sup>50</sup> daquela fundação por meio do Decreto nº. 12.448<sup>51</sup> e, nessa regra, com relação ao nível de ensino em foco, determinou-se que a competência da FEDF constituía-se em “manter e expandir a oferta do ensino médio para quantos demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos” (GDF, 1990, art. 1º, III).

Desse modo, e a despeito de que aquela Fundação responsabilizava-se também por “proporcionar educação fundamental, obrigatória e gratuita, nas escolas oficiais, à população do Distrito Federal” (*Idem*, art, 1º, II), em obediência ao artigo 208, I, da Constituição Federal, e ao artigo 20 da Lei nº. 5.692/71, o ensino médio distrital ficou, assim como em âmbito nacional, à mercê de políticas públicas fundadas nos princípios de “integração (vertical e horizontal)”, “racionalização-concentração”, “intercomplementaridade”, “flexibilidade”, “continuidade-terminalidade”, “aproveitamento de estudos etc.” (SAVIANI, 2002, p. 122).

O regimento da FEDF organizou o ensino médio a partir de uma Divisão de Ensino Médio, instância hierárquica subordinada a um departamento de pedagogia e que, por sua vez, encontrava-se vinculado a uma direção executiva. As competências gerais daquela divisão foram assim determinadas:

---

<sup>48</sup> Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar no Distrito Federal.

<sup>49</sup> Dentre os planos de estabilização do governo federal, ou pacotes fiscais, nos anos 1980, a sociedade brasileira vivenciou o Plano Cruzado, Plano Cruzado II, Plano Bresser e Plano Verão. Para detalhes acerca dos aspectos econômicos nacionais, dessa década, relacionados à educação, consultar Scherma (2007).

<sup>50</sup> O Regimento da Fundação Educacional do Distrito Federal foi aprovado pela Resolução nº. 3.093, emitida por seu Conselho Diretor em 20 de junho de 1990 e publicada à página 11 do Diário Oficial do Distrito Federal de 23 de junho de 1990.

<sup>51</sup> Publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº. 123, p. 1 a 28, de 29 de junho de 1990.

- I – elaborar e propor a programação anual de trabalho das unidades orgânicas que lhe são subordinadas;
- II – coordenar, acompanhar e avaliar a execução da programação anual de trabalho e das atividades de competência das unidades orgânicas que lhe são subordinadas;
- III – propor normas complementares sobre a organização e o funcionamento das unidades orgânicas que lhe são subordinadas;
- IV – propor mecanismos que assegure a integração entre as unidades orgânicas que lhe são subordinadas;
- V – supervisionar e avaliar a programação e o desenvolvimento da proposta pedagógica;
- VI – **acompanhar a execução de projetos, convênios, contratos ou acordos, objetivando o desenvolvimento das propostas curriculares;**
- VII – promover a integração das ações pedagógicas dos níveis central, intermediário e local, com vistas ao desenvolvimento das propostas curriculares;
- VIII – promover, em conjunto com a Divisão de Ensino Fundamental, a integração curricular, assegurando os princípios de interdisciplinaridade;
- IX – integrar-se com as Divisões de Ensino e Administrativas, visando ao desenvolvimento das propostas curriculares;
- X – propor diretrizes que visem ao desenvolvimento da proposta político-pedagógica do sistema oficial de ensino, em conjunto com as unidades orgânicas que lhe são subordinadas;
- XI – prestar assessoramento ao Departamento de Pedagogia em assuntos relativos à sua área de atuação;
- XII – executar outras atividades gerenciais relativas à sua área de atuação. (GDF, 1990, art. 56; grifo nosso).

A competência geral de “acompanhar a execução de convênios, contratos e acordos”, constante no inciso VI do referido artigo 56, foi redistribuída para suas quatro seções que compuseram aquela Divisão: Educação Geral, Educação de Adultos, Ensino Profissionalizante e Magistério (Figura 2). Por meio desse dispositivo regimental, o governo do Distrito Federal sinalizou que outras atribuições integrariam as finalidades pedagógicas e administrativas da instância responsável pela condução do ensino médio, inclusive, e indiretamente, as decorrentes de financiamentos pactuados entre o governo federal e as instituições multilaterais de crédito externo ao Estado brasileiro.

No que se refere ao desempenho dos servidores públicos na esfera do governo distrital, o aumento de tarefas relacionadas à fiscalização e à supervisão de contratos dessa ordem aproximou-se dos pressupostos que fundamentaram as políticas sociais no governo de Fernando Collor de Mello, de modo que “o debate político e econômico são substituídos pelo discurso técnico-gerencial e pelo ideário do ajuste, descentralização, flexibilização e privatização” (FRIGOTTO, 2007, p. 1.137).

Para os profissionais em exercício na instância gestora do ensino médio público distrital, compreendidos gestores, professores e assistentes à educação, a conjunção dos ajustes fiscais promovidos nos anos de 1990 pelo governo federal com o incremento de novas exigências laborais do governo distrital para seus servidores públicos, sugere que a acelerada reestruturação produtiva e a consequente inovação tecnológica daquela década

impuseram novas formas de gestão tendentes à exploração do trabalhador, de forma a se expressar, também, pelo aumento da intensidade do trabalho (LIMA, A., 2008, p. 62).

FIGURA 2 – Organograma da Fundação Educacional do Distrito Federal (1990)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das determinações do Decreto n.º. 12.448, de 27 de junho de 1990 (GDF, 1990).

Em que pese os cargos que compõem a estrutura organizacional do ensino médio público distrital, apresentam, de um modo geral, especificidades inerentes e similares à Administração Pública brasileira, incluindo-se a rigidez da estrutura de comando hierárquica, a subordinação a um regime jurídico trabalhista diferenciado e a predominância de funções gratificadas e de natureza especial, que afetaram, e afetam, em diferentes graus, o nível de comprometimento, de responsabilidade e de dedicação daquele que o ocupa com relação aos serviços educacionais prestados e sob a responsabilidade dessa esfera governamental.

Da mesma forma, constitui-se particularidade o fato de as atribuições e as responsabilidades dos gestores estarem compartilhadas e compartimentadas ao longo da constituição organizacional da SEDF, no sentido de que há uma ordem e subordinação dos processos decisórios a seu representante, o secretário de Educação. Essas características não retiram os traços que definem a relação dos processos de intensificação do trabalho com a figura do gestor, mas demandam estudos aprofundados que ultrapassam os limites desta pesquisa.

Nesse contexto do ensino médio público distrital, no período antecedente à assinatura do Promed com o MEC/FNDE, a gestão democrática da educação foi normatizada por meio de diversos instrumentos legais de seus governos, mesmo antes da promulgação da LDB, em 1996. No entanto, esses institutos não implicaram na democratização do ensino ou da escola, posto que, em grande medida, esses atos exorcizaram “o caráter político da prática social”, ao considerarem a “educação como prática neutra”, e mediaram a construção e o “aprofundamento da desigualdade social produzida pelo capitalismo” (MENDONÇA, 2000, p. 67).

Nessa direção, em 26 de outubro de 1993, o governador Joaquim Domingos Roriz (1991-1995) sancionou a Lei n.º. 575, que versou sobre o exercício da gestão democrática nas unidades escolares públicas do Distrito Federal, nos termos do princípio emanado do art. 206 da Constituição Federal (BRASIL, 1998). Nessa norma, estabeleceu-se que “a gestão de cada unidade pública de ensino será de responsabilidade da Diretoria e do Conselho Escolar” (GDF, 1993, art. 1º), porém, restringiu a escolha desse diretor à “livre escolha do Governador” (*Idem*, art. 3º), num movimento que, contrário aos princípios democráticos, em sentido amplo, subtraiu dos sujeitos do ensino médio e da comunidade que a integra, a participação nos processos decisórios que constituem a prática pedagógica.

Por outro lado, depreende-se que a gestão democrática não se reduz à escolha eletiva dos diretores de escolas, mas “torna-se *uma parte* importante na construção” (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 164) dela. Assim, a opção governamental de escolher o diretor revelou seu “excessivo grau de centralismo administrativo”, além da “rigidez hierárquica de papéis nos sistemas de ensino” e do “superdimensionamento de estruturas centrais [...], com o conseqüente enfraquecimento da autonomia da escola como unidade de ponta do sistema” (MENDONÇA, 2000, p. 66).

No governo seguinte, sob o comando de Cristovam Buarque (1995-1999), a Lei n.º. 957, de 22 de novembro de 1995, revogou a legislação anterior e determinou que “a escolha do diretor da unidade de ensino [...], far-se-á por meio de eleição direta pela comunidade escolar, por voto secreto” (GDF, 1995, art. 18). Do mesmo modo, o conselho escolar, definido na legislação anterior como “órgão de fiscalização e apoio ao [...] gerenciamento” (GDF, 1993, art. 4º) das instituições de ensino, foi restabelecido como “órgão deliberativo máximo da escola” (GDF, 1995, art. 5º). Como meio de regulamentar esses processos, em 24 de novembro daquele ano, o Decreto n.º. 16.963 instituiu as regras para o processo eleitoral de diretores, vice-diretores e membros dos conselhos escolares e para a campanha dos candidatos.

Dois anos depois, naquele mesmo governo, o Decreto n.º. 18.556, de 28 de agosto

de 1997, novamente regulamentou os processos de escolha dos dirigentes das unidades escolares. Basicamente, as alterações dessa nova norma resultaram na inserção de procedimentos para a contestação de candidaturas, na pormenorização dos ritos processuais para a impugnação de votos e no detalhamento de particularidades quanto ao processo eleitoral como um todo.

No que se refere à participação da comunidade escolar, essas normas promoveram maior abertura com relação a esse tipo de escolha, no sentido de firmar “um compromisso coletivo e um importante instrumento para a construção da gestão democrática”, de traduzir o provimento do cargo de diretor como processo baseado em “competência, legitimidade e credibilidade” e de promover o estabelecimento da “coordenação de iguais, não de subordinados” (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 165).

A reeleição de Joaquim Domingos Roriz (1999-2006) para o governo do Distrito Federal novamente alterou a configuração da gestão da educação em seu sistema educacional. A Lei Complementar n.º. 247, de 30 de setembro de 1999, de autoria do Poder Executivo, e, portanto, sob o comando daquele governador, determinou que “os cargos em comissão de diretor das unidades escolares serão preenchidos pelo Governador, escolhido dentre os integrantes de lista tríplice, encaminhada pela Secretaria de Educação” (GDF, 1999, art. 3º) e estabeleceu três etapas para o processo seletivo desses dirigentes, a saber, “I-prova escrita; II-análise de *curriculum vitae*; III-análise da proposta pedagógica apresentada apenas pelos candidatos que compõem a lista tríplice” (*Idem*, art. 5º).

No âmbito do conselho escolar, essa norma o definiu como “órgão consultivo e deliberativo” (GDF, 1999, art. 13) e subordinou suas funções às regulamentações ditadas pelo Conselho de Educação do Distrito Federal, que, nos termos de sua reestruturação, dada pela Lei n.º. 2.383, de 20 de maio de 1999, “será constituído por dezoito conselheiros nomeados pelo Governador [...], sendo quatro membros natos: diretores da educação básica, da educação profissional, do planejamento e da inspeção da educação (GDF, 1999, art. 3º).

As regras para a exequibilidade dessa nova norma foram estabelecidas por meio do Decreto n.º. 20.691, de 11 de outubro de 1999. Nele, delimitou-se o processo seletivo à organização de uma comissão de coordenação geral, designada pela Secretaria de Educação, composta por sete membros, a saber:

- I. um da Secretaria de Educação do Distrito Federal;
- II. dois da Educação Básica/Fundação Educacional do Distrito Federal;
- III. um da Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação/EAPE;
- IV. dois das Divisões Regionais de Ensino/Fundação Educação do Distrito Federal;

V. um do Conselho Diretor da Fundação Educacional do Distrito Federal. (GDF, 1999, art. 5º).

Com relação à estrutura administrativa da educação distrital e de seu ensino médio, ainda nesse governo, a publicação da Lei nº. 2.294, de 21 de janeiro de 1999, combinada com o Decreto nº. 20.153, de 13 de abril do mesmo ano, transferiu toda a estrutura da FEDF para a Secretaria de Estado de Educação, assim como seus recursos financeiros, nos seguintes termos: “as dotações orçamentárias das Fundações [...] serão integradas ao orçamento do Distrito Federal, quando da efetivação de suas extinções” (GDF, 1999, art. 8º).

A seguir, em 31 de julho de 2000, o Decreto nº. 21.396 extinguiu aquela fundação e delegou competência ao secretário de Educação “para firmar contratos e convênios” (GDF, 2000, art. 10). Nessa mesma data, o Decreto nº. 21.397 determinou que a SEDF constituía-se de “unidade orgânica de direção superior, diretamente subordinada ao governador do Distrito Federal” (GDF, 2000, art. 1º), e estabeleceu nova estrutura organizacional, em que a instância responsável pelo ensino médio, agora denominada de Diretoria de Educação Média e Tecnológica (Demtec), compor-se-ia de duas gerências: Gerência de Desenvolvimento Curricular do Ensino e a Gerência de Desenvolvimento Curricular da Educação Profissional, com atribuições conjuntas de “formular, acompanhar e avaliar os programas de educação média e tecnológicas executados pelos estabelecimentos de ensino público do GDF” e de “executar outras atividades inerentes à sua área de competência” (*Idem*, art. 2º.).

Portanto, a partir desses arranjos políticos, normativos e organizacionais no Distrito Federal, sob o comando de Joaquim Domingos Roriz (1999-2006), o Convênio nº. 097/2001-Promed foi firmado. Em razão da autorização dada pelo Decreto nº. 21.396/2000, o documento foi assinado pela secretária de Educação, Eurides Brito da Silva (1999-2002), por parte do governo distrital, e, da esfera federal, Paulo Renato de Souza, ministro da Educação.

Assim, compreende-se que as políticas públicas educacionais nos anos 1990 reconfiguraram a gestão do ensino médio público do Distrito Federal, especificamente o período antecedente à implantação do Promed e de sua execução, a partir de 1999. Nesse sentido, o desempenho de organizações multilaterais de crédito externo possuiu, a exemplo do BID, significativa atuação na educação nacional e, portanto, na distrital. Por meio do mecanismo de condicionalidades impostas ao país, com o consentimento do governo brasileiro, essas instituições conceberam e prescreveram ações fundamentadas na lógica neoliberal, direcionadas e favoráveis à reprodução do capital e a setores da iniciativa privada, com algumas marcas que expressaram o conjunto de medidas determinantes para

essa etapa da educação básica e para sua gestão, no âmbito dessa Unidade da Federação.

### **2.3. (Re)ordenamento institucional do ensino médio público no Distrito Federal, a partir da execução do Promed, de 2001 a 2007**

Nesse contexto, o primeiro ato do governo do DF relacionado ao Promed materializou-se por meio da Portaria nº. 40, de 22 de março de 2000, expedida pela SEDF. Nesse instrumento normativo, instituiu-se um “Grupo Gerencial para coordenar a execução, a supervisão, o controle, o monitoramento e a avaliação do Plano de Investimento-PI” (GDF, 2000, I), formado por sete servidores efetivos. Desse modo, deu-se início à elaboração do diagnóstico do ensino médio público distrital, em cumprimento à primeira condicionalidade imposta pelo BID aos governos das Unidades Federadas, para que os mesmos recebessem o repasse dos recursos financeiros. No entanto, esse grupo constituiu-se formalmente, mas não efetivamente:

Foi indicado um grupo, mas por indicar. Indicou-se um grupo gestor, mas que não tinha tempo para isso. Então é a mesma coisa que não ter. Era *pro forma*. E não adianta [...], se não tiver um grupo gestor [...] para trabalhar, para poder administrar esse recurso, junto com os executores, no caso, os diretores das escolas, intermediando ações entre direção da escola, MEC e diversos órgãos executores no âmbito da SEDF, ou Secretaria de Planejamento, Secretaria de Fazenda [...], deixa-se de executar várias coisas e a própria educação leva prejuízo. (Gestor C).

Para o sistema de ensino distrital, particularmente o ensino médio público, tratou-se da introdução de nova racionalidade na sua gestão, no sentido de imputar àquele grupo responsabilidades nucleares de outras instâncias administrativas da SEDF, tais como o desempenho de atividades relacionadas a procedimentos licitatórios, contábeis, fiscalizatórios e financeiros. A delegação dessas competências a um conjunto de servidores públicos, no âmbito da coordenação do Promed/DF, sugere a reafirmação da execução de programas e projetos destinados a essa etapa da educação básica pública por metas e por prazo certo, numa vertente que prima pela criação de nichos decisórios na estrutura hierárquica daquela secretaria, criando uma espécie de instância gestora paralela à existente organizacionalmente.

Dos trabalhos realizados por esse grupo resultou o relatório Promed - Projeto de Investimento<sup>52</sup>, em 2001. Nesse documento, elencou-se quatro linhas mestras para viabilizar

---

<sup>52</sup> Doravante denominado Relatório PI/DF.

“a concretização da reforma do Ensino Médio, em termos, não somente de quantidade como de qualidade de resultados” (GDF, 2001, p. 2). São elas:

- A escola, como polo catalisador das expectativas da comunidade por ela atendida e na qual se insere e, ainda, como pólo irradiador da concepção do novo cidadão que se quer formar, capaz de contribuir e intervir nas transformações sociais. Uma escola contemporânea que considere a rapidez com que ocorrem as mudanças nas áreas do conhecimento, da tecnologia e no mundo da produção.
- O professor, como principal agente das mudanças pretendidas.
- O Currículo Escolar, como ferramenta essencial do trabalho pedagógico, de modo que a apropriação do conhecimento e o desenvolvimento das competências e habilidades pelo aluno ocorram em consonância com as exigências do mundo produtivo e com o exercício pleno da cidadania.
- O aluno, como autor e ator do processo educativo, que favoreça o desenvolvimento de competências e habilidades, à formação de valores e atitudes, tornando-o um cidadão crítico e participativo. (GDF, 2001, p. 2).

A compreensão das instituições de ensino como “polos” aglutinadores dos interesses da população e distribuidores de saberes voltados para a cidadania e para o mundo produtivo, pelo governo distrital, apresentou-se como indício de que as “orientações administrativas para as escolas parecem sugerir que estas procurem se adequar à realidade circundante”, num movimento rumo à convergência “de um novo modelo de acumulação, onde a flexibilidade dos processos de trabalho deve acompanhar a dinâmica de um mercado cada vez mais exigente e fragmentado” (OLIVEIRA, D., 1997, p. 99). Por conseguinte, essa ideia aproximou-se dos pressupostos em que a educação é concebida como um produto: a escola como núcleo da gestão de negócios, a aprendizagem como meio de suprir a demanda do mercado, os alunos como consumidores e responsáveis por seus sucessos e fracassos e os professores como tutores de seus discentes e instrumentos de mudanças, orientadas e capitaneadas pelos governos.

No que se refere ao currículo, ocorreu a mesma transposição de conceitos mecardológicos, de forma que as orientações advindas da esfera nacional, irradiadas por meio de “um conjunto de ideias marcadamente subordinadas ao imediatismo da produção e da adaptação ao mundo globalizado” (BARBOSA, E., 2009, p. 18), foram incorporadas ao ensino médio público do Distrito Federal, a partir das orientações e diretrizes do MEC, na forma das DCNEM e dos PCNEM.

Desse modo, o governo introduziu mecanismos reais no sistema por meio das diretrizes daquele ministério, vinculando os conteúdos do ensino médio público distrital ao cumprimento do acordo com o BID, esse, por sua vez, mediatizou a lógica do mercado, conforme a pertinente crítica abaixo:

[...] na lógica das diretrizes, a centralidade do trabalho é substituída pela centralidade do mercado de trabalho, o que implica não na formação de

intelectuais ou de dirigentes capazes de refletirem sobre a sua condição de mediação social e de identificarem o lugar que ocupam na produção e na apropriação da riqueza social, mas de profissionais flexíveis, capazes de se adaptarem a um mercado de trabalho que cada vez mais extingue postos e, com isso, capazes de contribuir com a funcionalidade da sociedade regida pelo princípio da indiferença entre homens e coisas. É essa flexibilidade que aumenta as possibilidades das pessoas “se virarem na vida” e, com isso, de prolongarem a existência de uma sociedade cada vez mais excludente. (PEDROSA, 2001, s/p.).

De outra parte, no contexto da (re)significação da educação na sociedade tecnológica, as justificativas e as intencionalidades para os PCNEM, expostos pelo MEC, foram fundamentadas na “velocidade do progresso científico e tecnológico e da transformação dos processos de produção”, que tornam “o conhecimento rapidamente superado, exigindo-se uma atualização contínua”, de forma a colocar “novas exigências para a formação do cidadão” (MEC, 2000, p. 13).

Nesses dois documentos<sup>53</sup>, a preparação dos sujeitos do ensino médio público para a vida, a cidadania e o trabalho, “assume uma dimensão especialmente produtiva do ponto de vista econômico, em detrimento de sua dimensão cultural mais ampla” (LOPES, 2002, p. 390). No entanto, os organismos de créditos externos, entre eles, o BID, impulsionam modificações substantivas, como se fossem demandas locais. Observe-se que, via currículo, o que se quer alcançar são padrões a serem avaliados para fins de outorga de financiamento:

[...] ainda que se considere que muitos professores nas escolas lerão o texto dos parâmetros com desinteresse ou descrédito, ou mesmo abandonarão seus volumes nas gavetas, não entendo ser possível pensar na força de um cotidiano escolar que se constrói a despeito das orientações oficiais. Certamente existem reinterpretações desses documentos e ações de resistência aos mesmos na prática pedagógica, assim como permanece em evidência o caráter produtivo do conhecimento escolar. Todavia, menosprezar o poder do currículo escrito oficial sobre o cotidiano das escolas significa desconsiderar toda uma série de mecanismos de difusão, simbólicos e materiais, desencadeados por uma reforma curricular, com o intuito de produzir uma retórica favorável às mudanças projetadas e orientar a produção do conhecimento escolar. (*Idem*, p. 387).

No Distrito Federal, o currículo para o ensino médio público, organizado, publicado e distribuído pela SEDF entre os anos de 2000 a 2002, foi elaborado e atualizado “a fim de garantir sua compatibilidade com as características da **clientela** a que se destina” e teve “como horizonte o desenvolvimento integral do educando, sua formação para a cidadania e sua preparação para prosseguimento de estudos e para o mundo do trabalho” (GDF, 2002, p. 13). Suas orientações firmaram-se sobre três eixos, a saber, “flexibilidade para responder

---

<sup>53</sup> Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (1998) e Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (1991).

às mudanças permanentes que caracterizam a sociedade em transformação; diversidade para atender a diferentes grupos em diferentes espaços; e contextualização para garantir uma base comum, diversificar os trajetos, permitir a constituição dos significados e dar sentido à aprendizagem e ao aprendizado” (p. 25).

Os preceitos subjacentes a essas orientações objetivaram a resignificação dos espaços destinados à educação básica pública e a racionalização do sistema de ensino e de sua gestão, de forma a ajustá-los aos pressupostos próximos dos feitos econômicos. Nesse sentido, sob justificativas de mudanças para a indução de melhorias edificou-se uma lógica que apregoa a transposição e a implantação de conceitos e fundamentos do mercado para o setor público, ou “quase-mercado” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 877).

A lógica mercadológica, contida naquele texto, subscreveu-se às formulações do MEC quanto ao “ideário de diversificação e flexibilização curricular, como forma de estabelecer um modelo educacional flexível de atendimento às diferentes clientelas” (DOMINGUES, TOSCHI e OLIVEIRA, 2000, p. 65-66), com repercussões significativas para a formação de professores e para a gestão da educação, no âmbito dos sistemas de ensino e das escolas que o integram. Com um olhar rigoroso pode-se apurar que pela gestão do sistema, avaliações e financiamento o governo disciplina e direciona a educação no país com estruturação de dispositivos institucionais.

Nesse contexto de mudanças sociais, econômicas e políticas, observou-se que a evolução de matrículas no ensino médio nacional, no âmbito público e privado, apresentou redução gradativa a partir de 2005. No caso do Distrito Federal, essa descendente ocorreu desde o ano 2000, notadamente a partir do planejamento das ações do Promed sob a orientação do BID, a partir de 1999.

Num exercício de experiência, analisar-se-á, a partir dos dados do Quadro 2, os percentuais dos dados estatísticos do ensino médio público no Distrito Federal e a evolução desses no período de 1991 a 2009<sup>54</sup>.

Em termos percentuais, a relação entre a quantidade de matrículas na rede pública de ensino médio distrital e o seu total, incluindo-se os estabelecimentos públicos e privados, desvela uma redução do número de registros de 147.434 (86,10%), no ano de 2001, para 75.743 (77,99%), em 2007. Esse movimento implicou na diminuição de 71.691 alunos regularmente matriculados ao longo da execução do Promed.

---

<sup>54</sup> Durante a elaboração desse trabalho os dados do quadro 2 foram problematizados e na defesa, novamente, suscitaram novas indagações: *o que aconteceu com os estudantes e onde se encontravam durante esse período? A participação, em si, garante a gestão democrática da educação? A verticalização e a institucionalização da gestão democrática propiciam a desmobilização dos sujeitos?* Abre-se, então, novas perspectivas de estudo.

No que se refere a taxa de evolução, obteve-se os seguintes dados: do ano de 1999 para 2000 tem-se uma evolução de 1,40%, seguido de um decréscimo no período de 2006 para 2007, de 0,19%, o que demonstra uma redução do número de matrículas, ao longo da execução do Promed no Distrito Federal.

QUADRO 2 – Matrículas no ensino médio (1991-2009) – Total Brasil e Distrito Federal

ANO	TOTAL BRASIL	DISTRITO FEDERAL				
		TOTAL	PÚBLICO			PRIVADO
			Quantidade	Relação Público x Total DF % <sup>(1)</sup>	Taxa de evolução anual % <sup>(2)</sup>	
1991	3.772.698	78.460	63.882	81,42%	1	14.578
1992	4.104.643	91.316	76.844	84,15%	0,20	14.472
1993	4.478.631	97.138	81.582	83,99%	0,28	15.556
1994	4.932.552	105.430	88.850	84,27%	0,39	16.580
1995	5.374.831	111.596	91.843	82,30%	0,44	19.753
1996	5.739.077	122.249	100.030	81,82%	0,57	22.219
1997	6.405.057	134.738	109.743	81,45%	0,72	24.995
1998	6.968.531	146.951	123.216	83,85%	0,93	23.735
1999	7.769.199	166.317	142.188	85,49%	1,23	24.129
2000	8.192.948	176.354	153.083	86,80%	1,40	23.271
2001	8.398.008	171.226	147.434	86,10%	1,31	23.792
2002	8.710.584	171.824	147.801	86,02%	1,31	24.023
2003	9.072.942	159.566	134.484	84,28%	1,11	25.082
2004	9.169.357	153.863	128.824	83,73%	1,02	25.039
2005	9.031.302	110.705	86.339	77,99%	0,35	24.366
2006	8.906.820	108.060	83.067	76,87%	0,30	24.993
2007	8.369.369	97.116	75.743	77,99%	0,19	21.373
2008	8.037.039	89.337	64.876	72,62%	0,02	24.461
2009	7.966.794	102.994	77.852	75,59%	0,22	25.142

Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2009 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 24 nov. 2010.

Legenda: (1) Percentual das matrículas em escolas públicas em relação ao quantitativo total no Distrito Federal; (2) Ano de referência: 1991 (= 1).

Ao observarmos ainda o ano 2000, por dependência administrativa, percebe-se no âmbito público desse ente federado certo descompasso com relação à diminuição da procura por essa etapa da educação básica na esfera nacional. O mesmo não aconteceu nas instituições privadas distritais, que tiveram variações intermitentes ao longo do período, com moderado acréscimo a partir de 2008.

De todo modo, observa-se um movimento reducente no total de matrículas no ensino médio nacional (público e privado) e distrital (público), mesmo que em momentos diferentes e com suas especificidades. Embora ultrapasse o objetivo dessa investigação, algumas razões dessa propensão, no Distrito Federal, sugerem análises relacionadas a) ao

movimento populacional dos habitantes dessa Unidade da Federação, preferencialmente de jovens na faixa etária entre os 15 e 17 anos; b) à procura pela educação de jovens e adultos em instituições públicas e privadas; e c) ao desenvolvimento de políticas e programas com vistas à aceleração da aprendizagem, posto que, “*vários estados [...] fizeram política de aceleração [...], usaram até aquele método que é questionável, mas deve ter o seu valor [...], porque não é uma coisa tão diabólica assim... do telecurso*” (Gestor F).

Com relação ao último item, sucintamente, em 2008 e 2009 o governo do Distrito Federal implantou e executou o Programa de Intervenção Metodológica para Correção do Fluxo Escolar (Projeto Vereda), com o objetivo de corrigir o atraso dos alunos em relação à série esperada para a idade (distorção idade/série). Assim, os estudantes com 17 anos ou mais, regularmente matriculados na 1ª ou na 2ª série do ensino médio, foram registrados como integrantes de classes de aceleração e, portanto, não computados como pertencentes ao fluxo contínuo dessa etapa da educação básica. Sua metodologia consistiu na capacitação de professores, por meio de mídias óticas e capacitação a distância, para o oferecimento aos alunos de aulas pautadas em recursos tecnológicos, como televisão, DVD e rádio. Após a conclusão do programa, os alunos receberam certificação e puderam prosseguir seus estudos no ensino regular. Acerca disso, as análises sobre a profissão docente no ensino médio público do Distrito Federal, registraram que,

Para o professor Joaquim, a distância entre o trabalho prescrito e o trabalho real pode ser exemplificada pelo último projeto do governo chamado de “*aceleração*” – Projeto Vereda. “*Este projeto é bonito apenas na teoria [...]. Na prática é tudo muito corrido e falta material*”. O professor até interessou-se pelo projeto, mas [...] percebeu que era apenas “*um dispositivo para o governo desovar alunos*” (GRANDE, 2009, p. 126).

Em que pese esse quadro do ensino médio público no Distrito Federal, particularmente no período entre 1991 e 2000, os fatores determinantes para a execução do Promed, segundo consta no Relatório PI/DF, foram os seguintes:

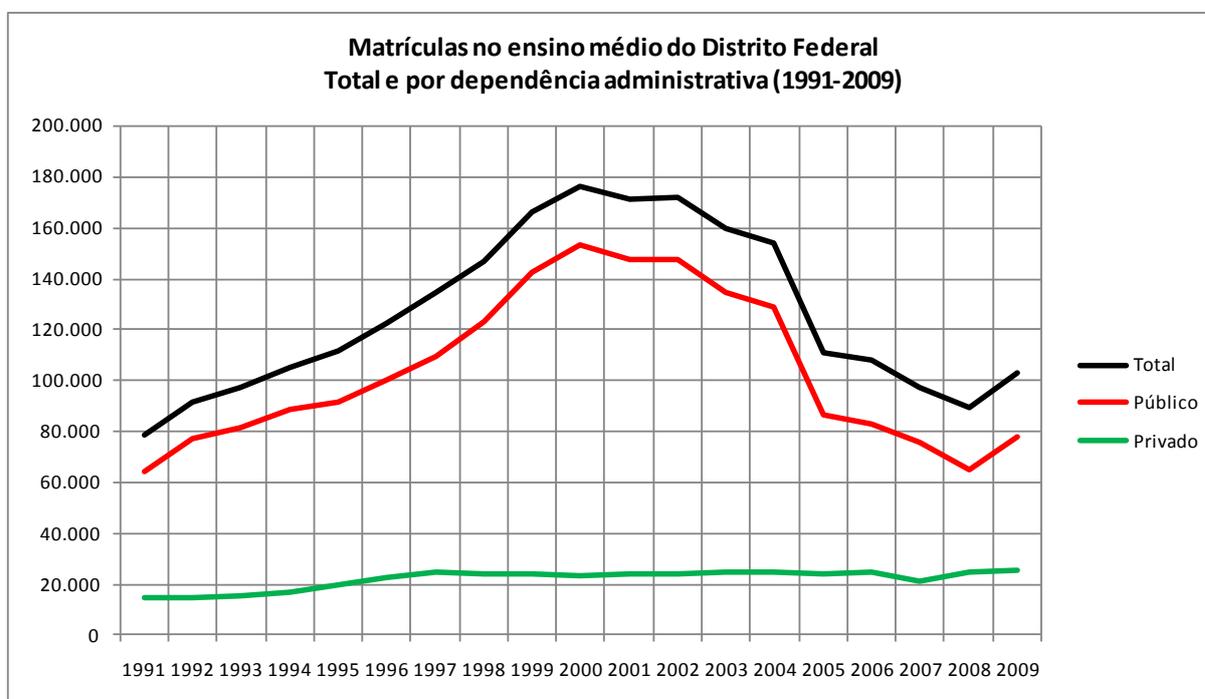
- a expansão de matrículas [...];
- a oferta de ensino médio em 5 escolas rurais [...], alunos remanescentes de cursos profissionalizantes, Lei 5692/71, em processo de extinção;
- a integração/inclusão de alunos portadores de necessidades educativas especiais;
- a necessidade de preparar professores para trabalharem com as especificidades do alunado: do diurno, do noturno, da zona rural e integrada do Ensino Especial;
- a necessidade de apoiar esse processo diversificado de ensino e de aprendizagem;
- a necessidade de ampliar as taxas de promoção e reduzir as de abandono;
- a necessidade de envolver os alunos, na elaboração, no monitoramento e na avaliação do projeto pedagógico da escola. (GDF, 2001, p. 7 e 8).

No entanto, essa justificativa oficial para a efetivação do Promed no Distrito Federal difere-se da percepção de um dos gestores da SEDF, ao afirmar que

Se a capital da república não adere ao programa, isso pega muito mal para o Brasil e para a própria Capital. Para o Brasil, no sentido de que pode levar um estado que pense que nós somos o supra-sumo a dizer assim: “olha, não deve ser coisa boa, porque o DF não entrou”, o que não é verdade. Mas, para nós, principalmente, era privar as escolas por achar que não tínhamos equipe suficiente para fazer, por achar que os prazos eram muito pequenos, por achar que as condições, as formas, os cuidados, as exigências com a licitação também eram grandes demais, porque às vezes tem que botar o ingrediente que vem da exigência exterior com as exigências locais, mas tudo isso são coisas sanáveis, é só se dedicar. E a gente encontrou um apoio muito bom do pessoal, da equipe de ensino médio, e firmamos e recuperamos, ali, o tempo perdido. (Gestor A).

Contudo, a progressão do quantitativo de demanda da população por ensino médio no Distrito Federal foi, de fato, acentuada no período que antecedeu a execução do Promed, como se verifica no Gráfico 5. Segundo dados do Censo Escolar<sup>55</sup>, as matrículas nessa Unidade da Federação, incluindo-se instituições públicas e privadas, cresceram de 78.460, em 1991, para 176.354, no ano 2000, numa taxa que representou o ingresso de 124,77% de novos alunos no período.

GRÁFICO 5 – Matrículas no ensino médio do Distrito Federal (1991 – 2009)



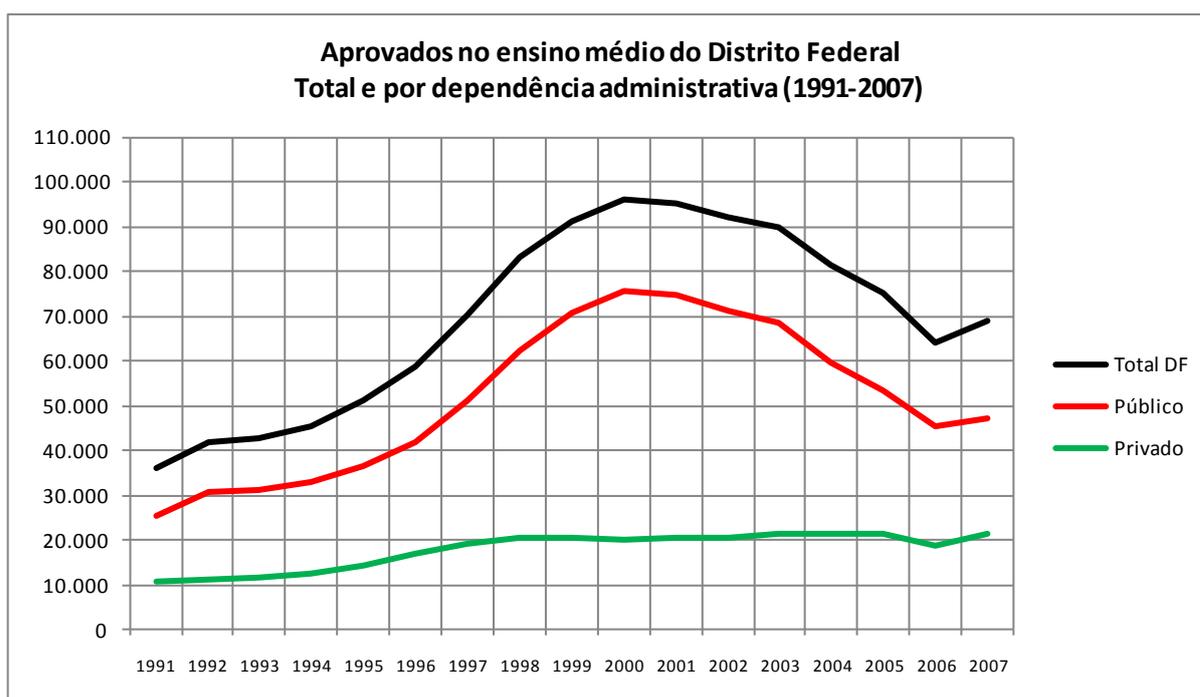
Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2009 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 24 nov. 2010.

<sup>55</sup> Optou-se, nesse estudo, pelos dados do Censo Escolar do INEP.

A retratação gráfica, por dependência administrativa e em número absolutos, permite compreender-se a relevância do sistema de ensino médio público do Distrito Federal, com relação à quantidade de sujeitos que o procuraram e a singularidade dessa etapa da educação básica na capital do país, representada por seu movimento comparado ao da rede privada. Registre-se, em tempo, que as análises são referentes ao período de execução do Promed/DF, e, portanto, a partir do ano de 2001 até 2007.

A evolução de 63.882 matrículas na rede pública distrital, em 1991, para 153.083, no ano 2000, implicou no registro de 139,63% a mais que o primeiro ano em perspectiva. Na esfera privada, constatou-se o aumento de 14.578 matrículas, em 1991, para 23.271, em 2000, e, portanto, 59,63% de matrículas foram efetivadas a mais na rede particular de ensino médio desde o ano inicial. Desse modo, enquanto a rede pública apresentou um movimento significativamente crescente de matrículas ao longo desse tempo, a rede privada pouco variou, permanecendo sem oscilações de grande monta.

GRÁFICO 6 – Aprovados no ensino médio do Distrito Federal (1991 – 2007)



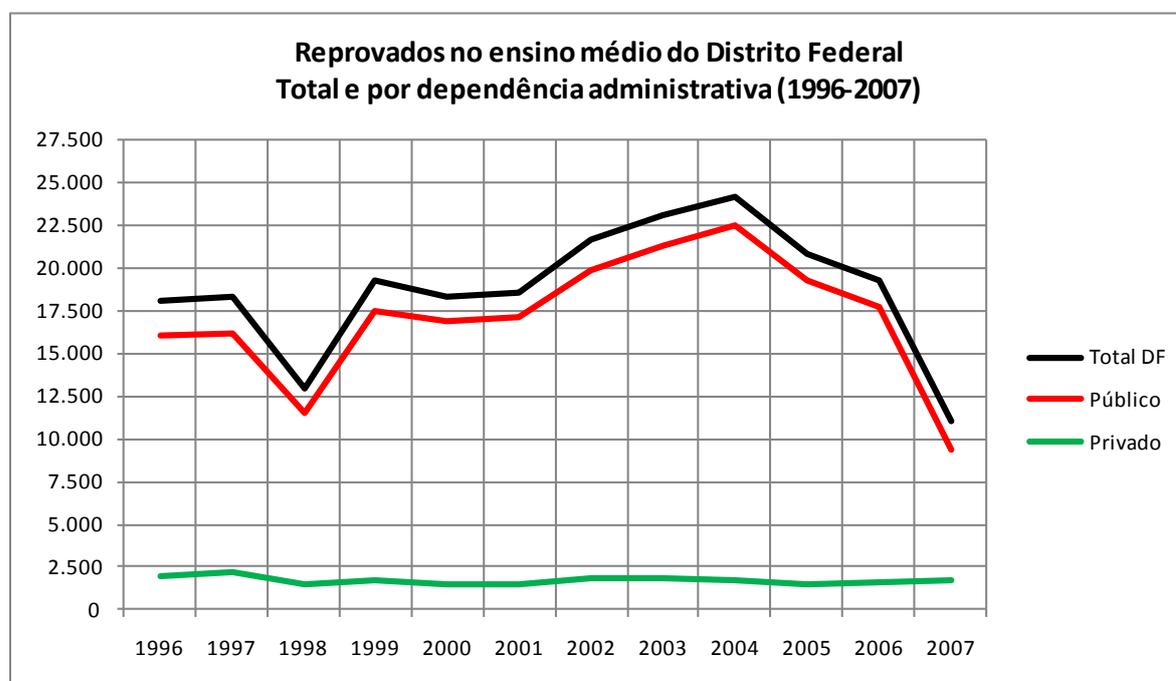
Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2009 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 24 nov. 2010.

Nesse mesmo período, verificou-se que esse comportamento progressivo manifestou-se recorrente quanto às aprovações no ensino médio distrital, também em números absolutos. No Gráfico 6, percebe-se que, em 1991, a quantidade de alunos aprovados nas três séries da etapa final da educação básica, pública e privada do Distrito Federal, totalizou 36.225, e alcançou o número de 96.166, no ano 2000, ou seja, 165,45% a

mais que o ano inicialmente delimitado. Observou-se que na rede pública a evolução atingiu 199,18% de aprovados, partindo-se de 25.360 em 1991 para 75.872 em 2000, ao passo que, na rede privada, a progressão foi de 10.865 em 1991 para 20.294 no ano 2000, e, portanto, 86,78%.

No total, as reprovações, nas três séries do ensino médio público e privado no Distrito Federal, aumentaram de 18.072, no ano de 1996, e 18.323, em 2000, e apresentou, nesse interstício, uma redução em 1998, quando somou 12.897 alunos repetentes. Conforme se verifica no Gráfico 7<sup>56</sup>, essa diminuição, embora com maior visibilidade na rede pública, em decorrência do maior número de matrículas nela registradas, expressou uma redução igual a 33,84% na rede privada, e 29,05% na pública.

GRÁFICO 7 – Reprovados no ensino médio do Distrito Federal (1996 – 2007)



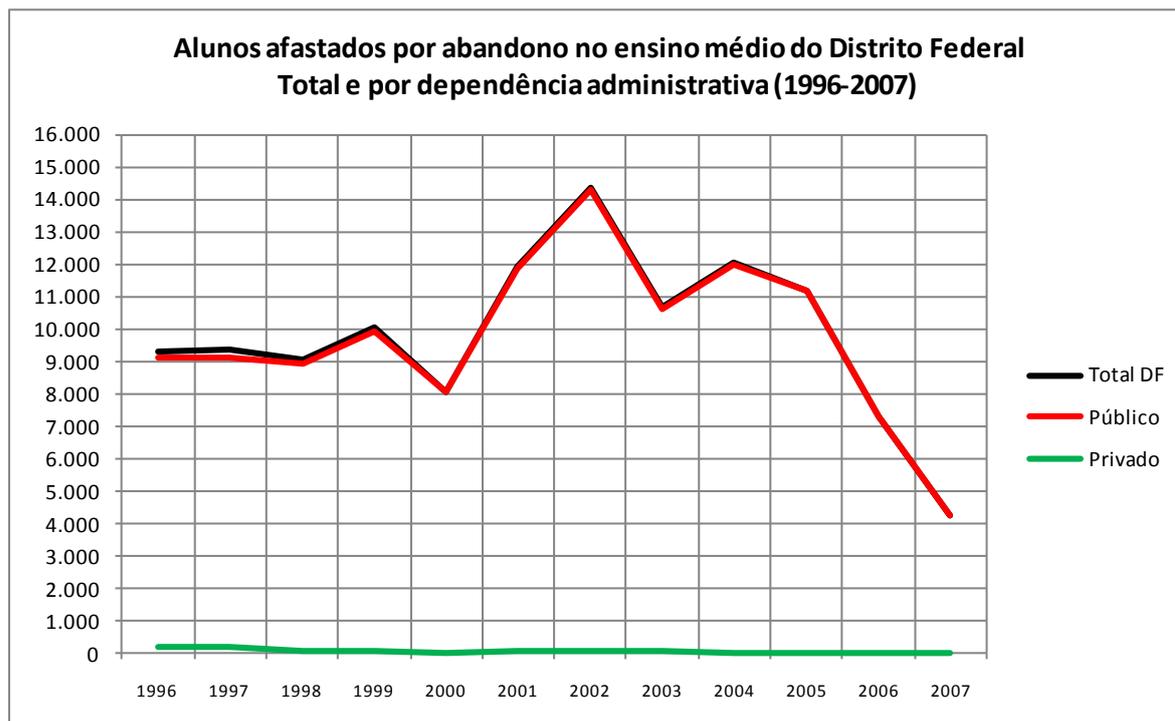
Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2009 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 24 nov 2010.

As totalizações de alunos afastados por abandono seguiu a mesma metodologia aplicada às reprovações, por parte do Censo Escolar. Note-se que, no Gráfico 8, as séries de dados referentes ao total de alunos evadidos do ensino médio no Distrito Federal (público + privado) e a soma daqueles que pertenceram à rede pública, se sobrepuseram ao longo do tempo, sugerindo que o ensino médio público distrital constituiu-se como local predominante para a ocorrência de afastamentos de alunos por evasão nessa Unidade da

<sup>56</sup> Os dados do Censo Escolar anteriores ao ano de 1997 não foram construídos e separados por dependência administrativa e, em razão disso, impossibilitou a retratação desse elemento do desempenho escolar desde o ano de 1991. De todo modo, verificou-se expressiva variação entre os anos 1996 e 2000, particularmente no âmbito da rede particular de ensino.

Federação. A menor incidência desse evento, antes da execução do Promed pelo governo distrital, ocorreu no ano 2000, quando se registrou o quantitativo total de alunos igual a 8.079, sendo 8.066 (99,84%) do sistema público e 13 (0,16%) do privado. Mesmo nesse ano, manteve-se, grosso modo, a proporção maior de evadidos sob a responsabilidade do governo local.

GRÁFICO 8 – Afastados por abandono no ensino médio do Distrito Federal (1996 – 2007)



Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2009 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 24 nov. 2010.

Ao analisar, ainda, os Gráficos 7 e 8, nota-se uma certa sensação de que com o Promed/DF houve, respectivamente, uma diminuição na taxa de reprovados e uma menor ocorrência de evadidos, sobretudo no período de 2004 a 2007. No entanto, os dados escondem que, ao longo da execução do programa, o número de matrículas também apresentou redução quantitativa e, portanto, os números de reprovações e de abandonos persistiram proporcionalmente durante esse tempo.

Diante desse quadro, o crescimento exponencial de matrículas no ensino médio público distrital, compreendido entre os anos 1991 e 2000, sinalizou sua expressiva expansão, porém, longe de ser um processo de universalização, haja vista a persistência e o crescimento das ocorrências de reprovação e de abandono de seus alunos.

As contingências históricas do Distrito Federal evidenciaram uma maior procura por ensino médio público, devido às condições de trabalho e de sobrevivência dos jovens em

idade considerada adequada para cursarem essa etapa da educação básica. A essa situação, soma-se o fato de que, em 2000, a taxa líquida de escolarização<sup>57</sup> no Distrito Federal, para jovens entre 15 e 17 anos de idade, foi equivalente a 44,5% (IBGE, 2011, s/p.). Isso implica que mais da metade desse segmento populacional encontrava-se fora da faixa etária considerada adequada para frequentar o ensino médio, naquele ano.

Outro aspecto refere-se às instituições escolares distritais que, em razão do fluxo migratório entre estados e cidades circunvizinhas, conviveu

[...] com a dificuldade de elaborar o planejamento da rede física a curto e médio prazo, principalmente se levar-se em conta que, além da necessidade de novas construções, das escolas construídas, pelo menos 20% está em estado físico precário e sem condição de reforma, quer pela escassez dos recursos financeiros, quer pela inexistência de espaços alternativos para abrigar seus alunos no período da possível reforma (GDF, 2001, p. 58).

Ao considerarmos o percentual estimado de 20% de instituições em situação “precária”, declarado pelo governo distrital, tem-se que, pelo menos, 15 escolas de ensino médio público se encontravam nessa situação para a frequência de seus alunos, haja vista o Censo Escolar, em 2001, contabilizar 78 unidades que ofereceram essa etapa da educação básica no Distrito Federal.

A quantidade de estabelecimentos de ensino que ofereceram ensino médio no Distrito Federal nos anos 1990 foi também crescente (Gráfico 9). Em 1991, as públicas somavam 47 e, em 1999, totalizavam 76, conseqüentemente, 61,70% de novos estabelecimentos de ensino público foram acrescentados no sistema distrital, no período referido. Nessa mesma ascendente, as instituições particulares perfizeram o total de 37 unidades, em 1991, e 72, em 1999, logo, 94,59% a mais que o contabilizado no início dessa mesma década. Essa progressão culminou com a superação quantitativa dessa etapa da educação básica particular sobre a pública, a partir do ano 2000, quando aquele segmento totalizou 82, e esse, 78.

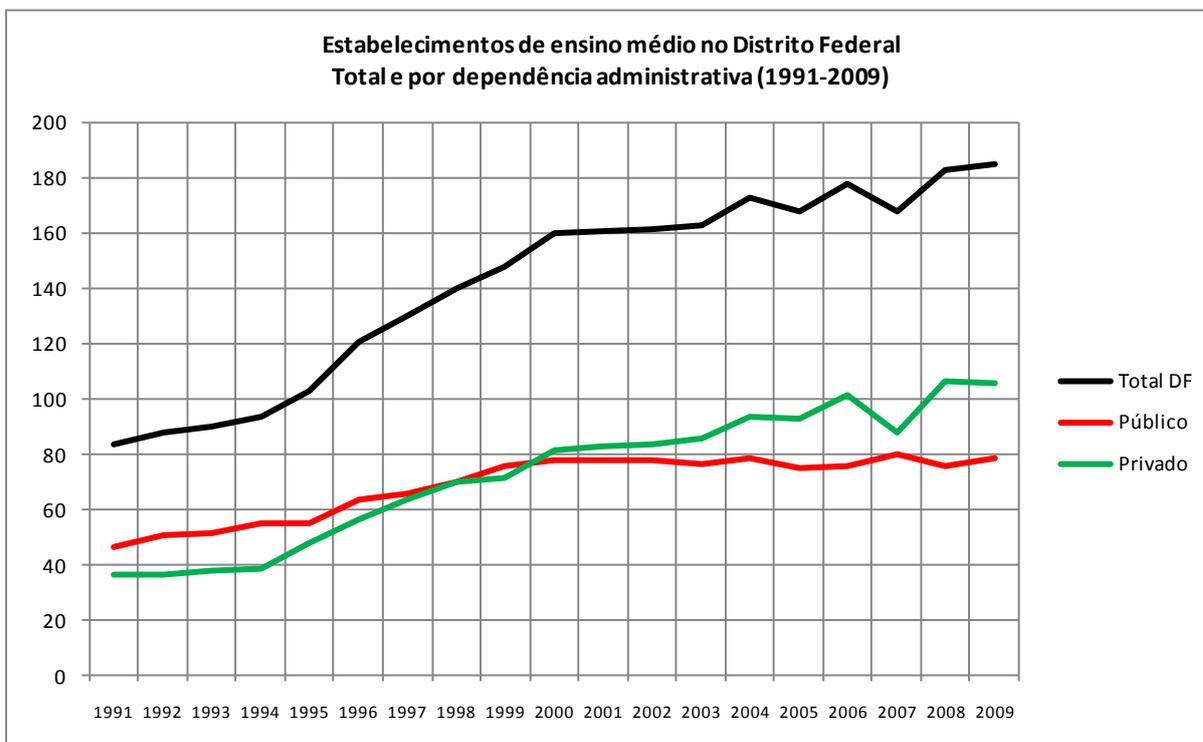
Nessa perspectiva de expansão, destaca-se a ausência de políticas públicas voltadas para suprir a falta de professores efetivos no seu quadro de servidores. A medida paliativa adotada pelo governo distrital, para o enfrentamento dessa problemática, foi também assinalada no Relatório PI/DF, ao discorrer que, “em 2000, foram contratados, em caráter temporário, 1417 docentes, distribuídos nas diversas regiões geoescolares, para as diversas áreas de conhecimento” (GDF, 2001, p. 40). Ao compararmos essa quantidade

---

<sup>57</sup> Indicador que estabelece o percentual da população em determinada faixa etária matriculada no nível de ensino adequado a essa faixa etária, elaborado a partir de informações do Censo Escolar do Inep e do Censo Demográfico do IBGE (IBGE, 2011, s/p.).

de professores não efetivos com o universo de 4.979 efetivos, totalizados pelo Censo Escolar naquele mesmo ano, chega-se ao percentual de 28,45% dos profissionais contratados para o exercício de magistério, em curto prazo.

GRÁFICO 9 – Estabelecimentos de ensino médio no Distrito Federal (1991 – 2009)



Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2007 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 16 mar. 2010.

Nesse caso, cabe o registro de como os técnicos de organismos supranacionais de crédito, especificamente Banco Mundial e BID, compreendem o desempenho e a significação desses profissionais docentes no âmbito do ensino médio público brasileiro:

É legítimo argumentar que o professor é o insumo individual mais importante na educação. No caso dos professores secundários do Brasil, a experiência parece ser o fator que mais contribui para os maiores aumentos de aproveitamento do estudante. É interessante notar que, neste estudo, o salário, a educação e o estilo pedagógico do professor não conseguiram demonstrar efeitos significantes sobre o aprendizado do estudante (RODRÍGUEZ; HERRÁN, 2000, p. 62).

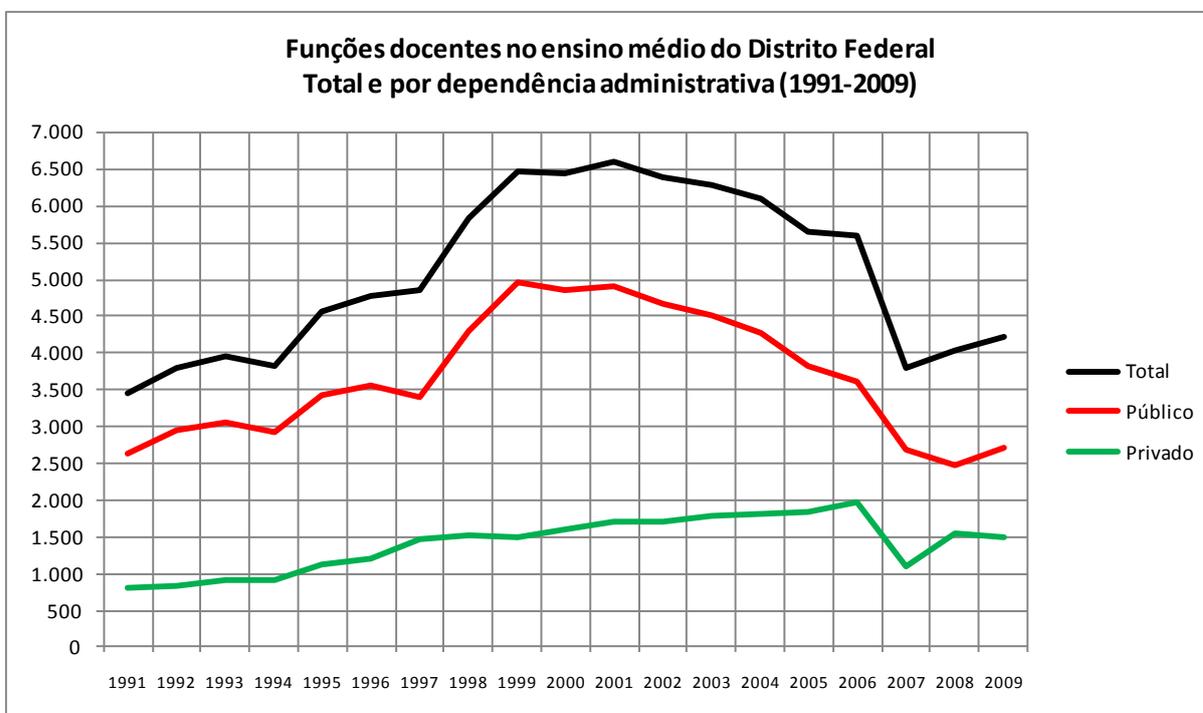
Na ótica daqueles tecnocratas, o desempenho dos professores equivale a um elemento integrante do mecanismo de produção dos serviços educacionais, nos moldes de uma empresa ou de uma fábrica, cuja função primordial reside na combinação de “insumos” para obter êxito financeiro na oferta de um determinado produto ao mercado. Percebe-se, pois, em grande medida, a transposição de preceitos econômicos e a utilização da racionalidade técnico-administrativa no âmbito dos espaços de atuação dessa categoria

profissional no setor público, de modo a excluir de seu contexto laboral as contradições e as lutas travadas pelos movimentos sociais, ao tempo em que dela subtrai as dimensões sociais, históricas, políticas, pedagógicas e éticas que permeiam a prática docente.

Da afirmativa daqueles especialistas de que questões relacionadas a salário, formação e comportamento dos professores não possuem “efeitos” sobre a aprendizagem, depreende-se a tentativa de inculir pressupostos flexibilizadores do trabalho e de retirar desse cenário as conquistas históricas desses atores, desqualificando-os com relação ao setor público. Por outro lado, essa sentença constitui o alicerce para a seguinte prescrição: “o investimento em professores secundários parece ser mais eficaz quando se orienta para o aumento da experiência prática e o desenvolvimento de conhecimentos específicos” (*Ibidem*), e, portanto, segue a prescrição neoliberal para a educação, traduzida em cursos de rápida formação, em serviço e com conteúdos fragmentados.

De modo semelhante à evolução dos estabelecimentos de ensino médio distrital e do quantitativo de aprovação, repetência e evasão de seus alunos, as funções docentes apresentaram variação crescente no período anterior ao Promed. Notadamente, nos anos de 1994 e 1997, percebeu-se que, no setor público, houve uma pequena diminuição na quantidade de professores efetivos (Gráfico 10).

GRÁFICO 10 – Funções docentes no ensino médio do Distrito Federal (1991 – 2009)



Fonte: INEP/MEC. Sinopses estatísticas 1991 a 2007 ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Acesso em 16 mar 2010.

Em 1994, as instituições públicas distritais de ensino médio contaram com o total de

2.926 professores efetivos, 3.399 no ano de 1997 e 4.916 em 2001. Na esfera privada, o quantitativo de docentes somou 910 em 1994, 1.466 em 1997 e 1.697 no ano 2001. Comparativamente ao ano de 1991, em que esses profissionais do setor público perfizeram 2.635 e, no particular, 810, tem-se que, o setor público progrediu em menor proporção que o setor privado. Acerca dessa estratégia, defendida pelo governo distrital sob justificativas de que se tratou de carências concentradas “historicamente em áreas de Biologia, Física e Química”, em razão de que “o quantitativo de profissionais que deixam as faculdades é pequeno, frente à demanda, e muitos deles não se dedicam ao magistério” (GDF, 2001, p. 42), estudos realizados sobre as implicações das reformas educacionais no trabalho de docentes do ensino médio, nos estados de Pernambuco, Ceará e Paraná, apontam que

[...] por estes instrumentos são admitidos, fora de concurso oficial, profissionais não efetivos com contrato anual que pode ser renovado, recebendo 50% do salário do professor efetivo, os quais não têm direito a serviço médico, nem férias [...]. É inegável a gravidade da falta de profissionais para ensinar no ensino médio [...]. Mas o que chama a atenção é que a flexibilização que vem acontecendo nos últimos anos nas redes de ensino, com deterioração dos contratos de trabalho dos docentes, seja apresentada como estratégia imediata para enfrentar essa situação. (KRAWCZYK, 2004, p. 189).

No que se refere às políticas públicas neoliberais para a educação básica, nos anos 1990, e também para o ensino médio distrital, realizadas com o financiamento de recursos de organizações multilaterais de crédito externo, a utilização desse artifício

[...] apela para o indivíduo docente, e não para o coletivo de docentes (sindicatos) e nem mesmo para o colegiado da escola. Aliás, os docentes são vistos sempre como o problema da educação. Debita-se ao docente o problema da “baixa qualidade” da educação. A questão maior seria o alto nível de “politização” dos professores. A proposta neoliberal é de uma **desprofissionalização da docência**, buscando-se alternativas na “terceirização”, contratando-se docentes através de concorrência pública, como trabalho temporário, docentes não formados para “formá-los” em serviço, rapidamente. Como a concepção neoliberal os docentes não precisam ter conhecimento científico. Seu saber é inútil. Por isso, não precisam ser consultados. Eles só precisam receber receitas, programas instrucionais. No limite eles podem ser substituídos por um computador bem programado. Na globalização capitalista encontramos uma proliferação em larga escala de classes superlotadas e a promoção do “ensino a distância a baixo custo”. (GADOTTI, 2003, p. 2; grifos do autor).

Nesse sentido, as ações constantes no plano de trabalho do Promed/DF, formulário que precedeu à assinatura do Contrato nº. 097/2001 (Distrito Federal x MEC/FNDE), e que compôs o Projeto de Investimento/DF, o planejamento da SEDF para a utilização dos recursos financeiros com a valorização dos profissionais da educação visou “o desenvolvimento da nova proposta curricular bem como o incentivo aos profissionais da

educação nas produções acadêmicas voltadas para a operacionalização do currículo” (MEC, 2001, p. 13). No entanto, conforme se verifica no Quadro 3, tratou-se de ações distantes desse propósito, fragmentadas, desarticuladas e sem significado para professores, alunos, escolas e o ensino médio público distrital em si. De todo modo, para intervir no seu sistema de ensino, o governo do Distrito Federal adotou uma das estratégias coincidentes com as novas atribuições para os docentes decorrentes dos PCN, os cursos de capacitação a distância, para, em seguida, submetê-los a dispositivos de avaliação, juntamente com a compulsoriedade de exames dos estudantes, para fins de elegibilidade de financiamentos.

QUADRO 3 – Plano de Trabalho Promed/DF  
Eixo: valorização dos profissionais da educação

Etapa fase	Especificação	Indicador Físico	
		Unidade	Quant.
2.1	Contratar 2 consultores para assessoramento técnico e produção de material pedagógico para o Curso a Distância sobre o desenvolvimento de Trabalhos Interdisciplinares, que priorizem a matriz curricular na parte diversificada	Hora/consultor	160
2.2	Contratar 10 professores para tutoria de Curso a Distância, por 90 horas cada	Hora/tutores	900
2.3	Contratar empresa para apoio a seminário para encerramento de curso	Empresa	1
2.4	Contratar gráfica para reprodução de textos para o Curso a Distância	Folhas	643.500
2.5	Contratar professores de laboratório para realizar oficinas	Hora/professor	40
2.6	Contratar gráfica para reprodução de textos para oficinas de laboratórios	Folha	8.000
2.7	Contratar empresa para realizar cursos para os docentes visando desenvolvimento de competências e habilidades nos diversos componentes curriculares	Empresa	1
2.8	Contratar gráfica para reprodução de textos para oficina pedagógica para capacitação de docentes na utilização de jornais, revistas e livros paradidáticos em sala de aula	Folhas	89.910
2.9	Contratar consultoria para realização de 14 oficinas sobre a utilização dos recursos tecnológicos disponíveis no ensino médio	Hora/consultor	164
2.10	Adquirir passagens aéreas nacionais para viabilizar a participação de técnicos em eventos educacionais	Passagem	4
2.11	Adquirir passagens aéreas internacionais para viabilizar a participação de técnicos em eventos educacionais	Passagem	4
2.12	Conceder diárias para participação de técnicos em eventos educacionais	Diária	20
2.13	Conceder diárias para participação de técnicos em eventos internacionais de educação	Diária	20
2.14	Prover pagamento de inscrição para eventos educacionais	Inscrição	8
2.15	Contratar gráfica para reprodução de trabalhos visando disseminar produções acadêmicas e projetos pedagógicos nos diversos componentes curriculares	Folha	105.000
2.16	Adquirir assinaturas de jornais para as escolas de Ensino Médio como parte de mecanismo de acesso dos docentes a bens culturais e de formação	Assinatura jornais	55
2.17	Adquirir assinaturas de revistas educacionais como parte do mecanismo de acesso a bens culturais e de formação	Assinatura revistas	165

Fonte: Processo nº. 23000.012340/2001-78 (Celebração de convênio com o Promed), do Ministério da Educação, autuado em 20/08/2001 (MEC, 2001, p. 25 e 26).

Para um dos gestores da SEDF, tratou-se de ações promotoras da valorização dos profissionais da educação: “olhe, nós procuramos valorizar os professores [...]. E valorizar o professor é também investir... não é na sua formação, pois eles todos têm, mas no seu aprimoramento, na sua troca de experiências” (Gestor B). Em certa medida, as oficinas

indicadas nas etapas-fase 2.5 e 2.9 do Quadro 3 relacionam-se ao discurso desse gestor, mas, por si só, não representam significativo movimento rumo à melhoria da prática docente, da gestão da educação ou da aprendizagem de seus sujeitos, muito menos para valorizar aqueles que exercem o ofício de ensinar.

Não obstante, percebeu-se que o movimento para a consecução desses cursos aproximou seus profissionais da instância gestora central de ensino médio na SEDF, de modo a promover certo estreitamento nas relações entre as diferentes instâncias e sujeitos:

Com a implantação [...] do Promed, eu notei que o órgão central passou a se relacionar muito mais proximamente, tanto das diretorias como com as escolas. Havia uma relação muito próxima [do órgão central] com os diretores regionais, com os diretores de escolas, com os coordenadores de ensino médio, com os próprios professores. Então eu nunca vi tão próximo... (Gestor C).

De outra parte, depreende-se que as ações do Promed/DF para a valorização dos profissionais do magistério, em exercício no ensino médio, foram planejadas sem se considerar o incentivo a produções e titulações acadêmicas e os objetivos propostos anteriormente no diagnóstico apresentado ao BID na forma do Relatório PI/DF, que contém o seguinte teor:

#### Objetivos

- Formação continuada dos profissionais envolvidos na ação educativa do ensino Médio.
- Dinamizar os projetos que valorizam os servidores que atuam no Ensino Médio.
- Proporcionar aos recursos humanos a participação em encontros, seminários, palestras e cursos, para seu aperfeiçoamento e sua atualização, visando à qualidade do Ensino Médio.
- Incentivar os profissionais que atuam no Ensino Médio, por meio de valorização de seu trabalho e de disponibilidade de recursos para sua realização. (GDF, 2001, p. 107-109).

Portanto, observa-se que o propósito e a direção dessas escolhas pelo governo distrital, diferentemente do discurso, distanciaram-se tanto das finalidades do Promed/DF, quanto do entendimento do que seja valorização dos professores pela SEDF, em que a “adequação entre a formação inicial e continuada dos docentes” permite-lhes “uma constante atualização, contribuindo para uma ação pedagógica contextualizada” (GDF, 2001, p. 110).

De modo também contrário a essa concepção, as ações implementadas pela Secretaria no ano 2000, com recursos próprios, incluíram “a) incentivos financeiros à carreira magistério”; “b) incentivos financeiros à carreira magistério público do Distrito

Federal”; “c) atendimento médico, psicológico e odontológico”; “d) materiais de ensino e de aprendizagem”; “e) cursos de capacitação e aperfeiçoamento”; “f) afastamento remunerado para estudos”; “g) bolsas de estudo”; “h) programa de formação dos profissionais para educação básica”; e “i) projetos Prêmio ao Professor e Divulgado o Saber” (*Idem*, p. 45-54), evidenciando a cisão entre o pretendido, o expresso nos documentos e o executado por meio dessas medidas.

Com efeito, a adoção desses projetos e iniciativas e o planejamento das ações do Promed/DF, de forma fragmentada, elucidam que o governo do Distrito Federal privilegiou um tipo de formação baseada em cursos de rápida duração, geralmente a distância, baseados em decisões verticais e, portanto, sem consulta à base dos profissionais da educação, a instituições públicas de ensino superior, compreendida como *locus* preferencial dessa formação, e a setores organizados da sociedade. Em detrimento do desenvolvimento e implantação de políticas públicas para a valorização dos profissionais da educação, os dirigentes distritais justificaram que tais medidas

[...] têm sido realizadas, em meio a grandes dificuldades, sobretudo de ordem financeira, o que tem inclusive dificultado o processo, pois todas elas envolvem custos, o que tem inviabilizado o atendimento a um número maior de profissionais, com a manutenção [de] um aspecto fundamental: a qualidade das ações desenvolvidas (GDF, 2001, p. 54).

A respeito desses argumentos de ordem financeira, as ações programadas com esse propósito no âmbito do Promed e, também, as custeadas com recursos próprios, não foram executadas na sua plenitude e, desse modo, no limite, seus objetivos realizaram-se de forma precária, sobretudo no que se refere ao termo “qualidade” constante naquele documento, qualquer que seja o seu significado. Nesse sentido, compreende-se que essas proposições, ao contrário do propugnado pelo BID e pela SEDF, concorrem para a deterioração do trabalho docente, por meio do desenvolvimento de medidas rasas e rápidas, e para a descontinuidade de políticas públicas com recursos definidos.

Na esfera de execução do Promed/DF, a fragilidade dessa justificativa reside no fato de que se tratou de recursos financeiros limitados e com prazo certo para sua utilização e, desse modo, “não têm continuidade ou fonte fixa de arrecadação, geram baixa capacidade de sustentação financeira a longo prazo, tanto na rede como nas escolas” (KRAWCZYK, 2004, p. 187).

Às ações pontuais relacionadas pela SEDF, realizadas com recursos próprios e de forma focalizada, sobrepõem-se e disfarçam o “silêncio e omissão” (ANGOLA, 2008, p. 5) do governo distrital quanto ao desenvolvimento de políticas públicas contínuas e universais

para esse setor da educação. Sob a descontinuidade e a precariedade de tais medidas, assentam-se pressupostos que remetem a participação da comunidade a um novo significado: a caridade de sua ajuda na manutenção físico-administrativa das instituições de ensino médio, em detrimento da representação democrática “como sujeitos coletivos na gestão escolar” (KRAWCZYK, 2004, p. 187).

Para o BID, a valorização dos profissionais da educação constitui-se na promoção de “*formación continuada de docentes en ejercicio*” e na instituição de “*sistemas de incentivos al buen desempeño*”, como “*premios por proyectos exitosos o sobresalientes*”, (BID, 2010, p. 15). Essa concepção relaciona-se ao objetivo do Promed preconizado pelo Banco, tal seja, “*aumentar el aprendizaje de los alumnos constatado a través de pruebas de medición*” (p. 13), no sentido de imputar unilateralmente aos professores a responsabilidade por seus processos de formação, para melhorias no ato de ensinar aos alunos, que, por seu turno, “deverão contribuir para a melhoria da posição do sistema de ensino ao qual pertence nos *rankings* locais, regionais, nacionais e internacionais” (FORNAZARI, 2009, p. 89).

Desse modo, depreende-se que, por meio do Promed/BID, o governo distrital subtraiu desses profissionais, por meio da fragmentação e da falta de significado nas formações oferecidas, possibilidades de apreensão das contradições da realidade educacional de seu ensino médio, e também de seus problemas históricos e sociais, revelando a face perversa e eficiente dessas iniciativas: “minar a luta por projetos educacionais [...] comprometidos com a formação consciente” (PEREIRA, 2009, p. 2). De outro modo, tais medidas sugerem a adoção da lógica capitalista nesse âmbito da educação pública via despolitização e desmobilização dos atores da profissão docente, posto que, “submetidos às leis do mercado, o poder do seu trabalho se enfraquece, tornando-se limitado, sendo por vezes sua prática social alienada, subordinada à racionalidade do capital” (BOMFIM, 2008, p. 180).

A discrepância entre o discurso e as ações desenvolvidas foi também verificada quanto ao fortalecimento institucional. No diagnóstico exposto na forma do Relatório PI/DF, as justificativas para a escolha daquele eixo, pela SEDF, diz respeito à expansão da oferta de vagas, “no sentido da universalidade do ensino médio, especialmente nas áreas da população de baixa renda”. O alcance dessa finalidade, segundo aquele documento, conduz à necessidade de “acompanhamento, avaliação e retroalimentação de programas e projetos, por meio de ações conscientes e responsáveis que possam garantir educação de qualidade” (GDF, 1999, p. 88).

Assim, para a garantia do “acesso a informação e a dados precisos, em tempo hábil para subsidiar a tomada de decisões” apresentou-se a “necessidade de instalação de

sistema de informações em rede; de implementação do sistema de informações gerenciais e de aquisição de equipamentos e material de apoio” (*Idem*, p. 89), como meio de desenvolver “uma gestão de qualidade integrada pelos órgãos de nível central, intermediário e local, envolvidos com o ensino médio” (p. 108).

Entretanto, no plano de trabalho elaborado pela SEDF, que resultou no Plano de Investimento do Promed/DF, e em que consta o detalhamento dos itens para a consecução da meta fortalecimento institucional, registrou-se itens voltados para a aquisição de equipamentos e para a realização de consultoria voltada à realização de *workshop* destinado a coordenadores pedagógicos. A integração de informações, apontada como necessária à gestão nos âmbitos das escolas, das diretorias regionais de ensino e do órgão central, não compôs esse rol de ações, como se verifica no Quadro 4 a seguir. Portanto, notou-se que, contrariamente ao preceituado, tais ações objetivaram e circunscreveram-se a um projeto de reconfiguração da unidade gestora do ensino médio público, sob o comando do BID, no sentido de que

[...] o Promed foi o indutor de política de reordenamento de redes [...], então, muitos estados tiveram aumento significativo... assim de dez mil matrículas, três mil matrículas. Como? Vendo os espaços que tinham nas escolas e separando, verificando que aquela escola poderia ser predominantemente de ensino médio, e outra que tinha próxima, só fundamental [...]. (Gestor F).

Nessa perspectiva, mesmo havendo concordância do governo do Distrito Federal e do BID quanto às ações destinadas ao fortalecimento institucional, no processo de execução houve uma cisão entre o prescrito e o executado para o ensino médio, no contexto do Promed/DF, e, também, no estabelecimento de nova racionalidade para os processos pertinentes à instância gestora. Esse rompimento ocorreu em virtude da realidade socioeducacional e do conhecimento construído historicamente na estrutura organizacional da SEDF serem mais dinâmicos e complexos que o modelo prescrito pelo BID ditou como condição para o alcance de melhor qualidade da última etapa da educação básica, a saber, “*la implementación de un plan de racionalización del uso de los recursos humanos y de la infraestructura actual del Estado*” (BID, 2010, p. 2).

A operacionalização dessa racionalidade, nesse contexto, explicitou o pomo das divergências acrescidas pelas diretivas do MEC para a execução do Promed pelas Unidades Federadas e, em um segundo momento, por meio de orientações relacionadas às necessidades prementes de cada um desses entes:

Quadro 4 – Plano de Trabalho Promed/DF – Eixo: fortalecimento institucional

ETAPA/FASE	MATERIAL	DESCRIÇÃO(*)	Qtd
<b>FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL</b>			
<b>5.1</b>	<b>Unidade</b>	<b>Adquirir equipamentos para o Órgão Central</b>	<b>53</b>
	Canhão de projeção	Canhão de projeção portátil	1
	Retroprojektor	Retroprojektor Modelo de mesa semiportátil	5
	Quadro branco	Quadro magnético branco, moldura de alumínio, medindo 120 x 240 cm	1
	Aparelho de fax	Aparelho de fac-símile	8
	Copiadora	Máquina copiadora, sistema eletrostático a pó, velocidade mínima de 20 cópias por minuto	2
	Suporte TV	Suporte de parede para televisão de 20 polegadas, videocassete e receptor de satélite	1
	TV	Televisor a cores, 20 polegadas, em UHF/VHF, bivolt (110/220 volts), com controle remoto	1
	Estabilizador	Estabilizador de voltagem de 2KVA, entrada de 110/220 volts e saída de 110 volts	2
	Video-cassete	Videocassete VHS com 4 cabeças auto-limpate, controle remoto	1
	Tela de projeção	Tela para projeção de 100 polegadas	1
	Computador portátil	Computador portátil	1
	Aparelho de DVD	Aparelho de DVD, com saídas de áudio e de vídeo, saídas de S-vídeo, controle remoto	1
	Microcomputador	Microcomputador padrão PC; processador com frequência mínima de 500Mgz ou superior	14
	Impressoras	Impressora jato de tinta	14
<b>5.2</b>	<b>Unidade</b>	<b>Adquirir equipamentos para Órgãos Regionais</b>	<b>86</b>
	Canhão de projeção	Canhão de projeção portátil, com luz própria e feixe de luz único (dispensa retroprojetores)	4
	Retroprojektor	Retroprojektor modelo de mesa semi-portátil	14
	Quadro branco	Quadro magnético branco, moldura de alumínio, medindo 120 x 240 cm	14
	Copiadora	Máquina copiadora, sistema eletrostático a pó	6
	Amplificador c/ microfone	Amplificador de potência, integrado estéreo	15
	Estabilizador	Estabilizador de voltagem de 2KVA, entrada de 110/220 volts e saída de 110 volts.	11
	Suporte TV	Suporte de parede para televisão de 20 polegadas, videocassete e receptor de satélite.	11
	TV	Televisor a cores, 20 polegadas, em UHF/VHF, bivolt (110/220 volts), com controle remoto.	11
<b>5.3</b>	<b>Unidade</b>	<b>Aquisição de mobiliário para o órgão central</b>	<b>17</b>
	Armário de aço	Armário de aço com 2 portas funcionando por meio de dobradiças, com 8 prateleiras reguláveis	2
	Mesas para computador	Mesa para computador: estrutura e travamento em ferro, medindo 120 (C) x 85 (L) x 74 (A) cm, com base para o teclado regulável.	15
<b>5.4</b>	<b>Hora/ assessor técnico</b>	<b>Contratar assessoria técnica para realização de workshop visando o fortalecimento do papel do coordenador pedagógico, por meio da apropriação de sua função na escola</b>	<b>192</b>
		Contratar assessoria técnica para realização de workshop visando o fortalecimento do papel do coordenador pedagógico, por meio da apropriação de sua função na escola	192

Fonte: Processo nº. 23000.012340/2001-78 (Celebração de convênio com o Promed), do Ministério da Educação, autuado em 20/08/2001 (MEC, 2001, p. 33).

Legenda: (\*) As especificações detalhadas desse campo constam no referido processo. No entanto, para melhor visualização, optou-se em abreviar-se sua descrição.

No âmbito do MEC, houve um trabalho muito forte de racionalizar essa execução [do Promed], tanto que o Ministério da Educação contratou vários especialistas que saíram junto aos estados para sensibilizar sobre a necessidade dessa racionalização [...]. Por mais que diga que seja a partir da necessidade do estado, ele [gestor do MEC] sempre tenta direcionar para o que ele acha que seria o ideal de racionalização [...], mesmo que pregue um discurso de que essa racionalização [...] é a partir da necessidade de um estado. Mas essa racionalização foi que, o princípio dela, o fundamento dela, era fazer com que o estado participante focasse naquela carência maior, que tivesse uma racionalidade na sua atuação, não ficasse solta. (Gestor E).

Nesse sentido, a imposição de celeridade e de precisão aos estados e ao Distrito Federal pelo BID e MEC, com vistas a imprimir maior eficiência e eficácia na execução do Promed, visou, sobretudo, o enquadramento do ensino médio público brasileiro à “racionalidade econômica vigente” (ZIBAS, 2005, p. 25), associando-o à esfera do capital e do mercado, ainda que não integralmente. Assim, a busca pela racionalidade nessa etapa da educação básica pública sustentou-se como pressuposto para as mudanças induzidas pelos governos, ao criarem “mecanismos regulatórios e flexibilizar a atuação de [...] setores governamentais e do núcleo estratégico dirigente do aparelho de Estado<sup>58</sup>” (DEITOS, 2005, p. 154).

Diante do exposto, compreende-se que no período anterior à execução do Promed/DF, incluindo-se o tempo destinado ao planejamento de suas ações pelo governo distrital (1990-2001), foi marcado por tensas políticas públicas federais verticalizadas, hierarquizadas e de descentralização do ensino, com rebates para a última etapa da educação básica no Distrito Federal, posto que relegou o ensino médio a um segundo plano, sobretudo quanto as fontes fixas de financiamento público.

Em que pese a gestão da educação, em especial a gestão do ensino médio no Distrito Federal, pode-se afirmar que houve uma alteração do modelo de administração burocrática para o gerencial, induzida externamente, e com o consentimento dos governos nacionais, favorecimento do desenvolvimento e a implantação de programas e projetos voltados para a educação básica pública financiados por organizações multilaterais de crédito, de forma a transferirem para a esfera pública os preceitos da iniciativa privada e a fomentarem políticas públicas alicerçadas em princípios da competitividade e do mercado.

Nesse compasso em que o governo federal aproximou-se desses determinantes externos, o governo distrital subscreveu-se à mesma lógica, notadamente a partir do

---

<sup>58</sup> Os estudos sobre gestão das escolas e dos sistemas mostram a coexistência de duas tendências, e que, por seu turno, evidenciam que os conceitos de racionalidade, autonomia, flexibilidade, eficácia, eficiência e descentralização são polissêmicos e o seu uso exige situá-los historicamente, pois podem ser apropriados e ressignificados pelos grupos de acordo com os seus pressupostos.

estabelecimento de normas para a modificação da gestão de seu ensino médio público, viabilizada por meio da inserção de atribuições e de competências alheias à finalidade precípua de sua instância gestora, especificamente na forma do regimento da SEDF, e, do mesmo modo, com a promulgação de leis pelos governos que se alternaram desde o início da década de 1990 até início dos anos 2000, ora penderes a um enfoque produtivo (gestão participativa), ora aproximando-se de um enfoque democrático (gestão democrática), sem, contudo, promoverem, efetivamente, a participação das comunidades escolares nas instâncias decisórias definidoras dos processos que integram o ensino e a aprendizagem.

Além de implicações para os profissionais da educação, tais como a intensificação do trabalho docente e a incorporação de novas práticas administrativas na instância de comando do ensino médio público distrital, essas medidas travestiram o sentido de gestão democrática, ao focalizarem as normatizações em parte dos resultados que a integram, como a escolha de diretores e a competência deliberativa ou fiscalizatória dos conselhos escolares. Nesse sentido, o estabelecimento de leis para a definição do ensino médio e de sua gestão, ao longo desse tempo, resultou em um elevado grau de centralismo administrativo, e revelou a apropriação das instâncias decisórias e legislativas pelos governantes distritais para a consolidação de um modelo vertical que ofuscou a autonomia das instituições escolares, ao tempo em que enfraqueceu a participação, a representatividade, o compromisso e a vivência da comunidade escolar nos processos sociais e político-administrativos da/na escola.

No âmbito da execução do Promed (2001-2007), a concepção e o sentido de ensino médio público brasileiro, e de sua gestão, expressos e prescritos pelo BID na Proposta de Empréstimo BR-0300, desvelaram o intento daquele Banco em consolidar um projeto de educação que buscou desqualificar as instituições escolares desse nível de ensino, difundiu a promessa de melhoria do ensino médio, recentralizou por meio de exames nacionais, imprimiu comandos verticais, travestiu suas estratégias como se fossem nacionais e reafirmou esses espaços, a educação pública, como propícios e oportunos à concretização de um mercado de novos negócios na educação, nos moldes do mercado de capitais.

Para fins de sistematização, elaborou-se o Quadro 5, com a finalidade de marcar as circunstâncias resultantes de um movimento político e educacional das forças que agiam, reagiam e disputavam projetos de sociedade nessas duas décadas, e que deixaram marcas singulares do Promed no ensino médio do Distrito Federal.

A partir dos anos de 1990, um dos aspectos que distingue a presença de organismos multilaterais de crédito externo nas políticas nacionais, é a sua intencionalidade sistêmica e orgânica, caracterizada pela sua abrangência, participação e capacidade de impor políticas

que reestruturaram o sistema educacional, neste caso, no Distrito Federal.

Quadro 5 - Tendências das políticas e da gestão  
do ensino médio público distrital (por período)

ELEMENTOS	TENDÊNCIAS DA POLÍTICA E DA GESTÃO	
	1990-1999	2001-2007
Matrículas	Movimento de ampliação	Movimento de redução
Descentralização / racionalização	Disputa de concepções (LDB n.º. 9.394/1996)	Adesão (Lei Distrital n.º. 4.037/2007) Gestão compartilhada
Modelo de gestão	Princípio da Gestão Democrática (LDB n.º. 9.394/1996)	Coexistência (Democrática x gerencialista)
Currículo	Currículo da educação básica das escolas públicas do Distrito Federal	DCNEM e PCN's
Formação profissional	Valorização dos trabalhadores da educação	Cursos de rápida duração, descontextualizados e fragmentados
Estrutura física	Sinais de expansão	Período estacionário
Protagonismo juvenil	Instituição de órgãos colegiados favorecedores da participação	Limitações legais à participação

Fonte: elaborado pelo autor, a partir dos documentos do Promed, do BID e da SEDF.

As condicionalidades do Promed para o governo distrital deram continuidade ao reordenamento institucional da rede escolar pública de ensino médio, propugnado por seus governos desde os anos de 1990, de forma a impulsionar a descentralização e a autonomia das instituições dessa etapa da educação básica, reposicionando-as como instâncias gestoras nucleares e deslocando-as de seus contextos históricos. Diferentemente da velocidade do movimento das medidas adotadas pelos dirigentes do Distrito Federal, a intervenção do BID na gestão da última etapa da educação básica pública nacional, intensificou e acelerou aqueles processos, sobretudo ao redefinir e propor uma formação restrita para o trabalho e ao induzir uma aproximação dos sistemas de ensino estaduais aos pressupostos mercadológicos em que se assenta o capital.

Na precipitação desse movimento, as diretrizes e orientações curriculares nacionais do governo federal, combinadas com as alterações promovidas pelo governo distrital, resultaram na transposição e incorporação de preceitos da dimensão produtiva do setor privado para o currículo do ensino médio público do Distrito Federal, no sentido de se compreender alunos como consumidores, professores como mediadores de mudanças e a

escola como núcleo de gestão e lugar privilegiado para controle da qualidade do ensino, por meio da quantificação da saída ou da permanência dos discentes, em razão dos serviços por ela oferecidos.

Com relação à expansão da rede de ensino médio público distrital, o crescimento contínuo de matrículas, verificado no período antecedente à assinatura do Promed/DF, de 1991 a 2000, evoluiu inversamente no transcurso de sua execução, de 2001 a 2007. Conforme se observa no Gráfico 5, à página 116 desse texto, de 147.434 alunos regularmente matriculados nessa etapa da educação básica pública do Distrito Federal, em 2001, passou-se para 75.743, no ano de 2007, diferença que representou uma redução de 48,63% do contingente de alunos matriculados. Ao atentarmos para a rede particular, tem-se que a quantidade de matrículas diminuiu de 23.792, em 2001, para 21.373, no ano de 2007, e, portanto, figurou 10,17% a menos que o primeiro ano em perspectiva. Em escala ainda menor, no âmbito brasileiro, incluindo-se instituições públicas e privadas, a diminuição nesse mesmo intervalo de tempo equivaleu a 0,35% do total de registro de matrículas, considerando-se 8.398.008 em 2001 e 8.369.369 no ano de 2007 (Quadro 2, p. 114).

Nesse contexto, percebeu-se que a execução do Promed/DF, diferentemente dos objetivos de “*aumentar la cobertura de la enseñanza media*” (BID, 2010, p. 1) e de “ampliar a oferta de vagas” (GDF, 1999, p. 108), nos termos do BID e da SEDF, respectivamente, resultou, em grande medida, ao oposto do propugnado nas análises daquelas instituições, haja vista a significativa redução na quantidade de matrículas registradas no ensino médio público distrital no período de 2001 a 2007, comparativamente ao percurso de tempo compreendido entre 1991 e 2000.

Na perspectiva do desempenho escolar no ensino médio público distrital, durante a fase de execução do Promed/DF, a quantidade de aprovações diminuiu em 36,40% dos anos de 2001 para 2007, quando se contabilizou 74.751 alunos aprovados naquele ano e 47.538 nesse ano (Gráfico 6, p. 117). De modo diverso, o número de discentes reprovados aumentou em 30,89% no período de 2001 (17.148) a 2004 (22.445) e, desse ano até 2007, reduziu em 58,10%, quando alcançou o total de 9.403 alunos repetentes (Gráfico 7, p. 118). Com relação à quantidade de alunos evadidos por abandono, no ano 2001 calculou-se 11.879 registros, seguidos por dois grandes picos, a saber, 14.308 em 2002 e 12.006 em 2004, para, finalmente, reduzir-se a 4.261, em 2007 (Gráfico 8, p. 119).

As funções docentes apresentaram um movimento redutor que acompanhou a evolução desse panorama do ensino médio público do Distrito Federal. De 2001 a 2006, a quantidade de professores efetivos atuantes nessa etapa da educação básica reduziu em 26,32%, quando decresceu do número de 4.916 para 3.622 (Gráfico 10, p. 122).

Expressivamente, de 2006 para 2007, a diferença significou 25,90% de diminuição, quando se registrou, nesse ano, o total de 2.684 desses profissionais.

Na rede privada, comparativamente, observou-se um crescimento constante de funções docentes no período de 2001 a 2006, sinalizando a continuidade dessa ocorrência desde o ano de 1991. De modo similar à rede pública, o quantitativo de professores na rede particular de ensino médio apresentou acentuada diminuição de 44,08% de 2006 (1.971) para 2007 (1.102).

Esses indicadores apontam que de 2001 a 2006, durante a execução do Promed/DF, o número de docentes do ensino médio público distrital reduziu por razões relacionadas à ausência de políticas públicas consistentes e adequadas à realidade dessa classe profissional combinadas com questões referentes a “condições reais de trabalho, salariais e de formação [...] e a falta de espaço da categoria na definição das políticas educativas” (KRAWCZYK, 2004, p. 177), ao tempo em que na rede privada houve continuidade do crescimento, a começar do ano de 1991. No que se refere ao período de 2006 a 2007, não foram obtidas informações seguras sobre os motivos da significativa redução de professores em ambos os setores educacionais, situação que demanda estudos específicos e aprofundados acerca dos profissionais que atuaram na rede pública de ensino do Distrito Federal, incluindo-se os da educação básica, da educação de jovens e adultos e da educação profissional, conjuntamente.

Em que pese esse quadro educativo, durante a execução do Promed/DF, depreende-se que, no limite, o ensino médio público distrital apresentou expressiva queda de qualidade, constatada no decréscimo do registro de matrículas, acompanhado, persistentemente, da redução do número de professores, de diminuição de alunos aprovados, do aumento da quantidade de reprovações e de períodos de desmedido abandono das escolas por parte de seus alunos. Por conseguinte, essa situação contraria, também, o objetivo geral do BID/Promed de promover “*la reforma y expansión de la educación media, mejorando la calidad de las escuelas*” (BID, 2010, p. 1), e, do mesmo modo, a afirmativa de que a escolha das ações do programa, pela SEDF, buscou melhorias “não somente de quantidade, como de qualidade dos resultados” (GDF, 1999, p. 2).

Além disso, a superação do número de estabelecimentos de ensino médio privado sobre o público, averiguada no Distrito Federal a partir de 1998, quando ambos os setores totalizaram 70 escolas dessa etapa da educação básica (Gráfico 9, p. 121), sugere que, desde aquele ano, houve relativa estagnação quanto ao crescimento da quantidade de instituições escolares públicas no período compreendido entre 2001 e 2007, quando oscilou entre 75 e 80 unidades, ao passo que a rede particular variou, nesse mesmo decurso de

tempo, entre 83 e 102. Isso contradiz, igualmente, a necessidade de “reforma, ampliação e construção de escolas” (GDF, 1999, p. 109) diagnosticada pela SEDF, pois das doze etapas-fases destinadas ao eixo “rede física”, constantes no plano de trabalho do Promed/DF, apenas duas relacionam-se à expansão quantitativa dessas instituições, tais sejam, “3.1. Reforma parcial de 2 unidades escolares: 1.205m<sup>2</sup>”, e “3.2. Ampliação de salas de aula: 434m<sup>2</sup>” (MEC, 2001, p. 32-33). As outras dez ações destinaram-se à aquisição de mobiliário (carteiras escolares, mesas, armários, quadros magnéticos, estantes e cadeiras fixas e giratórias) e de equipamentos (televisores e videocassetes).

De todo modo, se o período anterior ao planejamento e à assinatura do Promed no Distrito Federal (1991-2000) pode ser identificado como de franca expansão do seu ensino médio público, a fase de execução desse programa (2001-2007) distingue-se pela retração na oferta dessa etapa da educação básica, que, combinada com as especificidades do desempenho escolar e de seu corpo docente, oferece-nos indícios de que o projeto de educação neoliberal aproximou-se de sua concretização nesse decurso de tempo, no sentido de incutir na gestão desse nível de ensino público distrital marcas distintivas das empresas privadas, ao custo de uma “crescente fragmentação econômica, social e política” (FERREIRA, 2004, p. 1228), que, por seu turno, constitui-se característica primordial dos processos globalizantes perpetuadores da ordem capitalista mundial.

Diante disso, questiona-se: na percepção dos gestores da SEDF, MEC/FNDE e BID, de que forma a gestão do ensino médio público distrital se comportou no período de execução do Promed, especificamente quanto ao desenvolvimento curricular, estrutura física e expansão da rede de ensino, formação e valorização dos profissionais da educação e protagonismo juvenil? No capítulo seguinte, buscar-se-á relacionar as implicações desse programa na conduta da gestão da etapa final da educação básica pública, nessa Unidade da Federação, especificamente no período de 2001 a 2007, considerando-se, contudo, as alterações durante sua fase de planejamento, a partir de 1999.

### CAPÍTULO III

## A RACIONALIZAÇÃO COMO PRINCÍPIO ESTRUTURANTE DA GESTÃO

Nesse capítulo, priorizou-se o discurso e as práticas dos gestores que atuaram ao longo da execução do Promed, no âmbito da SEDF, MEC e BID, partindo-se do pressuposto de que o confronto, as contradições e as diferenças de sentidos existentes em suas exposições, e captados por meio das entrevistas, produzem e reproduzem significados e explicitam as correlações mediatizadas pelos diferentes olhares da realidade. Desse modo, compreende-se que os locais de trabalho desses sujeitos são *locus* de pensar e de fazer educação no campo das políticas públicas e da gestão, com especial destaque para o ensino médio público do Distrito Federal.

Nesse intuito, a questão central foi assim construída: de que forma a gestão do ensino médio público do Distrito Federal se configurou durante a execução de uma política pública, o Promed, orientada e financiada por uma organização multilateral de crédito externo? Por conseguinte, busca-se analisar de que forma a gestão traduziu e incorporou as prescrições do Subprograma “A”, do Promed, nos seguintes aspectos:

- a) racionalização e descentralização;
- b) desenvolvimento curricular;
- c) estrutura física e expansão da rede de ensino;
- d) formação e valorização dos profissionais da educação;
- e) protagonismo juvenil no ensino médio.

A estrutura deste capítulo foi dividida em dois momentos. No primeiro, apresenta-se os procedimentos metodológicos da investigação, suas dificuldades e singularidades acerca da obtenção e sistematização das falas dos gestores. No segundo, procedeu-se à análise dos dados construídos para compreender as percepções, posicionamentos e maneiras de agir e de pensar dos sujeitos entrevistados, à luz das perspectivas teóricas estudadas, relacionando-as com as determinações e prescrições constantes nos documentos da SEDF, do MEC e do BID.

### 3.1. Procedimentos metodológicos realizados para a captação dos dados empíricos

Os procedimentos metodológicos constituíram-se na realização de sete entrevistas semi-estruturadas, no período de agosto a dezembro de 2010, com gestores que desempenharam suas atividades relacionadas à execução do Promed, na estrutura organizacional das instituições, partindo-se de um roteiro de questões relacionando-as aos eixos que compõem o Subprograma A.

A partir desse Subprograma, o governo do Distrito Federal, adotou as seguintes prioridades: (i) desenvolvimento curricular; (ii) valorização dos profissionais da educação; (iii) racionalização e expansão da rede escolar e melhoria no atendimento; (iv) projetos juvenis; e (v) fortalecimento institucional. Diante dessas preferências, optamos por transformá-las em categorias analíticas, a serem desvendadas na percepção e concepções dos gestores, conforme esquematizado adiante.

De modo geral, as entrevistas foram agendadas e realizadas, e, depois, gravadas em arquivo digitalizado de áudio e posteriormente degravadas. O formato semi-estruturado do roteiro (Quadro 6) permitiu maior espontaneidade por parte dos entrevistados, e, em razão disso, os encontros tiveram um tempo médio de quarenta minutos de duração cada e, em termos do volume de informações, deram cerca de quarenta páginas, depuradas de ruídos, interrupções e elocuições exteriores ao tema central.

QUADRO 6 – Roteiro de entrevista

CATEGORIAS	QUESTÕES
Racionalização e descentralização	a) Na sua percepção, como o ordenamento institucional da rede de ensino médio público distrital impeliu a racionalização da gestão? b) O Promed exigia alterações na gestão do ensino médio público do Distrito Federal? Como? Explícite. c) Em que sentido o Promed promoveu mudanças na gestão do ensino médio? d) De que forma as ações do Promed impulsionaram o atendimento oferecido pela rede de ensino médio público do Distrito Federal?
Desenvolvimento curricular	e) Na sua perspectiva, o Promed promoveu mudança no desenho curricular para o ensino médio público do Distrito Federal? Em que sentido?
Estrutura física e expansão da rede de ensino	f) Como o Promed impulsionou a expansão da rede de ensino médio público do Distrito Federal?
Formação e valorização dos profissionais da educação	g) Que tipo de valorização dos profissionais do ensino médio (professores e gestores) foi proposta pelo Promed? Explícite. h) Comente sobre a formação/capacitação dos gestores para conduzir o Promed e a tradução dessa na prática gestora.
Projetos juvenis e trabalho	i) Em que medida os projetos juvenis traduziram os objetivos do Promed para o ensino médio público do Distrito Federal?

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos eixos do **Subprograma A** do Promed.

Para fins de preservação do anonimato dos sete entrevistados, elaborou-se o Quadro 7 a seguir, com a codificação necessária à localização do lugar de que fala os sujeitos, são eles:

QUADRO 7 – Sujeitos da pesquisa

ORGÃO	FUNÇÃO ADMINISTRATIVA	IDENTIFICADOR
SEDF	Ex-Secretário de Educação	Gestor A
	Ex-Subsecretário de Educação Pública	Gestor B
	Ex-Diretor de Educação Média e Tecnológica	Gestor C
	Ex-Gerente de Ensino Médio	Gestor D
MEC/ FNDE	Ex-membro da Coordenação Geral do Promed (Subprogramas “A” e “B”)	Gestor E
	Ex-membro da Coordenação Geral do Promed (Subprograma “B”)	Técnico A
BID	Ex-membro consultor do Setor Social / Escritório Brasília (Coordenação de planejamento do Promed)	Gestor F

Fonte: elaborado pelo autor.

### 3.2. Racionalização e descentralização como eixos estruturantes da gestão

O ensino médio público do Distrito Federal expandiu ao longo da década de 1990, em termos de aumento da sua oferta e do registro de matrículas, juntamente com o crescimento constante do desempenho escolar de seus alunos e da quantidade de docentes que nele atuaram (Cap. 2). Entretanto, verificou-se que esses indicadores estatísticos reduziram expressivamente no período de execução do Promed/DF, entre os anos de 2001 a 2007. Assim sendo, a observação desse movimento encontrou razões que apontam a consecução de políticas públicas verticalizadas, hierarquizadas e de descentralização do ensino, impulsionadas externamente, e consentidas pelos governos nacionais, como fator propulsor de programas e projetos fomentadores da iniciativa privada para o setor público.

A partir dos anos de 1990, os sucessivos governos realizaram um reordenamento institucional desse ensino público, consubstanciado pelas determinações legais e administrativas originárias da esfera federal, e encontraram no Promed um instrumento lógico-ordenatório propício à concretização de um modelo de gestão propugnado por organizações multilaterais de crédito externo, particularmente o BID, e defendido por segmentos da educação particular, e por parte dos dirigentes governamentais, como se fossem originários da realidade local.

O mecanismo de condicionalidades daquele programa, imposto e compactuado com o governo do Distrito Federal, incentivou a condução do ensino médio público ao uso de

fundamentos econômicos. Nesse contexto, e em que pese as dimensões administrativas, técnicas e gestoras, demandadas pelo governo federal, a percepção dos sujeitos sobre a execução do Promed nessa Unidade da Federação, de um modo geral, são assim relatadas:

Quando vem um pacote já pronto do que é que você quer fazer [...], isso é uma arma de dois gumes. Se para uns ela pode funcionar como laboratório, o resto, para a massa, ela é uma coisa inatingível, e provoca uma reação ao contrário: “se fosse daquele jeito, eu também faria! Agora eu quero saber como fazer nessas condições aqui que nós temos”. (Gestor A).

São tantos impedimentos que você tem de transpor que começa a ser uma reflexão: será que esse dinheiro era realmente para ser gasto? [...]. É uma coisa tão complicada, isso, que todas as pessoas respondem. Diga isso, por exemplo, ao [fulano de tal] [...]. Até hoje ele responde pelo Promed [...], porque eles acham que o dinheiro foi gasto indevidamente. Eles acham que o dinheiro... enfim, eles acham tanta coisa que isso dificulta demais. Então, eu fico pensando, será que esse dinheiro realmente era para ser gasto? (Gestor D).

Primeiro eles exigiam essa questão da contrapartida. Eles exigiam a constituição de uma unidade gestora. Criaram dentro do Ministério [da Educação] uma coordenação para isso, uma equipe técnica específica para isso. (Gestor F).

Os entendimentos dos gestores, acerca dessas iniciativas governamentais, retratam o contexto de planejamento e de execução do Promed/DF, a partir do ano de 1999, quando o Distrito Federal renovou os seus dirigentes, em razão do processo eleitoral realizado no ano anterior. Naquele momento, o governador Joaquim Domingos Roriz (1999-2006) e o comando da SEDF planejaram e estabeleceram um modelo de gestão da educação cujo cerne constituiu-se em um conjunto de regras que reorganizou o funcionamento das eleições para diretores das instituições escolares de ensino médio:

Então qual foi o modelo de gestão que nós estabelecemos nessa época [1999-2007]? Quando nós entramos em 99, a gestão escolar era feita por um diretor eleito, pela comunidade [...]. Era assim, “quem é que quer ser, se candidate e se elege”. Isso era coisa para parlamentar, para Poder Legislativo. [...]. E daí fizemos o seguinte, a eleição do gestor, propriamente dito, do diretor. Então, este tinha que ter duas etapas. Primeiro, se submeter a uma prova escrita, a uma prova acadêmica. Os que passassem na prova acadêmica, elaboravam um plano pedagógico e esse plano pedagógico era, sim, submetido ao conselho deliberativo, e o conselho deliberativo escolhia o diretor [...]. Ele foi um passo para esse sistema que adotaram hoje da chamada gestão compartilhada [...]. Não há isso em nenhum lugar do mundo, porque numa entidade corporativa há muitos outros interesses para você escolher um gestor [...]. (Gestor A).

Contrárias aos fundamentos da gestão democrática da educação, que empreende a “possibilidade de permitir um maior grau de participação de todos os envolvidos no processo

educacional”, em razão “da necessidade de controle democrático do Estado pela população” (MENDONÇA, 2000, p. 142), foram planejadas e promovidas outras determinações para o ensino médio público distrital, materializadas pela Lei Complementar n.º. 247<sup>59</sup> (GDF, 1999). Na percepção do entrevistado está o entendimento de que a dimensão política a que se subscreveu o comando das instituições escolares, dessa etapa da educação básica, constituiu-se em “coisa para parlamentar” (sic), como se a prática e o exercício da democracia restringissem a apenas esse âmbito, e, desse modo, limitou as experiências participativas de seus atores nos processos decisórios e definidores desse nível de ensino público distrital.

A essa compreensão incrusta-se a seguinte lógica: “É você que diz assim, ‘eu voto, mas se eu atrasar trinta minutos você não vai botar falta e nem vai brigar comigo. Então, na ânsia do voto [...], esta corrupção do voto, que existe no mundo legislativo, essa também aí existe (Gestor A). Nesse trecho, constata-se uma prática clientelista, latente no discurso desse gestor, que encontrou terreno propício no arcabouço normativo distrital, nos moldes do definido e prescrito pelo BID, por meio do Promed.

O alto grau de centralismo administrativo promovido pela combinação da Lei n.º. 2.294 (GDF, 1999) com os Decretos n.º. 20.153 (GDF, 1999) e n.º. 21.396 (GDF, 2000), que, em termos gerais, subordinaram e circunscreveram todas as instâncias responsáveis pela organização, fiscalização e acompanhamento do processo seletivo da direção das escolas à pessoa do governador, indicou que, ao contrário de ampliar a luta de segmentos da sociedade organizada pela democratização da educação, no sentido de estimular e conclamar o “movimento docente para a implantação de inovações e experiências de administração participativa” (MENDONÇA, 2000, p. 141), os dirigentes e os legisladores do Distrito Federal estabeleceram a possibilidade de escolha dos ocupantes do cargo de diretor escolar “dentre os integrantes de lista tríplice” (GDF, 1999, art. 3º), a ser elaborada por comissão da SEDF instituída para essa finalidade, e que, por seu turno, compunha-se de membros indicados pelo titular dessa pasta.

Nesse cenário, o processo de escolha dos diretores restringiu-se à obediência da comunidade escolar aos atos administrativos dele emanados. As decisões acerca de seus encaminhamentos e procedimentos subordinaram-se hierárquica e concentradamente ao governador distrital e, diante disso, expuseram

[...] o caráter patrimonialista do Estado, no qual o cargo é uma posse que não pode ser contestada. A alegação de liberdade de indicação dos diretores, por outro lado, acaba resvalando numa falsa independência, já

---

<sup>59</sup> A Lei Complementar n.º. 247/2007 estabeleceu a gestão democrática nas unidades escolares da rede pública de ensino do Distrito Federal.

que a faculdade de agir segundo suas próprias determinações é limitada pelo apetite dos políticos ligados ao esquema eleitoral dos governadores. (MENDONÇA, 2000, p. 149).

O destaque dado pelo BID aos processos de racionalização e de descentralização, no âmbito do ensino médio público brasileiro, e, portanto, do distrital, expressou-se na exigência de que as Unidades Federadas apresentassem “*evidencia de haber ejecutado ó tener programado ejecutar un plan de reordenamiento de la red física y de racionalización de los recursos humanos*” (BID, 2009, p. 28), para que seus Pls do Promed fossem devidamente aprovados. Essa condicionalidade relaciona-se com a compreensão daquele Banco de que, excluindo-se São Paulo e Rio Grande do Sul, “*cuyos sistemas de educación primaria están más maduros*”, as demais Unidades Federativas

*[...] presentan aún serios problemas en la eficiencia interna del nivel primario, y en consecuencia, enfrentan una demanda limitada aunque creciente de EM [ensino médio], así como una muy débil institucionalidad para ese nivel de enseñanza. Estos estados requieren mayores esfuerzos en implantar programas de corrección de flujos en primaria. Asimismo requieren racionalizar el uso de sus actuales recursos, fortalecer sus sistemas de gestión y apoyo a las escuelas y gradualmente establecer condiciones mínimas de funcionamiento en las escuelas. Los Estados con población más dispersas, como Rondonia y Amazonas, presentan mayores problemas de escala y escasez de profesores calificados, lo que sugiere el desarrollo de programas de educación a distancia* (BID, 2009, p. 10-11).

Dessas prescrições e compreensões, infere-se que as dificuldades enfrentadas pelas Unidades Federadas, quanto à condução do ensino médio público, se reduzem, nessa perspectiva, a questões de ordem administrativo-institucional. A solução apresentada pelo BID, e estimulada via Promed, incluiu alterações estruturais das instâncias de comando dessa etapa da educação básica, de forma a promoverem os processos de descentralização de sua gestão, deslocando-a para as instituições escolares, e de racionalização no uso de recursos, compreendida, inclusive, como incentivo à abertura do espaço escolar público para a exploração do capital pelo setor privado<sup>60</sup>.

A subtração das dimensões históricas e democráticas do ensino médio público nas análises e considerações daquele Banco, assim como nos objetivos do Promed, possuiu, nesse caso, o propósito de dissimular a intencionalidade do pressuposto subjacente a essa lógica, ou seja, educar os sujeitos do ensino médio para integrarem a cadeia produtiva em que o capital se perpetua e se reproduz, num processo constante de adaptação dos indivíduos às contingências econômicas.

Acerca da descentralização, especificamente, o Banco a apontou como meio

<sup>60</sup> Os estudos de Leila Souza (2007) apontam essas mesmas conformações no contexto da educação profissional, estimuladas por meio do Proep, também financiado pelo BID.

necessário para o alcance de padrões mínimos de funcionamento das instituições escolares, com vista a se alcançar o “*fortalecimiento de gestión del sistema escolar, en lo que se refiere a apoyo descentralizado a las escuelas, desarrollo e implementación de políticas educativas; información gerencial, y medición y evaluación de desempeño del sistema escolar y de proyectos educativos*” (BID, 2009, p. 10). Para a consecução desse objetivo, o BID preceituou para o ensino médio brasileiro, na Proposta de Empréstimo n.º. BR-0300 (Promed), a adoção das seguintes medidas:

- (i) *la elaboración e implementación de instrumentos legales, financieros e administrativos que permitan mayor autogestión por parte de las escuelas;*
- (ii) *el fortalecimiento de los servicios de apoyo a la escuela; y*
- (iii) *el financiamiento de proyectos escolares elaborados por el cuerpo docente que integran a acciones tales como: organización curricular, adecuaciones, de infraestructura, compra de materiales pedagógicos, y otros;* (p. 15).

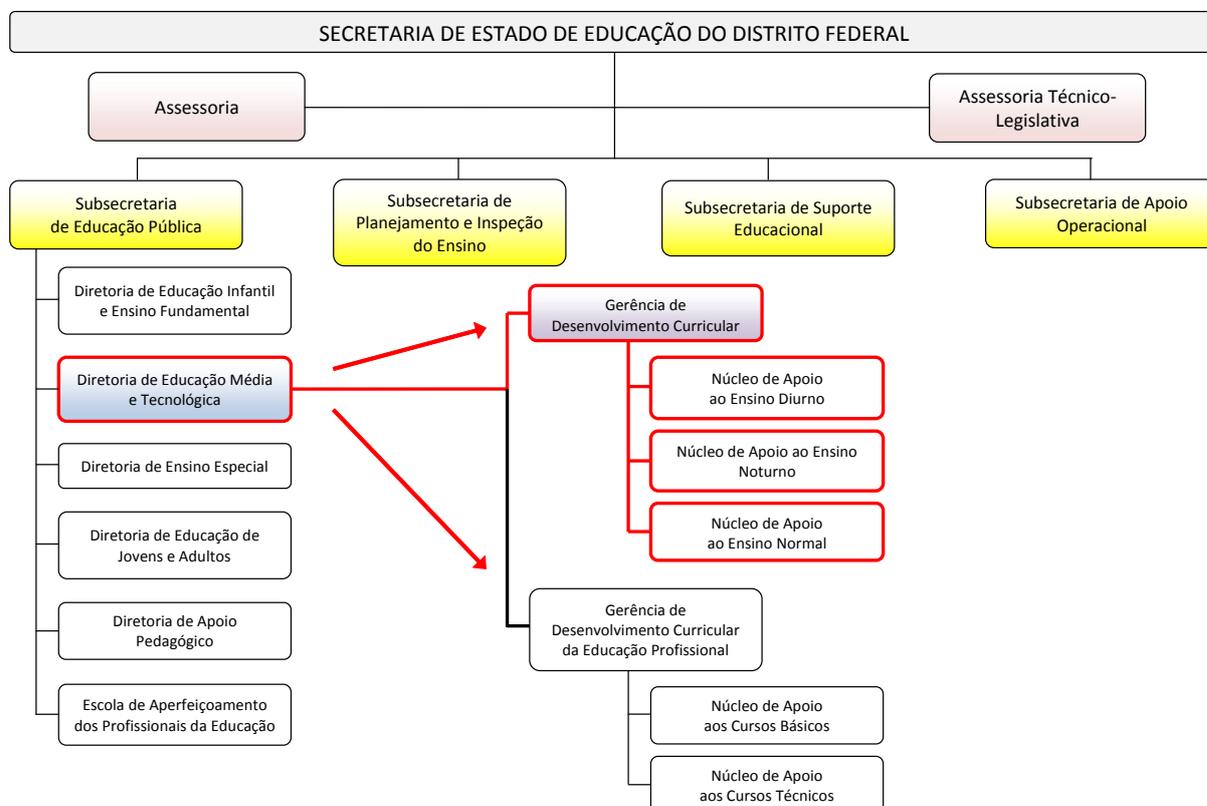
De todo modo, dentre os ordenamentos do BID para o ensino médio público nacional, contidas no eixo “desenvolvimento institucional” está a promoção de reforços na área de “*gestión de la red escolar, previendo la planificación e implementación de medidas legales, institucionales y organizacionales*” (BID, 2010, p. 16), de forma a impulsionar o estabelecimento de novos arranjos para essa etapa da educação básica pública no Distrito Federal.

Nessa direção, as modificações legais propugnadas externamente para o ensino médio público encontraram consonância na Lei n.º. 9.394/96, posto que, além de enfatizar “o trinômio: produtividade, eficiência e qualidade total”, esse instituto foi formulado em “sintonia com a orientação de organismos internacionais” (MEC, 2006, p. 30), e, portanto, alinhado aos interesses do capital e das nações capitalistas desenvolvidas. Desse modo, o projeto neoliberal para a educação e instituições escolares nacionais, impelido pelo BID/Promed, deparou-se com a estrutura legislativa interna profícua para sua concretização. Ao adotar a racionalização e a descentralização, o estabelecimento desse sentido na organização dos sistemas de ensino estaduais, municipais e distrital produziu um “efeito desagregador”, “afetando diretamente a expansão e a qualidade do ensino”, ao passo em que se mostrou eficaz e adequado aos propósitos de grupos privatistas (ROSAR, 1997, p. 136).

Num exercício comparativo entre a estrutura organizacional dos anos de 1990 (Figura 2, p. 106) e a do início da década de 2000 (Figura 3), a separação, nessa última, da instância de comando do ensino médio em “Gerência de Desenvolvimento Curricular do Ensino Médio” e em “Gerência de Desenvolvimento Curricular da Educação Profissional”, sinalizou a adequação do sistema distrital à dualidade estrutural para essa etapa da

educação básica dada e institucionalizada pela LDB.

FIGURA 3 – Organograma da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (2000)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos organogramas constantes no Relatório PI/DF (GDF, 2001, p. 1-5) e das determinações estabelecidas pelo Decreto n.º 21.397/2000 (GDF, 2000).

No âmbito das competências administrativas, a Divisão de Ensino Médio (1990) deu lugar à Diretoria de Educação Média e Tecnológica (2000), agora, com as competências de “formular, acompanhar e avaliar os programas de educação média e tecnológica executados pelos estabelecimentos de ensino público do GDF; e executar outras atividades inerentes à sua área de competência” (GDF, 2000, art. 2º). A inserção do termo “programas” no texto dessa legislação distrital revelou: i) a intencionalidade desse governo em assumir as propostas do BID/Promed; ii) a visão fragmentada em que se fundamenta a elaboração e a execução de políticas públicas educacionais; iii) a desestabilização e a fragilização propositais desse nível de ensino, posto que a gestão escolar torna-se “dependente da boa administração institucional [...] de programas implantados de maneira superposta, sem articulação, entre eles, e sem constituir uma proposta pedagógica institucional” (KRAWCZYK, 2004, p. 130); e iv) a subscrição do sistema educacional distrital à racionalidade econômica e ao consumo de novas tecnologias, no sentido de que

[...] a política educacional assume sua função como uma das componentes da crise em que o Estado se consome e que trava a suposta modernização pretendida. Desse modo, a política educacional para o ensino médio [...] terá seu diagnóstico oficialmente aceito e recomendado como decorrente da ineficiência e ineficácia para lidar com o desempenho escolar e as mazelas do ensino, componentes responsáveis, em suas dimensões e funções: da falta de competitividade e cidadania às exigências requeridas pela globalização e à integração do espaço consumidor e produtor brasileiro ao mercado mundial competitivo, considerado cada vez mais comunicativo, dinâmico, empreendedor e solidário. [...]. Portanto [...], os programas desenvolvidos nessa área, tomam o diagnóstico mencionado e aplicam os remédios considerados necessários para extirpar as anomalias que não favoreçam as estratégias exigidas para a superação do estágio de subdesenvolvimento em que se encontra o país. (DEITOS, 2005, p. 100)

Na esteira dessas medidas governamentais, as mudanças promovidas em relação aos aspectos financeiros e administrativos da educação básica pública objetivaram maior autonomia às unidades escolares e a conseqüente ampliação de suas responsabilidades. Por meio do “controle exercido pela organização focal (Ministério da Educação, por exemplo, ou Secretarias, ou ainda por empresas, no caso de parcerias)” (BRUNO, 1997, p. 40), os comandos dos sistemas nacionais de ensino passaram a tratar as escolas como meio de garantir, nas diferentes esferas político-organizativas, seu bom funcionamento, centralizando-as como instâncias privilegiadas e depositárias de ações que as colocaram como subservientes e reprodutoras “de ‘ordens’ e decisões elaboradas fora de seu contexto” (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 170).

O repasse direto de recursos para as instituições escolares, a avaliação de resultados em larga escala, a criação e a implantação de sistemas de informações centralizados e a “definição de padrões gerais de funcionamento [...] estabelecem os limites em que elas devem operar” (BRUNO, 1997, p. 40), e constituem exemplos dos encaminhamentos que buscaram adaptar essas instituições públicas à lógica produtiva capitalista, com rebatimentos para a gestão da educação, a organização do trabalho pedagógico, a prática docente e a formação dos alunos.

A retração do Estado diante do cumprimento de suas atribuições de financiador da educação básica pública brasileira, nesse contexto, tem a intenção de associar resultados e desempenho obtidos nos exames à gestão das instituições de ensino médio público no Distrito Federal e, além do mais, desvelou uma intencionalidade em imprimir marcas da iniciativa privada no setor educacional público, como se observa no seguinte discurso:

Como a própria Constituição fala que a prioridade é o ensino fundamental, nós ficamos aquém. Então, o ensino médio, ele tentava, enfim, juntar esforços de outros parceiros para que pudessem ajudar a gestão do ensino [...]. Nós fizemos questão de trazer parceiros de instituições privadas para dentro do ensino médio, na perspectiva de fortalecer o acompanhamento e

dar aulas para os alunos que estavam de recuperação [...]. Enfim [...], em decorrência desse fator [...], o ensino médio ficava esquecido. Tanto é que todos os programas em que houve maior recurso financeiro, dispensado pela política da Secretaria de Educação, foi voltado para o ensino fundamental, e não para o ensino médio. (Gestor D).

Esse descaso com as condições materiais para o funcionamento do ensino médio público distrital pode ser compreendido como resultante das decisões políticas por parte dos governantes brasileiros e das pressões externas para esse setor, exemplarmente, o BID. Como etapa final da educação básica, desde a promulgação da LDB, seus “recursos financeiros disponíveis [...] são principalmente oriundos dos organismos internacionais e comprometem contrapartidas estaduais” (KRAWCZYK, 2004, p. 187). Subjacente à descontinuidade dessas fontes e à capacidade orçamentária reduzida das unidades federativas, revelam-se os subterfúgios para a gestão do ensino médio local. Nesse ínterim, constituiu-se prática recorrente dos gestores do sistema de ensino público distrital, e de suas instituições escolares, a utilização de recursos financeiros governamentais destinados ao ensino fundamental, para suprir as necessidades do ensino médio:

Brasília [...], com essas nomenclaturas, foi muito para isso. Por que centro educacional? Por que centro educacional podia atender menino a partir de quinta série. Então, se construía com salário educação e, depois, lá dentro, se enchia de ensino médio, porque se botasse centro de ensino médio tinha que ser construído só com verba local, equipado só com verba local. (Gestor A).

Esses subterfúgios, ao tempo em que expressam a tentativa de adaptação da gestão à lógica dos ajustes governamentais para o setor educacional público, revelam “a falta de uma política de financiamento para o ensino médio”, manifestadas, do mesmo modo, “na atitude e preocupações das Secretarias [...], que vão sistematicamente em busca de novos programas federais, apresentando projetos e disputando financiamentos para ter condições de continuar com a reforma” (KRAWCZYK, 2004, p. 188).

Da parte do governo distrital, uma nova racionalidade para o sistema de ensino público, seria alcançada atrelando imposições, objetivos e metas ao recebimento dos recursos financeiros do BID/Promed. Ademais, ocorreria, também, das determinações do MEC para os estados e Distrito Federal, no sentido de planejar, viabilizar e de concretizar as alterações estruturais no setor educacional voltadas “para o desabrochar de um novo Ensino Médio – atualizado, coerente com suas finalidades e comprometido com as ansiedades e expectativas de seus alunos” (GDF, 2001, p. 7).

A decisão pela escolha das ações para a operacionalização dessas diretivas de racionalização, e também de descentralização do ensino, demandadas internamente (MEC)

e externamente (BID), permeou, em diferentes graus, os eixos do Promed definidos e considerados relevantes pela SEDF, dentre os quais destacamos, nesse momento, os destinados à rede física e ao fortalecimento institucional, constantes no Relatório PI/DF, sob o título “Definição de atividades”:

Rede física

- adequação aos padrões básicos, recuperação, ampliação e construção de escolas [...];

Fortalecimento institucional

- implementação de sistema de informação em rede, nos níveis local, intermediário e central [...]. (GDF, 2001, p.112-116).

Nessa direção, nova legislação do Distrito Federal reforçou e orientou a gestão da educação sob sua responsabilidade rumo ao estabelecimento dos preceitos da “gestão compartilhada” (sic), a que o Gestor A se referiu. Por meio da Lei nº. 3.086, de 5 de dezembro de 2002, manteve-se o processo de escolha de diretores das instituições de ensino médio como centro de sua proclamada “gestão democrática” (GDF, 2002, art. 1º), nos moldes exatos do anteriormente firmado pela Lei Complementar nº. 247/1999.

Por conseguinte, tanto na legislação anterior à execução do Promed/DF (Lei Complementar nº. 247/1999), como na ulterior (Lei nº. 3.086/2002), os objetivos definidos pela propalada gestão democrática são delimitados em termos de busca de melhoria da qualidade do ensino, otimização de esforços para garantia de eficiência e eficácia e assegurar o processo de avaliação institucional, mediante mecanismos internos e externos (GDF, 1999, art. 2º; GDF, 2002, art. 2º). Essas diretrizes, além de se coadunarem aos preceitos do BID, no que se refere ao estabelecimento de instrumentos legais para a condução do ensino médio público e ao objetivo geral do Promed, ou seja, “*la promoción de la reforma y expansión de la educación media, mejorando la calidad de las escuelas [...] a fin de contribuir con el desarrollo económico y social del país*” (BID, 2010, p. 1), reafirmaram e reforçaram os pressupostos em que se baseia a lógica produtiva destinada ao setor educacional, que possui a finalidade de “atingir elevados padrões de qualidade institucional e desenvolvimento humano, para garantir a competitividade na nova sociedade do conhecimento” (SANDER, 2005, p. 49).

Diante dessa conjunção de normatizações e intencionalidades, em que se configurou a gestão do ensino médio público distrital, perguntou-se aos gestores o seguinte:

- a) *Na sua percepção, como o ordenamento institucional da rede de ensino médio público distrital impeliu a racionalização da gestão?*
- b) *O Promed exigia alterações na gestão do ensino médio público do Distrito Federal? Como? Explícite.*

c) *Em que sentido o Promed promoveu mudanças na gestão do ensino médio?*

Para os gestores, houve uma institucionalização do ensino médio e os fatores indutores dessas mudanças, percebidas como positivas, foram apontados como de diferentes ordens e natureza, tais como: disponibilidade de recursos financeiros para a aquisição de equipamentos e bens e para a contratação de serviços; introdução de planejamento para longo prazo; identificação das dificuldades administrativas; capacitação de recursos humanos; e descentralização da gestão para a esfera das instituições escolares; no entanto, não reconhecem as premissas do modelo de gestão estabelecido:

[...] para mim o Promed foi um divisor de águas, no sentido de que, até então, era uma coisa... de todo dia, de toda hora, as mesmas coisas, entendeu? Sem nenhum entusiasmo para o ensino médio, rolava por rolar [...]. E a partir dessa mexida toda, com recursos, com tudo, e discussões, de preparação, previu a preparação, a formação de professores [...]. (Gestor B)

Esse resultado [da alteração promovida pelo Promed], não fica no âmbito da subjetividade, fica no âmbito do registro mesmo. [...] havia Secretarias de Educação que sequer tinham uma unidade gestora de ensino médio, que sequer tratava o assunto ensino médio, porque sequer oferecia ensino médio. Enquanto institucionalização, essa gestão foi criada no âmbito da escola. A escola também passou a se organizar [...], escolas que nem existiam, de ensino médio, passaram a existir. Então isso, para o Ministério da Educação, foi muito mais fácil de ver (Gestor E).

[O Promed auxiliou no fortalecimento institucional] capacitando o pessoal, levando o tema da racionalização da rede, a visão de planejamento, a visão de longo prazo [...] levantando as demandas, tendo conhecimento de como está a situação da rede e o que é que ela precisa. (Gestor F).

No que se refere à aquisição de equipamentos e de bens e à contratação de serviços com os recursos do Promed/DF, cumpre-se registrar que a rigidez das normas impostas pelo BID conjugada com a morosidade burocrática dos procedimentos administrativos do governo do Distrito Federal, para a consecução dessas ações, afetaram essa Unidade da Federação em, pelo menos, duas maneiras.

Primeiro, o atraso na prestação de contas dos valores gastos pela SEDF ao BID e ao MEC/FNDE, para fins de recebimento das parcelas seguintes dos recursos, implicou na desvalorização da contrapartida local em relação ao dólar, no sentido de que a demora na execução das metas do Promed constituiu-se fator “determinante para o aumento dos custos do financiamento” (MARQUES, 2000, p. 89-90) e, portanto, comprometeu, em alguma medida, a capacidade financeira do governo distrital em elaborar políticas públicas para seu ensino médio.

Segundo, o dispêndio desses recursos, em nome da melhoria qualitativa, expôs a

natureza instrumental e gerencialista subjacente às regras do programa, com implicações na gestão desse ensino.

Desse modo, a concordância dos dirigentes distritais a essas exigências externas implicou numa nova orientação para as escolas e para o sistema, de modo a aproximar a formação escolar das demandas do mundo do trabalho<sup>61</sup>. Essa situação, agravada pela competição exacerbada entre setores da iniciativa privada, por mais e maiores fatias do mercado nas transações comerciais mundiais, resultou na agudização dos processos de desigualdades sociais. No âmbito do ensino médio, especificamente, promoveu e disseminou a utilização de “programas e projetos orientados pela lógica do campo econômico, dirigindo a ação escolar para as atividades instrumentais do fazer pedagógico e para a administração de meios ou insumos” (FONSECA, M., 2009, p. 173). Além do que, buscaram “instalar dispositivos de ação na gestão institucional orientados pelos princípios da flexibilidade, liberdade e competitividade” (KRAWCZYK, 2002, p. 342). Essa condução, no limite, restringe a educação à qualificação técnica e vocacional dos indivíduos, no sentido de aumentar-lhes a empregabilidade e encaminhá-los para o mundo do trabalho. Todavia, essa formação implica em um projeto educativo que se arrisca “não apenas à ineficácia face aos seus objetivos de criação de empregos, de aumento da competitividade e da produtividade, mas também à condição de uma ação orientada para a subordinação e para a alienação dos cidadãos” (LIMA, N., 2010, p. 49).

Nessa perspectiva, o intuito dessas medidas era de melhorias qualitativas da educação pública de nível médio, sob o pressuposto da garantia de eficiência institucional, no entanto, foram realizadas, por vezes, de forma fragmentada, descontinuada e sem a inclusão das demandas e das reivindicações de seus sujeitos e de setores da sociedade organizada nas suas formulações. Para o BID, porém, a execução de programas e projetos dessa ordem, como o Promed, constituiu-se em elemento promotor, “*en el caso de Brasil*”, da superação da “*calidad relativamente pobre de las escuelas*” (BID, 2009, p. 8), via imposição, aos sistemas de ensino público nacionais, de “*estándares mínimos referentes a la calidad y cantidad de insumos físicos y humanos, al proceso educativo y la gestión escolar*” (p. 9).

A adoção dessa estratégia, como forma de introduzir mudanças no campo da educação pública, consubstancia-se na

*[...] construcción de nuevos lazos de articulación entre las instancias de gobierno y las instituciones escolares. El sistema combina proyectos que*

---

<sup>61</sup> A Lei n.º. 9.394/1996 traduz parte dos embates entre os diferentes grupos na definição de um projeto de educação para o país.

*son diseñados centralmente y aplicados en un grupo focalizado de escuelas en las que se registra una determinada problemática con otros que se generan en el seno de la institución pero a partir de un menú pre-fijado por la gestión. En todos los casos son financiados y controlados por las autoridades (TIRAMONTI, 1997, s/p.).*

Diante do exposto, compreende-se que as prescrições do BID para a racionalização e a descentralização dos sistemas de ensino nacionais integraram e robusteceram as reformas educacionais neoliberais principiadas nos anos de 1990. Nesse contexto, identificou-se o Promed como instrumento norteador e propulsor da efetivação de políticas públicas fundamentadas nos interesses capitalistas globalizantes. A concordância do governo do Distrito Federal frente às condicionalidades desse programa imprimiu no seu sistema de ensino público marcas do setor privado e redefiniu o espaço escolar como lugar privilegiado para a exploração do capital pelos mercados competitivos, de modo a direcionar o ensino para a integração de seus sujeitos à cadeia produtiva requerida pelas contingências econômicas.

A imposição de padrões de funcionamento das empresas às instituições escolares públicas de ensino médio e o acirramento no repasse de atribuições administrativas e financeiras da esfera de atuação governamental para esses estabelecimentos, exemplificam e traduzem a reestruturação vertical para esse nível de ensino público distrital. Na Proposta BR-0300, o Banco aponta que as características estruturais dos sistemas nacionais

*[...] se traducen en falta de estándares mínimos de funcionamiento de una escuela de nivel medio, y en la necesidad de políticas y programas que respondan a estas deficiencias de manera integrada, tomando como foco de acción a la escuela y como objetivo el mejorar el aprendizaje de los alumnos.(BID, 2009, p. 9).*

Do mesmo modo, no prefácio do relatório *Reforming Primary and Secondary Education in Latin America and the Caribbean: an IDB Strategy*, o Banco sinalizou sua intencionalidade em inculcar, por meio de seu apoio às reformas educacionais, parâmetros da iniciativa privada para as escolas dessa região, ao estabelecer os pontos-chaves para as mudanças e compreender seus sujeitos como clientes:

*[...] this paper summarizes experience to date and provides a set of objectives and strategies to guide the IDB in its support of primary and secondary education over the next decade. The paper defines five critical areas of reform — making teachers partners in reform, providing more and better textbooks and teaching materials, selectively supporting the use of technology in education, decentralizing educational management and increasing accountability of key stakeholders, and strengthening early*

*childhood education and development. It also summarizes the new challenges facing secondary education in the región — to meet increasing quantitative and qualitative needs while at the same time serving a more diverse clientele. This report sets out the information and management tools needed to meet long-term goals and confirms the fundamental importance of engaging in a long-term and consensual reform process*<sup>62</sup>. (BID, 2010, p. ii).

Por outro lado, o governo do Distrito Federal encapsulava as manifestações e reivindicações da sociedade civil organizada, da seguinte forma:

[...] confinada quase que totalmente às contingências dos recursos federais, a educação pública foi prisioneira de uma armadilha que adequava-se aos objetivos do ocupante do Executivo distrital, Joaquim Roriz: a localização de todos os problemas educacionais pelo condicionamento econômico, principalmente em relação aos salários. Assim, encobriam-se parcialmente as opções políticas do governo e despolitizavam-se as demandas da educação. Amudando, qualquer reivindicação era descartada porque a questão resumia-se ao aspecto financeiro e a situação de dependência encerrava a discussão. Ao mesmo tempo, qualquer greve era taxada de política pelo governo, utilizando-se o seguinte raciocínio: a pauta econômica resumia-se a um instrumento da oposição aninhada nos sindicatos. Os argumentos compatibilizavam-se e adquiriam aplicação funcional. (BARROSO, E., 2004, p. 221).

Por conseguinte, a execução do Promed, diferente das melhorias apontadas pelos entrevistados, implicou num alinhamento da estrutura organizacional e das competências administrativas às suas exigências, estabelecidas mediante medidas fragmentadas, desarticuladas, superpostas e implantadas sem consultas à base que a opera e a integra.

No campo da gestão educacional, a estrutura normativa do Distrito Federal, assim como a federal, mostrou-se eficiente na manutenção do poder decisório nas mãos de seu governador, na recondução do centralismo administrativo e na inibição das experiências de decisões e de participação realizadas pela comunidade escolar.

---

<sup>62</sup> “Esse documento apresenta a experiência até o momento e fornece um conjunto de objetivos e estratégias para orientar o BID em seu apoio à educação primária e secundária na próxima década. O relatório define cinco áreas críticas da reforma – tornar os professores parceiros na reforma, prover mais e melhores livros didáticos e materiais de ensino, apoiar seletivamente o uso da tecnologia na educação, descentralizar a gestão educacional e aumentar a responsabilidade dos gestores, e fortalecer a educação infantil e o desenvolvimento. Também aponta os novos desafios que o ensino secundário na região – para atender às crescentes necessidades quantitativas e qualitativas, ao tempo em que atende a uma clientela mais diversificada. Este relatório apresenta os instrumentos de informação e de gestão necessários para atender às metas de longo prazo e confirma a importância fundamental do engajamento dos gestores no processo de reforma a longo prazo.” (tradução nossa).

### **3.3. Acomodação de interesses por meio da reorganização curricular, recomposição das instancias operativas e expansão da rede**

Diante disso, apreende-se que a ênfase desses mecanismos estatais buscou imprimir na educação instrumentos de controle por meio da avaliação dos resultados alcançados pelos estabelecimentos de ensino médio. Esses propósitos impelem a reorganização e a reestruturação dos sistemas educacionais públicos ao transferirem “responsabilidades aos sujeitos envolvidos no processo, retirando do Estado uma parte de suas competências e colocando-o como ente avaliador dessas políticas em uma espécie de (re)centralização” (CABRAL NETO *et al.*, 2006, p. 75). Não obstante, para as instituições escolares, tratou-se da “descentralização para o mercado”, em que se pressupõe “a adoção de medidas que permitam atenuar as fronteiras entre o setor público e o setor privado, de modo que fica também menos nítida a distinção entre os direitos sociais e os direitos individuais” (KRAWCZYK, 2002, p. 344).

Embora a qualidade da educação não seja o foco dessa investigação, ressalta-se que esse termo relaciona-se com a gestão do ensino público, na medida em que sua concepção e a prescrição de seu uso pelo Promed decorrem da transposição das “bases das teorias econômicas” que orientam as ações educativas e fundamentam o “raciocínio linear” dos técnicos do BID, ao compreenderem que “a mera adoção de equipamentos gera resultados satisfatórios” e conduz “a resultados a serem avaliados por meio de índices de desempenho e de rendimento escolar dos alunos e das escolas” (SILVA, H., 2009, p. 222).

A defesa do BID para o estabelecimento de avaliações em larga escala, no âmbito do ensino médio público nacional, explicitou-se nas ações do Promed estabelecidas para o MEC, delineadas com o intuito de efetivar as reformas prescritas, especificamente, em promover o “*fortalecimiento institucional de la Secretaría de Educación Media y Tecnológica (SEMTEC) y de los sistemas de información e evaluación en EM [ensino médio] para permitir la adecuada formulación y conducción de políticas para la EM*” (BID, 2009, p. 11). Nessa direção, o Banco compreendeu a criação do Enem pelo Inep, em 1998, como “*otro avance*” (p. 12) positivo, decorrente das alterações estruturais no campo da educação e da redefinição dos conteúdos do ensino médio, propugnadas pelos governos a partir das determinações da LDB e das orientações das DCNEM.

Todavia, dentre os propósitos daquele Exame, destaca-se o de “avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício da cidadania” e o de “oferecer uma referência para

que cada cidadão possa proceder a sua auto-avaliação com vista às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mercado de trabalho quanto em relação à continuidade de estudos” (MEC, 2001, p. 6). Esses objetivos demonstram, de início, que as instâncias governamentais concebem e tratam o processo educacional de forma individualizada, de modo a responsabilizar os sujeitos do ensino médio por seus eventuais sucessos ou insucessos ao longo da aprendizagem escolar. Nesse sentido, corroboramos com a seguinte crítica dirigida a essa avaliação:

Além de atribuir ao potencial do aluno o seu sucesso pessoal e profissional, abstraindo os fatores econômicos e sociais que lhe condicionam tal ou qual trajetória escolar e social, cabe ainda observarmos que, tal como se apresenta, o Enem, tende, no limite, a prejudicar os alunos oriundos de escolas que contam com precárias condições de funcionamento, oferecidas pelo poder público, que, tradicionalmente, atendem à população pobre. Trata-se, portanto, de uma medida de resultado final, interpretada em uma perspectiva individualizada, desconsiderando as condições do sistema de ensino que, sem dúvida, induzem a produção de "competências" ou "incompetências" nos alunos. (SOUZA, S., 2003, p. 182).

Além disso, evidencia-se no Enem um instrumento viabilizador de uma forma de exclusão que vem sendo observada nos espaços das escolas de educação básica. Trata-se da “eliminação adiada”, que posterga a saída do aluno dos estabelecimentos de ensino, “realizando-a em outro momento mais oportuno”, diferentemente, portanto, da reprovação, que o exclui fisicamente dessas instituições públicas (FREITAS, 2007, p. 972-973).

A operacionalização dessa prática consiste em reduzir a ênfase na avaliação formal e pontual dos alunos em sala de aula e introduzir novas formas organizativas no interior das instituições de ensino, como, por exemplo, progressão continuada, progressão automática e novas modalidades de avaliação informal, ao tempo em que direciona a prática docente e condiciona os currículos escolares “para se obter bons resultados no exame” (SOUZA, S., 2003, p. 183). Desse modo, libera-se o fluxo de alunos no interior das instituições escolares e o conduz “ao fortalecimento do monitoramento por avaliação externa, avaliação de sistema centralizada”, o Enem. Assim, alonga-se a permanência do aluno na escolarização, onde se inclui o ensino médio, e reforça-se a concepção de que por meio do uso de “controle remoto”, a distância, o MEC/Inep e as secretarias de Educação possam interferir nas escolas ou reorientá-las, por intermédio da “exposição dos resultados à sociedade” (FREITAS, 2007, p. 973).

A convenção e a intensificação do uso dessa estratégia no Distrito Federal foram estabelecidas na Resolução nº. 1 do CEDF, de 2 de agosto de 2005, ao determinar que “é permitida a progressão parcial [...] para a 2ª e 3ª séries do ensino médio, com dependência

em até dois componentes curriculares” (CEDF, 2005, art. 108<sup>63</sup>). Ademais, da parte da instância central de comando dessa etapa da educação básica pública distrital, percebeu-se que, antes de ser compreendido como uma avaliação subsidiária ao desempenho dos alunos, no sentido de auxiliá-los no “desenvolvimento de competências” para a “cidadania” e para o “mercado de trabalho” (sic), os resultados do Enem foram utilizados como instrumento de controle da gestão das escolas e de interferência nos seus processos educativos:

Nós fizemos uma gestão pautada na melhoria da qualidade do ensino, em que nós procuramos instrumentos para verificar, em termos avaliativos, como que estava cada instituição de ensino médio. [...] nós não tínhamos avaliação [...], e fomos conversar com o pessoal do Inep [...], porque a única avaliação que nós tínhamos, de como focalizar a gestão do ensino médio, era o Enem [...]. Então, o que nós verificamos? Que o Enem, apesar dele ser uma avaliação para o aluno [...], ele revela como que está aquela escola quando todos os alunos fazem o Enem. [...]. E aí a gente começou a pontuar também dentro de cada escola a sua situação, e que eles tinham que melhorar. E essa melhoria seria com relação a sua instituição educacional. (Gestor D).

Nessa mesma direção, a Resolução nº. 1 do CEDF, de 21 de março de 2006, estabeleceu o uso de avaliações institucionais em larga escala como forma de impor padrões de funcionamento às escolas públicas distritais, com vistas à “melhoria da qualidade social da educação” (CEDF, 2006, art. 2º). Perfilhada aos dogmas capitalistas inscritos no BID/Promed, no que se refere à adoção de medidas de desempenho no sistema educacional público distrital, essa norma incluiu, no seu texto, a noção de que a “eficiência e a eficácia na utilização dos recursos financeiros”, pelas instituições escolares, constituem “componentes da qualidade” (art. 5º, VI) e, para sua efetivação, serão consideradas as avaliações internas e externas, sendo essas últimas, “realizadas pelo MEC e por instituições internacionais” (art. 6º, II, “a”), dentre as quais, se destacam o Enem, o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (*Programme for International Student Assessment - PISA*<sup>64</sup>) e os relatórios do BID para o setor.

<sup>63</sup> A Lei nº. 9.394/1996 também permite fazer uma explicação do uso que está sendo dado, como no caso da previsão de que “o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial” (BRASIL, 1996, art. 24, III).

<sup>64</sup> Trata-se de uma avaliação internacional comparada, com início no ano de 2000, que objetiva estudar, em cerca de “60 países”, incluindo-se o Brasil, “a cada três anos, o desempenho de mais de um milhão de estudantes”, nas áreas específicas de “leitura, matemática e ciências” (COSTA; AFONSO, 2009, p. 1.041). Segundo Ana Paula Oliveira (2011, p. 66), esse programa coleta, também, informações sobre o nível socioeconômico e cultural dos avaliados, e foi implementado por meio de um consórcio internacional, liderado pelo *Australian Council for Educational Research (ACER)*, que “reúne diversos especialistas, com larga experiência internacional, no desenho e execução de sistemas de avaliação”. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), promotora desse exame, foi fundada em 1961 e possui “30 países

Entretanto, compreende-se que a expressão “qualidade social da educação” (sic), no contexto daquela norma, reforçou pressupostos econômicos para o sistema educacional distrital e, do ponto de vista de seu governo e da gestão educacional, desconsiderou “os limites e as imperfeições geradas pelo mercado” e a “incapacidade para corrigir questões sociais, que costumam se agravar quando deixadas à mercê dos interesses do capital financeiro e de empresários” (SILVA, M., 2009, p. 223). Ante ao exposto, e assim como asseverou Silva (*Idem*), defende-se que

A qualidade social da educação escolar não se ajusta [...] aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos. A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (p. 225).

Diante disso, considera-se que, assim como foi expressiva a reestruturação organizacional da SEDF, frente à profusão de determinações verticalizadas e orientações internas e externas, onde se inserem as condicionalidades do Promed, a institucionalização da gestão compartilhada (Lei nº. 4.036/2007), no governo distrital de José Roberto Arruda (2007-2010), significou um avanço na concretização do projeto neoliberal para o ensino médio público do Distrito Federal.

Em meio a pressupostos econômicos aplicados à educação, avaliações em larga escala e imposição da subscrição dos governos locais a programas e projetos federais, utilizados como moeda de troca na liberação de financiamentos para a educação básica pública nas unidades federativas, a promulgação daquela norma para a gestão distrital levou adiante o projeto de seu antecessor para esse setor social. Nesse sentido, ela se distingue das legislações anteriores pela velocidade dos processos de racionalização e de descentralização efetivados nessa última etapa da educação básica pública.

Diferentemente da Lei Complementar nº. 247/1999 e da Lei nº. 3.086/2002, que se

---

participantes”, que, juntos, “produzem mais da metade de toda a riqueza do mundo” (STEINHORST, 2009, p. 67). Dentre os objetivos dessa instituição, destaca-se o de “ajudar o desenvolvimento econômico e social [...], estimulando investimentos nos países em desenvolvimento”. O Brasil “não pertence à OCDE, mas desde 1995 participa como membro pleno ou como observador dos Comitês” (*Ibidem*).

circunscreveram ao princípio da “gestão democrática do ensino público”, determinado na LDB (BRASIL, 1996, art. 3º, VIII, e 14) e na Constituição Federal (BRASIL, 1998, art. 206, VI), mesmo sem efetivá-lo, a Lei nº. 4.036/2007 utilizou-se expressamente do termo “gestão compartilhada” (GDF, 2007, art. 1º) como norte a ser perseguido por ações e decisões no âmbito das instituições escolares. Os objetivos dessa forma de gerir a educação básica distrital e o registro de determinadas expressões, indicam como o governo reagiu aos pressupostos econômicos globalizantes, que pugnam pela lógica produtiva aplicada ao ensino médio público:

- Art. 2º A gestão compartilhada visa atingir aos seguintes objetivos:
- I. implementar e executar as políticas públicas de educação, assegurando a **qualidade**, a **eqüidade** e a **responsabilidade social de todos os envolvidos**;
  - II. assegurar a transparência dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos;
  - III. otimizar os esforços da coletividade para a garantia da **eficiência**, **eficácia** e relevância do plano de trabalho e da proposta pedagógica;
  - IV. garantir a **autonomia das instituições educacionais**, no que lhes couber pela legislação vigente, na gestão pedagógica, administrativa e **financeira**, por meio do Conselho Escolar, de caráter deliberativo;
  - V. assegurar o processo de **avaliação institucional mediante mecanismos internos e externos**, a transparência de resultados e a prestação de contas à comunidade;
  - VI. assegurar mecanismos de suporte para a utilização, com eficiência, dos **recursos descentralizados diretamente às instituições educacionais**. (GDF, 2007, art. 2º; grifos nossos).

A utilização de locuções grifadas, cada vez mais presentes nas normas e estatutos distritais, “evidenciam não apenas a penetração da ideologia do gerencialismo na educação, mas expressam também a conformação e produção de um novo ‘léxico’ educacional, um híbrido de pedagógico e gerencial” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 438).

De modo geral, essa norma manteve o processo seletivo para o cargo de diretor das instituições de ensino público distrital semelhante ao prescrito nas legislações anteriores, em três etapas; eliminou o vocábulo *democrático/a* de seu texto; e restringiu, ainda mais, a inclusão da comunidade escolar nas discussões e tomada de decisões acerca das ações educativas e da gestão dos/nos espaços escolares.

Especificamente, destaca-se que, na definição dos objetivos dessa forma de gestão, a primazia foi na distribuição de atribuições e na descentralização da educação ao longo do sistema, em detrimento da participação dos indivíduos que integram a escola, pelo motivo da configuração dada ao processo de seleção dos diretores. A prevalência da “avaliação do conhecimento de gestão escolar e análise de títulos (GDF, 2007, art. 8º, I) e da “elaboração e apresentação do plano de trabalho” (art. 8º, III) sobre a “escolha feita pela comunidade

escolar” (art. 4º), fornece indícios da intencionalidade do governo distrital de que “o pleito eleitoral não resvale para o personalismo”, mas, ao final, o descaracterizou como “processo de votação para a escolha de pessoa para desempenhar função de dirigir a escola” (MENDONÇA, 2000, p. 176).

De acordo com esses dispositivos, a eleição dos diretores compõe-se de três fases. A primeira consiste nos candidatos provarem-se aptos em provas de conhecimentos e de títulos; a segunda, na apresentação de um projeto à comunidade escolar, em “audiência pública obrigatória” (GDF, 2007, art. 10, §§ 1º e 2º), contendo “soluções factíveis a eventuais problemas detectados, após prévia avaliação da instituição educacional”; e a terceira, na eleição disputada dentre os habilitados nas duas fases anteriores, e que, por sua vez, se sujeitam à “frequência mínima de 75%” num “Programa de Capacitação à Gestão Compartilhada” (art. 12), de caráter obrigatório. Logo, o domínio de conhecimentos teóricos, a comprovação de certificações e a capacidade de propor e documentar ações predominaram sobre as escolhas dos dirigentes, limitando, portanto, a participação dos que integram os segmentos menos favorecidos dos estabelecimentos de ensino como sujeitos preferenciais para ocuparem o cargo de direção.

Nesse aspecto, e conforme discorreu Paro (2008, p. 11), duas contradições inerentes à subordinação hierárquica das instituições escolares e ao seu financiamento são pertinentes. Primeiro, na estrutura de gestão da educação pública, o diretor possui a prerrogativa de “autoridade máxima no interior da escola” para a tomada de decisões com “grande poder e autonomia”, no entanto, ele se depara com as exigências do cargo que ocupa para o cumprimento “da lei e da ordem”, condição que o transforma “em mero preposto do Estado”. Segundo, o conhecimento teórico, considerado necessário para “uma moderna e adequada administração dos recursos da escola”, torna-se uma “utopia”, diante da “sua falta de autonomia” com relação à precariedade das “condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola”, posto que, os problemas dessas instituições residem não na “administração de recursos”, mas na falta deles. E conclui esse autor que,

[...] conferir autonomia à escola deve consistir em conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das camadas trabalhadoras. E isso não acontecerá jamais por concessão espontânea dos grupos no poder. Essa autonomia, esse poder, só se dará como conquista das camadas trabalhadoras. Por isso é preciso, com elas, buscar a reorganização da autoridade no interior da escola. (PARO, 2008, p. 11).

Além disso, o perfil profissional desejável para diretores e vice-diretores, naquela lei, traduz o sentido e o significado de educação que o governo distrital, por meio da gestão

compartilhada, imprimiu no seu sistema de ensino. Dentre os requisitos demandados nos incisos que compõem o art. 5º (GDF, 2007), destacam-se os seguintes: (i) utilizar “resultados das avaliações internas e externas como subsídio à construção da proposta pedagógica da instituição educacional” (I); (ii) estabelecer “relações de cooperação que favoreçam a formação de redes de apoio e de aprendizagem recíproca” (II); (iii) propor e planejar “ações [...] voltadas para o contexto socioeconômico e cultural em que a escola esteja inserida” (III); (iv) “valorizar a gestão compartilhada” (IV); e (v) “acompanhar e avaliar [...] os indicadores de aprendizagem, os resultados das avaliações externas e os indicadores de desempenho [...], com vistas à melhoria do desempenho da instituição educacional” (VII).

Da parte da população, de entidades representativas e de setores da sociedade organizada houve posicionamentos contrários a esse reordenamento institucional e à ingerência do governo distrital, no âmbito das escolas públicas de ensino médio, por meio de “abaixo-assinados, cartas aos representantes [...], convocação de jornalistas e [...] de ato público”, conforme registrados nas análises de Barbosa (2009, p. 108-109) acerca da intensificação do trabalho docente em estabelecimentos de ensino público do Distrito Federal.

Diante desse quadro, de reestruturação da educação básica pública no Distrito Federal e da redução gradativa na oferta de seu ensino médio, a partir das determinações e da execução do Promed, questionou-se aos gestores:

*d) De que forma as ações do Promed impulsionaram o atendimento oferecido pela rede de ensino médio público do Distrito Federal?*

As respostas convergiram, mais uma vez, para a lógica de que a implementação de insumos é igual a maior produção. No entanto, um dos gestores (SEDF) referiu-se às más condições físicas das escolas e de seus efeitos no trabalho docente como empecilho à qualidade e à oferta dessa etapa da educação básica; e, outro (MEC/Fnde), compreendeu que todas as ações daquele programa contribuíram, em alguma medida, para melhorar o seu oferecimento:

[...] com [o] Promed [...], comprou-se muita coisa. Livros também, para enriquecer as bibliotecas, filmes, livros modernos, de física, química, qualquer coisa. E os alunos consultavam. Esquema de biblioteca ou sala de leitura, mas tinham o que consultar, para aqueles que não podiam ter em casa [...]. Então [...], houve um fortalecimento para aquelas escolas que já existiam. Fortalecimento maior para as que tinham menos apoio ou menos condições [...]. (Gestor B).

Se eu dou aula para 60 alunos, eu tenho microfone, tenho uma sala espaçosa, iluminada, arejada, realmente eu consigo fazer isso [contribuir/melhorar na oferta de ensino médio] [...]. Agora, se eu tenho uma sala de aula, como tem a estrutura das escolas do GDF, que são antigas, sala de aula baixa, escura, com a quantidade de alunos que eu não acho adequada e que você tenha ainda aí vários [alunos], você teria que ter na escola vários tipos de ajuda, porque a demanda das questões sociais bate na sala de aula do professor. Então, o professor tem que ser o conciliador, um assistente social e tem que ser professor, entre outras coisas mais. Então não tem qualidade [...]. (Gestor D).

Eu acho que todas as ações [...] desenvolvidas de algum modo colaboravam para esse objetivo maior [de melhoria e de expansão]. Não consigo visualizar nenhuma das ações que [...] não interferissem na ampliação de vagas e na melhoria de qualidade, ainda que o impacto fosse pequeno. (Técnico A).

Para o BID, os investimentos destinados à melhoria do ensino fundamental brasileiro, ao longo dos últimos quinze anos, e que “*se dieron con mucha mayor antecendencia en otros países de América Latina*”, refletiu no número de concluintes desse nível e resultou no aumento de demanda da população por maior acesso à educação média. Diante disso, asseverou que “*los sistemas educativos estatales de Brasil no han estado ni están actualmente preparados para atender ésta demanda*”, posto que “*no cuentan con currículos actualizados, docentes bien preparados ni con los materiales didácticos e infraestructura necesaria*” (BID, 2009, p. 1; *Marco de Referencia*).

A prescrição do Banco, para equalizar a pressão por ensino médio público nos sistemas nacionais, concentrou-se na “*implementación de redes alternativas de atención*”, com vistas a identificar, planejar e implementar “*tele-educación y otras modalidades, para atender la diversidad de demanda por EM*” (p. 16). No âmbito do MEC, norteou a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas para “*formas alternativas de atendimento, como son los sistemas de educación a distancia tendientes a optimizar la oferta educativa de la enseñanza media*” (p. 17).

Nessa direção, parte dos recursos do Promed foi destinada especificamente para “*identificación, evaluación, sistematización y difusión de experiencias y prácticas innovadoras exitosas*” pelo MEC, incluindo-se “*alternativas de atendimento*” (p. 18) como operacionalização do objetivo de impor melhorias no atendimento dessa etapa da educação básica pública. Na compreensão do Banco, além de apresentar-se como “*alternativa financiera, el Programa ofrece asistencia y soluciones técnicas para atender la creciente presión social por EM*” (p. 36).

As reformas educacionais não foram estabelecidas sem conflitos e resistências por parte da comunidade escolar e de movimentos sociais organizados, sobretudo as promovidas pelo governo local e viabilizadas por meio de alterações normativas. O

consenso a que o Banco se referiu insere-se na órbita das negociações entre governo federal/MEC/FNDE e ele próprio, para acertos, combinações e perspectivas acerca do financiamento do Promed e da educação brasileira. Nas instâncias micro houve muitos dissensos, conflitos e disputas de modelos de gestão.

Embora no Subprograma A do Promed tenha se estabelecido a “*implementación de redes alternativas de atención*” (BID, 2009, p. 16), como um dos pontos focais para que as Unidades Federadas elaborassem seus PIs, a SEDF ponderou que “a implantação de um novo ensino médio requer a definição de um padrão básico de atendimento”. Por conseguinte, optou por fragmentar as ações nos respectivos eixos do programa, compreendidas como: desenvolvimento curricular, materiais de ensino e de aprendizagem, recursos humanos, rede física, fortalecimento institucional e valorização do aluno.

As justificativas para tais escolhas do governo distrital residiram nas determinações do Decreto nº. 20.769, de 3 de novembro de 1999, que, em seu artigo 6º, estabeleceu requisitos para a quantidade de metro quadrado por aluno nas salas de aula, condições de iluminação e de conforto térmico e a proporção de vasos sanitários por escola/aluno/bloco construído, dentre outras especificações padronizadoras (GDF, 1999, art. 6º e 10). Do mesmo modo, as opções daquelas medidas incluem a compreensão de que “a crescente distorção da rede física vem acarretando, de forma sistemática, prejuízo pedagógico para aqueles que não podem utilizar o espaço padrão mínimo, estabelecido pela própria Secretaria de Estado de Educação” (GDF, 2001, p. 59-61).

Por um lado, a percepção de que as ações do Promed, de algum modo, promoveram melhorias, apresentou-se contraditória, visto que a acentuada redução na quantidade de matrículas registradas durante a sua execução, acompanhadas do persistente acréscimo de reprovações e de abandonos de alunos na rede distrital, no período de 2001 a 2007 (Gráficos 5, 7 e 8, p. 116-119). Essa concepção, no limite, sustenta a linearidade da produção fabril, em que a adição de insumos é igual a maior produção, e, portanto, desconsidera a dimensão social da educação e de seus processos. Nessa mesma direção coaduna-se a resposta do gestor:

[...] Era [...] uma necessidade comum, da compra de carteiras e material para uma sala de aula até uma reforma ou uma construção de escola, em função da oferta ser mínima naquela época. [...] houve um avanço muito grande com relação à oferta, não vamos atrelar isso à qualidade dessa oferta, mas a oferta passou a existir. (Gestor E).

Entretanto, observou-se que as matrículas no ensino médio nacional aumentaram constantemente de 2001 até 2004, decrescendo desde então. Ao final da execução do Promed, em 2007, a quantidade de alunos registrados totalizou um número inferior ao do

ano de início desse programa, conforme dados do Quadro 2 (p. 114).

Por outro lado, a relação dos materiais, bens e capacitações de profissionais docentes e de gestores com a promoção de melhorias no atendimento dessa etapa da educação básica, registrada pelos entrevistados, remete-nos, novamente, aos deveres do Estado como seu principal financiador e aos problemas decorrentes de sua retração frente às demandas sociais para esse setor. Diante disso, a universalização dessa etapa da educação básica, garantida por Lei (BRASIL, 1996), não constitui, ainda, uma realidade plena no âmbito do Distrito Federal.

Essa concepção utilitarista da educação, como fomentadora do desenvolvimento econômico, foi observada na compreensão do BID para atualizar os currículos nacionais e restabelecer o equilíbrio entre a procura e a oferta dessa etapa de ensino. Para o Banco, a baixa qualidade das instituições escolares deve-se a “*un currículum desactualizado y atomizado con metodologías de enseñanza poco contextualizadas para los distintos perfiles de alumnos*” (BID, 2009, p. 8; *Resumen Ejecutivo*). Em razão disso, determinou aos sistemas nacionais a tarefa de (re)contextualizar as bases curriculares, com vistas a “*hacer de la enseñanza media un sistema efectivo y relevante, particularmente con relación a las demandas del mundo de trabajo*” (p. 4).

Novamente, a padronização do funcionamento das escolas públicas de ensino médio constituiu-se em eixo norteador para a inclusão do “*desarrollo e implantación curricular*” (p. 2) como meio das Unidades Federadas atingirem sucesso na execução do Promed e executar as prescrições para as mudanças, consideradas necessárias à melhoria e à expansão dessa etapa da educação básica.

Nessa perspectiva, o currículo constitui-se em insumo para a melhoria qualitativa dos sistemas de ensino, daí a estratégia de fomentar o “*diseño e implementación de nuevos currículos para enseñanza media en conformidad con las Directrices Curriculares Básicas de Enseñanza Media (DCNEM)*” (p. 9), incluindo-se a “*elaboración de proyectos e innovaciones pedagógicas y vía producción y distribución de ‘cajas de herramientas’ didácticas a las escuelas*” (p. 14).

No âmbito das instituições de ensino público, essas medidas referem-se à promoção de maior autonomia, ou, nos termos do Banco, da “*capacidad de autogestión pedagógica y administrativa*”, bem como financeira, e o direcionamento de nova maneira de organizar o trabalho pedagógico, pois o incentivo ao financiamento de “*proyectos escolares elaborados por el cuerpo docente que integran a acciones tales como: organización curricular [...]*” (BID, 2009, p. 15; *Resumen Ejecutivo*). Desse modo, ao tempo em que se responsabilizou os professores pela implementação das alterações curriculares defendidas, impulsionou-se a

descentralização das ações educativas por meio de planos setorizados e desconectados (FONSECA, M., 2009), e imprimiu-se novo sentido à construção coletiva dos projetos escolares, transferindo-os para a esfera das obrigações funcionais e da competência individual dos profissionais que atuam nesses estabelecimentos.

Nesse contexto, a escolha do “*desarrollo curricular*” (BID, 2001, p. 14) dentre os eixos do Promed no Distrito Federal, foi justificada pela SEDF a partir da contextualização das “dificuldades e resistências” dos professores em apresentarem “sugestões, bem como em operacionalizar a proposta” (MEC, 2001, p. 14), implantada em sua rede pública de ensino médio em 2000, com o propósito de “atender as exigências de uma sociedade em constante mudança, onde o cidadão precisa ser preparado para o mundo do trabalho, imbuindo-se do saber científico” (GDF, 2001, p. 64). Segundo a Secretaria, “após um ano de experiência, a avaliação indicou que essa estratégia não atendeu aos princípios constantes das DCNEM”, e, em razão disso, identificou-se “a necessidade de se introduzirem mudanças em 2001” (64-65), notadamente no início da execução do programa. Assim, concluiu, “caberá a cada escola definir projetos interdisciplinares [...], desde que disponha de recursos [...] e considerem as características da sociedade, da cultura, da economia e da clientela a que se destina e a preparação básica para o trabalho” (p. 65).

Isso explica, em parte, o delineamento dos objetivos específicos do Promed/DF para esse eixo, o de “sensibilizar e orientar gestores, coordenadores e professores [...], para a implementação do novo currículo”; e o de desenvolver ações voltadas para “a aprendizagem do estudante, levando-a a obter aprovação”, exemplarmente por meio de “metodologias compatíveis com o alunado, desenvolvimento de aprendizagem significativas, valorização do conhecimento [...], respeito às individualidades, recursos pedagógicos e sistemática de avaliação [...]” (GDF, 2001, p. 108); e, do mesmo modo, clarifica os resultados esperados “para a concretização da reforma do Ensino Médio”, registrados como “implementação da Proposta Curricular, em 100% das escolas [...], com a participação de gestores, coordenadores e professores regentes de classe” e “identificação do perfil do aluno do Ensino Médio” (p. 116).

Essas necessidades e expectativas referentes ao currículo dessa etapa da educação básica pública, elencadas pela SEDF, alinharam-se às demandas do BID e circunscreveram-se à lógica destinada à reestruturação do sistema de ensino, fundamentada na racionalidade econômica, nas exigências do mercado e na presunção de que existe trabalho para todos (LIMA, L., 2010). Desse modo, a ênfase na preparação do estudante para o mundo produtivo<sup>65</sup>; a educação teleguiada por projetos fragmentados; a

---

<sup>65</sup> Nessa acepção, mercado produtivo assemelha-se, também, a trabalho alienado, em razão de que “as potencialidades do trabalho concreto - criador de utilidades (bens e serviços) que possibilitam

falta de recursos definidos e a conseguinte transferência de responsabilidades financeiras e administrativas às escolas para a consecução de seus respectivos projetos; a concepção de que alunos são consumidores e de que professores constituem-se em instrumentos de mudança; assinalaram a transladação daqueles fundamentos para o campo do ensino médio público no Distrito Federal.

Ademais, a referência às DCNEM pelo Promed indicou a conformidade das aspirações do BID com o projeto para a educação básica pública propugnado pelos governos brasileiros, deflagrado, sobretudo, a partir da institucionalização da Lei n.º 9.394/96. Vê-se esse ajustamento no discurso do gestor do Banco, ao afirmar que “o GDF [...] estava na frente, nessa questão curricular. Discutindo [...], desenvolvendo as diretrizes curriculares [...] à luz da LDB, e, portanto, elas deveriam estar sintonizadas com as diretrizes nacionais [...]. Isso independentemente do Promed” (Gestor F). No entanto, corroboramos com as seguintes análises acerca daquelas Diretrizes:

[...] sua complexa estrutura híbrida, que, aderindo incondicionalmente ao discurso internacional dominante, foi capaz de acenar para alguns princípios caros aos educadores progressistas, tais como: a necessidade de contextualização e de menor fragmentação dos conteúdos, algum grau de autonomia da escola para definição do currículo, a importância pedagógica, política e social do protagonismo juvenil, a centralidade da preparação ampla para o trabalho e para a cidadania. [...]. Nessa abordagem, a responsabilidade pela superação do desemprego e de outras desigualdades sociais fica a cargo exclusivamente do indivíduo, ocultando-se os condicionantes sociais e históricos da conjuntura. (ZIBAS, 2005, p. 1.073).

Essa verticalidade das ações do programa e dos condicionantes nacionais para a promoção das alterações curriculares foi identificada nas falas dos gestores, ao responderem a seguinte pergunta:

*e) Na sua perspectiva, o Promed promoveu mudanças no desenho curricular para o ensino médio público do Distrito Federal? Em que sentido?*

Embora com menor ênfase, identificou-se nas concepções dos sujeitos a visão linear de que as ações do Promed interferiram nos currículos nacionais, no sentido de que ele “investiu, desenvolveu oficinas, materiais didáticos, na perspectiva das áreas do conhecimento, tentando romper com a estrutura disciplinar. Então promoveu inúmeros seminários [...], desenvolvimento de materiais didáticos, parâmetros curriculares...” (Gestor F). Não obstante, as percepções evidenciaram a compreensão de que as medidas adotadas

---

a emancipação humana - são secundarizadas em favor da precedência absoluta do trabalho abstrato - criador do valor econômico que serve à expansão do capital” (PARO, 1998, p. 6).

trouxeram resultados positivos para o ensino médio público distrital:

Ele provocou [alteração no desenho curricular]. Porque quando você começa a trabalhar e mexer em laboratório, melhorar a estrutura, daí uma coisa vai chamando a outra... daí ele provoca... ele provocou. (Gestor A).

Eu não entendo bem o termo racionalização, mas eu posso colocar que [...] a questão da racionalização como a operacionalização da nossa proposta na rede, sim, houve um avanço grande, e o Promed teve uma participação boa nisso. (Gestor C).

Oficialmente havia sim essa tentativa [de alteração no desenho curricular]. Oficialmente porque, no momento em que havia o eixo da diversidade curricular, esse eixo estava estruturado dentro do referencial que eram as recentes diretrizes curriculares para o ensino médio. (Gestor E)

No entanto, observou-se nesses entendimentos uma disposição dos sujeitos acerca da matriz de gestão no Distrito Federal, a gestão compartilhada. Esse modelo, no âmbito do sistema distrital, compreendeu o currículo do ensino médio público como instrumento para o controle e para a presunção de trabalho, a ser realizado mediante avaliações institucionais e escolares. A defesa das mudanças curriculares em prol da qualidade do ensino dissimulou os reais interesses econômicos incrustados nos processos educativos. Em outros termos, busca-se adaptar o currículo aos arranjos institucionais demandados interna e externamente, por meio dos quais se opera a reprodução. E, ao que parece, essa dimensão foi incorporada e assimilada pelos gestores, posto que naturalizada no sistema de ensino.

Os resultados dessa conjuntura implicaram em elevados números de reprovações e de abandonos, na diminuição da quantidade de profissionais docentes e na redução gradativa das matrículas no ensino público distrital de nível médio.

A respeito disso, o objetivo do Promed em “*optimizar, adecuar y expandir la red de infraestructura requerida para implantar la DCNEM, tomando como referencia los PMBFE [Padrões Mínimos Básicos de Funcionamento das Escolas]*” (BID, 2009, p. 14), resultou na contenção continuada da quantidade de estabelecimentos públicos de ensino durante os anos de execução do Promed (Gráfico 9, p. 121), contrário, portanto, ao preconizado pelo BID. A subscrição da SEDF a esses preceitos dirigiu suas ações para o “reordenamento da rede física” (GDF, 2001, p. 107), com vistas a garantir as características da nova escola de ensino médio, demarcadas pelo MEC, e os “padrões básicos definidos” pelo Banco (p. 109). Em razão disso, as medidas para o cumprimento dessa finalidade não só traduzem uma ingerência externa via padrões considerados de maior valor qualitativo, expressa no programa, mas também a submissão do governo distrital a um tipo de racionalização e descentralização, representadas, nesse caso, pela redistribuição físico-geográfica dos alunos, nos mesmos espaços e com as mesmas condições precárias preexistentes das

instituições educacionais. Sobre esse assunto, questionou-se aos gestores:

f) *Como o Promed impulsionou a expansão da rede de ensino médio público do Distrito Federal?*

Os sujeitos da SEDF apresentaram argumentos contraditórios entre si, para uns, houve expansão da rede, figurada no acréscimo de matrículas; houve ampliação, mas não tão grande quanto o esperado; e, para outros, não houve aumento, em razão da baixa capacidade da rede de ensino distrital em atender a demanda. Para o gestor do BID, contudo, a expansão foi efetivada no âmbito nacional:

Uma das coisas que nós logo percebemos é que nós entramos ali [...] com a política de que todo conculinte do ensino público da oitava série tinha que entrar, tinha matrícula assegurada no ensino médio. Então, se você olhar estatisticamente, você vai ver que houve uma boa correção da pirâmide [...]. Ela já ficou mais alargada ali, com o aumento de matrícula de ensino médio. (Gestor A)

Nós tínhamos poucas escolas de ensino médio àquela época, depois elas foram aumentando. Agora, quando se pensava em expandir, que é um problema da Secretaria de Educação, de expandir o ensino médio, em termos de escola, não em termos de alunos, tinha que procurar uma celeridade enorme de ver a demanda [...]. Então, realmente, houve uma ampliação não tão grande, com o tempo veio ampliando mais. (Gestor B).

Mas eu acho que se o ensino médio fosse realmente bom, como a gente gostaria que fosse, possivelmente o número teria aumentado. Até porque abriu-se muitas escolas particulares na época. Como continua abrindo até hoje. Para quê? Por que se abre essas instituições particulares? É porque nós não estamos dando conta. Tem que vestir a carapuça! (Gestor C).

Houve uma expansão da rede, com certeza. Até porque havia estado que não oferecia o ensino médio. (Gestor E).

Para aqueles que compreenderam que a rede pública de ensino médio distrital apresentou aumento quantitativo, nota-se um desconhecimento dos dados estatísticos do Inep e da SEDF e um grau de alheamento com relação aos sujeitos do ensino e às condições estruturais do sistema e dessa etapa da educação básica. Também revelam a adesão à supremacia do discurso orientado para a proteção de mecanismos que primam pela reprodução de programas destinados à educação pública, semelhantes ao Promed, e, com isso, garantir as condições sociopolíticas e educacionais compatíveis com metas e objetivos definidos *a priori*.

De qualquer forma, percebeu-se nos discursos a legitimação de uma política educacional distrital, no período de 2001 a 2007, no sentido de buscar-se manter a expansão do ensino médio público, de um modo geral, ao custo de sua baixa qualidade, de

práticas gerencialistas e de refinamento dos processos excludentes que impelem seus alunos para fora da escola (KRAWCZYK, 2004). Assim, o financiamento governamental descontínuo, a precarização do trabalho docente, as normativas de novos arranjos organizacionais, institucionais e administrativos, são tentativas de subordinação dos sujeitos do ensino à racionalidade e produtividade econômica.

Com relação à convicção do gestor do BID, de que houve “com certeza” uma expansão do ensino médio público, não se aplica à rede do Distrito Federal. Nesse contexto, registra-se que expandir essa etapa da educação básica não se resume no oferecimento de mais vagas ou de se construir mais salas em prédios escolares, mas a um contexto maior, amplo, de aprender, “e nem simplesmente aprender qualquer coisa, passar de ano por mágica de notas ou aprovações automáticas, mas aprender aquilo que torna a pessoa capaz de realizar-se, que tem sentido para sua vida e é capaz de transformá-la” (COSTA, 2008, p. 94).

Desse modo, depreende-se que, no bojo do reordenamento do sistema de ensino público distrital, o mecanismo de condicionalidades do Promed demarcou os limites do processo definidor de um novo modelo, a gestão compartilhada, arraigada de pressupostos econômicos e materializada na Lei nº. 4.036/1999. Essa, promulgada em defesa da qualidade e da autonomia das escolas e de melhorias em seu sistema, no Distrito Federal subordinou o ensino médio público aos mecanismos de controle da educação por meio de avaliações em larga escala, nos termos das prescrições do BID, e no formato do Enem, e produziu efeitos excludentes para essa última etapa da educação básica, dentre os quais, destacam-se o decrescente desempenho de seus alunos, a redução da quantidade de profissionais docentes e as orientações para ações pedagógicas tão somente para o mercado.

Para o ensino médio público distrital, essas exigências (i) manifestaram a materialização do enfoque produtivo destinado à gestão da educação; (ii) reforçaram a compreensão de que a educação constitui-se tão-somente em instrumento para o desenvolvimento econômico do país; (iii) possibilitaram a realização de avaliações de desempenho em larga escala, de forma a ajustar as escolas a uma racionalidade que preza pela competitividade entre si, e entre os estados nacionais; (iv) submeteram as ações educativas das instituições de ensino à lógica produtivista; (v) incentivaram a competitividade entre escolas, compreendida como fator promotor de melhorias qualitativas, ao tempo em que o governo se afastava gradativamente como financiador precípua desse setor social; (vi) aceleraram o processo de descentralização do sistema; e (vii) agudizaram a precariedade dos estabelecimentos oferecedores dessa etapa da educação básica.

Em que pese o desacordo desse modelo de gestão propugnado pelo governo do Distrito Federal com o princípio de gestão democrática, determinado na Constituição Federal (BRASIL, 1998, art. 206, VI) e na LDB (BRASIL, 1996, art. 3º, VIII, e 14), verificou-se centralismo e concentração das decisões acerca de rumos, e, em razão disso, subtraiu o exercício participativo dos indivíduos que integram esses espaços, no sentido de negar-lhes a faculdade de tomar parte em um processo eleitoral e de práticas democráticas.

Democratizar o ensino médio implica, pois, em romper com a reprodução das relações sociais hierárquicas, centralizadoras e autoritárias presentes na lógica capitalista e oferecer espaços reais de conhecimento, participação e tomada de decisões pela comunidade escolar, que articulem “ciência, cultura e trabalho, revelando um movimento permanente de inovação do mundo material e social” (RAMOS, 2004, p. 44).

#### 3.4. Formação e valorização dos profissionais da educação no Distrito Federal

Na esfera de atuação do MEC, a formação e a valorização dos profissionais da educação foram inseridas no Promed como subcomponente “*formulación de políticas*”, com a determinação de que a “*formación continuada de profesores [...] se relacione con nuevos contenidos y formas de organización, que dimensione sus costos y que explicita mecanismos de incentivos*” (BID, 2009, p. 17). Para a operacionalização dessas finalidades, no âmbito das redes escolares nacionais, o Banco destinou recursos para a “*identificación, evaluación, sistematización y difusión de experiencias e prácticas innovadoras exitosas*” e o “*fomento de innovaciones educativas*” (p. 18).

No entendimento do BID, os sistemas nacionais de ensino apresentavam “*capacitación inadecuada de los docentes*” (BID, 2009, p. 9) e, em vista disso, necessitavam de melhorias qualitativas para atingirem “*patrones mínimos básicos de funcionamiento de las escuelas*” (p. 2). Por conseguinte, estabeleceu no programa o objetivo de “*elevar el nivel de desempeño del cuerpo de profesionales del área educativa*” (p. 15), por meio do cumprimento das seguintes estratégias:

- (i) *formación inicial para la habilitación de profesionales de la educación, formación continuada de docentes em ejercicio, y los sistemas de permanente formación;*
- (ii) *institución de sistemas de incentivos al buen desempeño, tales como:*
  - *pasantías para acceder a experiencias exitosas en el Brasil y otros países;*
  - *premios por proyectos exitosos o sobresalientes;*
  - *institución de acceso a exhibiciones y eventos culturales, publicaciones, equipamientos y otros.* (BID, 2009, p. 15).

Para os estados e o Distrito Federal, essas exigências irradiaram verticalmente como padrões a serem alcançados por intermédio (i) da adoção de “*acciones de formación continuada de docentes*”; e (ii) da “*creación de beneficios y incentivos que hagan la carrera docente más atractiva y estimulen a los profesores a mejorar su desempeño, en un contexto de limitada capacidad para aumentar la remuneración*” (p. 9-10).

Com relação ao último item, os incentivos à profissão docente propugnados no programa não constaram no PI elaborado pela SEDF. Esse órgão compreendeu que esses objetivos seriam atingidos a partir dos planos e projetos efetivados com recursos próprios do Distrito Federal, iniciados anteriormente à execução do Promed. De qualquer forma, a concessão de benefícios sem previsão ou com restrição ao aumento de salário dos profissionais da educação fornece-nos indícios da adesão aos mecanismos de contenção induzidas pelo BID, visto no entendimento de que “*la precariedad de las finanzas de algunos Estados podría limitar la demanda por los recursos del programa y poner en riesgo la sostenibilidad de aquellas inversiones que se realicen*” (BID, 2009, p. 3; *Resumen Ejecutivo*). Para o governo distrital, significou o cumprimento das obrigações financeiras com a dívida, os juros e as taxas do financiamento do programa e, somente depois, a realização de ações, com recursos próprios, para a garantia de direitos dos trabalhadores e os da população à educação média pública.

No caso do primeiro item, o diagnóstico constante no Relatório PI/DF, registrou que o componente “valorização dos profissionais da educação constitui elemento central da estratégia de elevação do padrão de qualidade do ensino médio”, a se concretizar por meio de iniciativas que beneficiem a “adequação entre a formação inicial e continuada” dos profissionais da educação (GDF, 2001, p. 110). Todavia, para a consecução desses intentos, a SEDF definiu medidas voltadas para a realização de cursos a distância, seminários, oficinas, reprodução de textos, aquisição de diárias, passagens e assinaturas de periódicos (Quadro 3, p. 124).

Essas ações programadas e desenvolvidas pela Secretaria favoreceram um tipo de formação com base em programas de estudo de rápida duração e sem significados para a valorização dos profissionais do ensino público de nível médio e para a aprendizagem de seus sujeitos, conforme exposto anteriormente (Cap. 2). Implicaram, pois, na desvalorização do trabalho docente, em razão da superficialidade, fragmentação e brevidade das medidas impostas e do incentivo ao desenvolvimento de políticas públicas descontinuadas e sem recursos definidos.

No âmbito da propalada formação inicial e continuada, essas expectativas aproximaram-se da perspectiva de “reciclagem” como premissa para a qualificação

profissional e acréscimo da produtividade. Com base nesse entendimento, depreende-se que a concepção daquele termo foi assimilada e colocada em prática pela gestão compartilhada prescrita para a educação básica pública distrital, posto que a dirigiu rumo a

[...] proposição e a implementação de cursos rápidos e descontextualizados, somados a palestras e encontros esporádicos que tomam parcelas muito reduzidas do amplo universo que envolve o ensino, abordando-o de forma superficial. Eventualmente, em alguns casos [...], foram ações que resultaram positivamente. No entanto, focalizando genericamente o panorama, a adoção da concepção e do termo [...] levou a atuações inadequadas, ou, quando muito, inócuas, pois o ponto de partida foi equivocado (MARIN, 1995, p. 14).

Nesse contexto, o modelo de formação determinado pelo Promed ao MEC, para ser difundido às Unidades Federadas, atrelou-se à promoção de novos conteúdos para os profissionais docentes, novas formas de organização, com previsão e atenção aos custos das ações, à padronização dos locais de trabalho, e, portanto, circunscreveu-se ao entendimento de que se precisa modificar ou negar o conhecimento existente para colocar ou justapor outro novo em seu lugar.

Assim sendo, a SEDF subscreveu-se às condicionalidades do Promed, e mesmo com divergências entre o discurso de formação do BID e as técnicas sociais, as medidas executadas nas ações distritais estavam próximas ao conceito de reciclagem, pois pretenderam acobertar os fundamentos originários da transposição e do acirramento da lógica capitalista para o campo da educação básica pública, especificamente no que concerne a seus profissionais docentes, com orientação predominantemente econômica e mandamentos neoliberais. Sobre essa questão, questionou-se aos gestores:

*g) Que tipo de valorização dos profissionais do ensino médio (professores e gestores) foi proposta pelo Promed? Explícite.*

As respostas suscitaram conceitos, visões e determinações diversas, e, em alguns momentos, contraditórios, do que seja valorização desses profissionais:

[...] sempre achei que os empréstimos estrangeiros poderiam ser muito mais dedicados a financiar os programas de qualificação de professores [...], porque o professor brasileiro, ele é muito criativo [...]. Até porque quem se mete a ser professor num país como o Brasil [...], com o salário que tem, ele, embora não goste que se diga, mas ele, na verdade, é um sacerdote, porque ele poderia ir para outra coisa, para ganhar dinheiro, mas ele não vai porque não se sente realizado, ele se sente realizado na profissão dele e na escola [...]. (Gestor A).

[...] acho que o professor precisaria ir a um centro, fora de Brasília, um

centro maior, não sei se São Paulo, no Rio, ou não sei onde, para trocar idéias com pessoas que estão com outras experiências, porque o que está no livro você não precisa dar para professor em curso, eu entendo isso. Está no livro, ele lê. Ele já tem curso superior, todos eles tem. Mesmo se não tivesse, a gente lê e aprende. (Gestor B).

Se você pergunta para o [Gestor D]: “fora do Promed, em que sentido você acha que deve ser a valorização do professor?”, eu vou falar para você [...], eu penso que o professor não tem qualidade de trabalho [...]. Vide isso na quantidade de alunos numa sala de aula, desconfortável, quente, sem recursos tecnológicos [...], e, de repente, fazer com que ele tenha melhores recursos e motivação para ele dar sua aula. (Gestor D).

[...] a gente não faz educação só com professor não [...]. O GDF tem talvez um dos melhores quadros, e de vez em quando tropeça aí no Ideb, tropeça no Enem, porque não é só o professor [...], temos que cuidar das condições de trabalho do professor [...], tem que conhecer o sistema [...]. Tem escolas que você não pode nem passar perto, os banheiros [...] quebrados, não tem água [...], sala com as cadeiras quebradas [...], uma situação caótica. Então o Promed [...] foi trabalhando na formação [...], em eventos de capacitação, estimulando formação do pessoal, seminários, identificação de boas práticas, tanto na parte de conteúdo, na parte de relação à aprendizagem, quanto na parte de gestão [...]. (Gestor F).

No campo da educação básica pública brasileira, ocorrem alterações estruturais promovidas e financiadas com recursos de empréstimos internacionais, como o Promed, e esses interferem na gestão da educação, nos processos educativos escolares, nas condições materiais do ensino e, também, na prática docente, conforme apontam as análises de estudiosos do assunto<sup>66</sup>. Os argumentos expostos pelo gestor A representam a concordância com os pressupostos arraigados de ideologias privatizantes e racionalidade econômica, destinados a conformarem a educação pública à lógica produtiva, e, portanto, não se constituem em prática salutar para a democratização.

Nesse contexto, e partindo-se da premissa de que “os indivíduos isolados formam uma classe pelo fato de terem de encetar uma luta comum contra uma outra classe” (MARX; ENGELS, 1999, s/p.), compreende-se que a profissão docente assim se constituiu historicamente, como resultante de embates, na busca de conquistas e de direitos nos âmbitos sociais, políticos e educacionais, travados com o Estado, ou, em menor proporção, com instituições da iniciativa privada que oferecem serviços educacionais. Nesse movimento, a imagem romântica e ultrapassada da docência como sacerdócio, retratada pelo gestor A, e que guarda estreita relação com a visão religiosa de “professar a fé, assumir um compromisso público [...], desprender-se dos bens materiais e guardar [...] segredos” (VIEIRA, 2009, p. 56), foi superada por outra, alicerçada na história dos enfrentamentos por valorização profissional, e que “projetou uma imagem social de

<sup>66</sup> Braz (2004 e 2008), Bueno (2000), Deitos (2000 e 2005), Ferreira (2004), Marília Fonseca (1997 e 2002), Krawczyk (2004 e 2009), Oliveira, D. (1997), Romir Rodrigues (2006), Scherma (2007), Maria Silva (2002, 2003 e 2009), Souza e Lucena (2009) e Zibas (2002).

professores profissionais”, embora aquela representação, ainda esteja presente “na realidade de muitos professores e escolas, principalmente na educação infantil e nas quatro séries iniciais do ensino fundamental (p. 16). Por conseguinte, o discurso que equiparou professores a sacerdotes, ao tempo em que objetivou determinar sua condição socioeconômica e comportamentos profissionais, propugnou a subordinação econômica e social para a manutenção da baixa remuneração desses trabalhadores, além de apresentar-se numa perspectiva reducionista da realidade social, posto que

As experiências de organização política e de condições de trabalho que a categoria docente vivencia são diversificadas, sem atingir um patamar homogêneo de consciência. Afirmar, portanto, que os professores situam-se na classe média, cujo pertencimento deriva uma postura meritocrática e reacionária é negar o processo histórico de formação destes trabalhadores e sua experiência na luta de classes, reificando-os sob a lógica de uma teoria estática [...]. Se não é possível afirmar que todos os professores – nas suas diferentes relações de venda de força de trabalho e atuação em níveis diversificados da educação – integram a classe trabalhadora, parecidos, que um grande número de professores, em particular da Educação Básica, na tensão da luta de classes, tem-se encarnado trabalhador, com todos os dilemas, limites e possibilidades que esta condição carrega. (MIRANDA, 2009, p. 20).

Nessa direção, a formação continuada dos docentes compõe o rol de solicitações desses profissionais ao longo do tempo histórico que os encaminhou para a constituição de uma classe, posto que aquele processo formativo “guarda o significado fundamental de atividade conscientemente proposta, direcionada para a mudança”, para um contexto sociopolítico amplo, para a educação, e para a “superação de seus problemas e dificuldades” (MARIN, 1995, p. 18) e, por conta disso, consiste em medida válida e necessária para a valorização de suas práticas.

Na percepção do gestor B, ao discorrer que os conteúdos de obras literárias não necessitam de constar na formação dos professores de ensino médio público, pelo motivo de que todos possuem curso superior, logo, “a gente lê e aprende” (sic), enxerga o profissional docente com características inatistas e autodidatas; ou de que alunos e mestres prescindam do conhecimento humano acumulado historicamente e sistematizado didaticamente. De todo modo, nessas interpretações apresenta-se um paradoxo: por que ou para que valorizar os profissionais do ensino, por meio de formação, se os mesmos, na condição de sujeitos dessa prática, lerão e aprenderão sozinhos? Nesse raciocínio, reside, no mínimo, a tentativa de desqualificar o exercício profissional, de desmobilizar a categoria e de subtrair conteúdos significativos para a participação social e política desses indivíduos na sociedade e em seus respectivos locais de atuação, inclusive na sua atuação contraposta à imposição das vontades dos governantes.

Em que pese a reestruturação da educação básica pública, induzida externamente e executada com anuência dos governos estaduais e distritais, imputou aos professores o sucesso ou fracasso de um determinado projeto, no formato do Promed, e integrou a estratégia dos defensores de outra finalidade da educação ao impor mudanças significativas nas escolas e em seus processos. Como meio de eliminar as tensões geradas a partir dessas alterações, promoveu-se a flexibilização do trabalho docente, em duas frentes. Por um lado, os docentes aceitaram gratificações de desempenho que, premiam os mais capazes e produtivos, outros, “tiveram seus salários congelados ou reajustados com índices inferiores à inflação”, e, por outro lado, “foram reiteradamente acusados de corporativistas, em um processo desqualificador que resultou na acentuação de uma imagem negativa para a categoria” (BOMFIM, 2008, p. 91). Além disso, em nome da globalização e de melhorias qualitativas e processuais, somou-se à profissão docente “todas as outras, de assistente social a psicólogo e sociólogo, de psicoterapeuta a vigilante e polícia, ou, numa imagem violenta, mas muito real, de *criada (ou criado) para todo o serviço*” (TEODORO, 2003, p. 149; grifos do autor).

Diante dessas imposições e das dificuldades enfrentadas nas suas atividades cotidianas, os professores se viram imersos em questões intelectuais cada vez mais complexas. Na formação continuada desses profissionais constata-se um quadro educativo em que o “magistério tem se transformado numa atividade penosa e insalubre”, incluindo-se cargas horárias excessivas e submissão a processos avaliativos padronizadores de suas práticas. Dessas condições concretas e materiais decorre a proliferação de sofismas como o exposto pelo gestor A, de que “ele poderia ir para outra coisa, para ganhar dinheiro” (sic). Contudo, o despreparo dos docentes para as demandas formativas gera angústias e os impele para a “busca desesperada por uma formação que os qualifiquem, no sentido de enfrentar as novas situações que se apresentam ao contexto da sua ocupação” (VIEIRA, 2009, p. 94-95). Nesse prisma, todavia,

as reformas não admitem que as comunidades educativas (professores, gestores, administrativos, pais, alunos e comunidade) determinem e decidam, democraticamente, as reformas necessárias ao processo de universalização da educação de maneira quantitativa e qualitativamente equidistante dos preceitos do mercado. Portanto, a comunidade educativa não é considerada cidadã, sujeito histórico capaz de definir política e socialmente os rumos da formação humana – ao contrário, são objetos das finalidades do capital. (SILVA, H., 2008, p. 208).

Nesse cenário de divergências, determinações e de desacreditação desses trabalhadores, a conquista dos planos de carreira, cumpriu, também, o objetivo político-ideológico de o Estado classificar os profissionais docentes por níveis de qualificação,

oferecendo-lhes “uma remuneração diferenciada” no intuito de estimulá-los a “alcançarem graus mais elevados de formação, comprovados através dos títulos adquiridos” (VIEIRA, 2009, p. 86).

Na trilha desses arranjos, o governo distrital promulgou em 28 de dezembro de 2007, a Lei nº. 4.075, que reestruturou a carreira de seu magistério público e estabeleceu a progressão “por mérito, mediante requerimento do servidor, acompanhado de certificados de titulação” (GDF, 2007, art. 16, II). Determinou-se, nessa norma, que a “formação continuada” será “suprida mediante a oferta de cursos de qualificação e de aperfeiçoamento”, restringindo-os ao oferecimento pela SEDF, “diretamente ou por intermédio de instituições por ela contratadas, com base em levantamento prévio das necessidades e prioridades das instituições educacionais” (art. 13, *caput* e § 1º). Nessas regras, vê-se, de um lado, a prescrição de programas de estudos que, em grande medida, se relacionam à ideia produtivista de que “o desemprego é considerado inevitável, fenômeno individual, decorrente da falta de escolaridade e de qualificação” (BOMFIM, 2008, p. 52); e, de outro lado, a noção inadequada de que o professor se encontra inacabado, inconcluso, necessitado de complementação, de melhoria, “no sentido de corrigir ‘defeitos’, adquirindo maior grau de instrução”, com o intuito de aperfeiçoar sua prática, rumo à perfeição (MARIN, 1995, p. 16).

Na tentativa de reduzir os conflitos decorrentes da oposição de professores, que se mostravam resistentes aos imperativos dessa situação, no âmbito das instituições escolares, e também de suas entidades representativas, o BID incentivou e buscou o consenso por meio de cooptação desses profissionais, chamando-os para se tornarem “*socios en la reforma*” propugnada para a educação, sob a justificativa de que sua implementação “*no es posible sin la participación y el apoyo de los maestros y las organizaciones que dan expresión a sus inquietudes. Después de todo, son los maestros los que ponen en práctica las innovaciones en el aula*” (BID, 1998, p. 5). No julgamento dessa instituição, exposto no documento *La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo*,

*La capacitación, sin embargo, es sólo uno de los factores que influye sobre el desempeño de los maestros. Otros factores como el papel de la supervisión, los incentivos, la responsabilización, las condiciones de trabajo, y en términos más generales, las regulaciones de carrera y los mecanismos de reclutamiento, selección y promoción de maestros permanecen en gran medida inexplorados. Estos otros factores, sin embargo, se prestan a intervenciones de política que podrían mejorar la enseñanza. (p. 6).*

No Promed, essas especificações ecoaram no Distrito Federal como viabilidade política para a implementação das mudanças almejadas, sob o pretexto de “*atender las*

*necesidades de una demanda creciente por EM por parte de grupos sociales que por primera vez tendrán acceso a este nivel de enseñanza*". Entretanto, o Banco partiu do pressuposto de que *"las propuestas son, en su mayoría, el resultado de una búsqueda de soluciones concensuadas entre los distintos actores participantes del sector"* (BID, 2009, p. 35).

Com o Plano Nacional de Educação (PNE<sup>67</sup>), estabeleceu-se um modelo de formação de docentes com base em cursos não-universitários, rápidos, realizados em serviço e com incentivo à modalidade a distância, contrário às reivindicações da sociedade organizada, que defendia a garantia da "valorização dos profissionais da educação [...], em sua formação básica e continuada (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 103). Por conseguinte, instaurou-se na educação básica pública brasileira mecanismos para a massificação de "professores sobranes", assim compreendidos em razão de que, excluídos de uma formação com base na ciência e na pesquisa, que identifica as universidades públicas, reduziu-se esses trabalhadores a executores de tarefas, qualificados em institutos de educação superior para repetirem operações e procedimentos. Nessa acepção, "qualquer um pode ser professor, desde que domine meia dúzia de técnicas pedagógicas; como resultado, destrói-se a possibilidade de construção da identidade de um professor qualificado para atender às novas demandas" (KUENZER, 1999, p. 182).

Em meio à responsabilização individual dos professores pelas mudanças incitadas interna e externamente, proliferou, não ao acaso, a quantidade de cursos de rápida certificação oferecidos por instituições privadas, "quase sempre de questionável consistência acadêmico-científica", figurando-se como uma das principais estratégias de requalificação desses profissionais aliada à lógica de mercado (BOMFIM, 2008, p. 87).

No plano da instância de comando do ensino médio público no Distrito Federal, essas determinações do Promed resultaram, em alguma medida, na intensificação das atividades cotidianamente realizadas por sua equipe gestora e por sua área técnica. Nesse sentido, solicitou-se aos entrevistados:

*h) Comente sobre a formação/capacitação dos gestores para conduzir o Promed e a tradução dessa na prática gestora.*

Segundo Marin (1995, p. 17), as ações de capacitação remetem a dois sentidos: "tornar capaz, habilitar, por um lado, e, por outro lado, convencer, persuadir". A primeira acepção relaciona-se à formação continuada e à noção de que "para exercer as funções de

---

<sup>67</sup> Lei nº. 10.172/2001.

educadores é preciso que as pessoas se tornem capazes, que adquiram as condições de desempenho próprias à profissão”, de modo a romper com “concepções genéticas ou inatistas da atividade educativa” e, por conseguinte, se “obter patamares mais elevados de profissionalidade”. O segundo significado do termo refere-se à doutrinação, à “inculcação de ideias, processos e atitudes como verdades a serem simplesmente aceitas”, como no caso da venda de “pacotes educacionais ou propostas fechadas aceitas acriticamente em nome da inovação e da suposta melhoria” dos sistemas de ensino nacionais.

Isso posto, na concepção dos entrevistados, o MEC promoveu cursos e capacitações que auxiliaram a instância central da SEDF na execução das ações do Promed. A exceção foi captada na resposta Gestor D:

[...] ele [MEC] fez muitas reuniões [...]. A gente queria que fizesse com diretor de escola, porque o diretor de escola ouvia diretamente [...], agora, conosco [gestores da instância central], eles fizeram algumas reuniões para avaliar, para saber como estava, que ajuda precisava [...]. Veja bem, às vezes tinham encontros nacionais [...]. Aí cada Unidade Federada fazia a sua peneira para ali manifestar [...] no encontro nacional, que é para buscar ajuda ou soluções [...], coisas até que não são pedagógicas nem de qualidade [...]. Então, [...] a gente levava, eles solucionavam. (Gestor B).

Um diretor [...], para acompanhar, de fato, como executor, um convênio do porte do Promed [...], ele teria que ter muito tempo para se dedicar a isso. Então, na verdade, ele assina como executor, mas ele não tem tempo de se debruçar sobre isso. Mas o MEC deu curso, e, nesse caso, indicavam quem poderia participar [...]. Então tinha curso de capacitação para as pessoas poderem aprender como alimentar o sistema, como elaborar os relatórios, etc [...], o problema é que nós, enquanto gestores, mas também enquanto executores de uma política [...], naquele cargo [...], a gente não tinha tempo para se dedicar [...], mas quem executa, de fato, é a pessoa que eu indiquei para isso. (Gestor C).

Não tive capacitação [...]. Então [...], o gestor tem que ser sábio dentro de uma secretaria que você não tem condição de ser gestor. Você tem que se colocar com pessoas que entendam das questões, ter alicerce junto dessas pessoas. (Gestor D).

Nós [MEC/FNDE] fazíamos eventos internacionais, promovíamos toda essa circulação de idéias do que está acontecendo no mundo inteiro, nas reformas do ensino médio. Tivemos eventos aqui com o pessoal de Portugal, da Espanha, tudo no âmbito do subprograma nacional, porque isso é formação continuada [...]. Os argentinos, os chilenos, os franceses [...]. E então tinha toda uma mobilização, que é muito mais para estimular a que o país, os estados e o MEC revissem aquele ensino médio velho que estava lá [...]. Então esses programas, eles mais que promovem a [...] reflexão, a indução, e dar um estímulo aqui, outro acolá, como um fator indutor, que a gente pode chamar assim de projetos-piloto, e ver o que é que dá certo e o que é que não dá, o que pode mudar e o que é que não pode [...]. (Gestor F).

As iniciativas para a formação e a capacitação da equipe gestora do ensino médio público do Distrito Federal ficaram sob a responsabilidade do MEC, viabilizadas por meio de

“*assistencia técnica y capacitación*” (BID, 2009, p. 11), com o propósito de “*apoyar y fortalecer técnicamente a los equipos de las Secretarías Estadales y escuelas en la implementación de la reforma*” (p. 19). Na expectativa do BID, após a execução do programa os sistemas educacionais das Unidades Federadas contariam com equipes “*motivadas, capaces de se apropiar los nuevos conocimientos y tecnologías y con capacidad de realizar intercâmbios con otras instituciones*” (p. 40).

Diante disso, a SEDF limitou-se, no relatório PI/DF, a apontar a necessidade de aumentar seu quadro operacional e a quantificar os profissionais de sua estrutura organizacional, ocupantes de cargo ou de função gratificada e lotados nas instituições escolares, incluindo-se os servidores da direção e das áreas administrativa e de apoio (GDF, 2001, p. 36).

Entretanto, com base nos discursos dos gestores, observou-se que as ações do MEC desconsideraram a mobilidade e a rotatividade dos servidores das secretarias de educação, no sentido de que “[...] chega um novo governo, desestrutura tudo [...], sempre está chegando um dono da luz, um sábio, que não dá continuidade, que não valoriza os profissionais que estão lá, que fizeram alguma coisa, ou que aprenderam” (Gestor F). A adoção das medidas para a capacitação desses trabalhadores, limitadas ao início da execução do Promed, denuncia a descontinuidade administrativa nas diversas esferas governamentais, suscitado pelo gestor. Essa situação, porém, não se constitui fato novo, mas implica em se saber “distinguir entre o que deve ser aperfeiçoado do que deve ser extinto, o que deve ou pode ser mantido do que deve ser transformado”, sob pena de “cairmos na noite em que *todos os gatos são pardos*” (CURY, 2002, p. 197; grifos do autor).

Ademais, como o BID e parte do governo brasileiro buscaram ajustar o ensino médio público nacional aos preceitos de mercado e das transformações do trabalho, por meio da padronização das instituições escolares, da descentralização, racionalização e reestruturação das instâncias de comando e da desmobilização e desqualificação dos profissionais docentes, o cumprimento das exigências do Promed traduziu a verticalização dessas determinações e a capilaridade de suas condicionalidades, no que se refere às capacitações dirigidas aos gestores da instância central. Sob o manto da solução de problemas e superação das dificuldades enfrentadas, a realidade e as condições materiais e organizativas locais das Unidades Federadas foram desprezadas e substituídas pela imposição de concepções de educação e de modelos de gestão extrínsecos, para se “ver o que dá certo e o que é que não dá”, conforme apontado por aquele entrevistado.

Do ponto de vista dos fenômenos sociopolíticos mundiais, essas tentativas de acerto e de erro compõem e traduzem a imposição de mecanismos de controle para o setor

educacional, “moldados e delimitados por forças supranacionais, assim como por forças político-econômicas nacionais” (DALE, 2004, p. 441), “não estando os valores culturais universais [...] imunes às forças da globalização, econômica, política e cultural” (p. 455). Numa perspectiva microrregional, as capacitações de gestores e de técnicos do ensino médio público distrital se inseriram na reestruturação produtiva e do trabalho, com novos mandamentos para o setor social do país, que trazem como centro a subordinação da educação a serviço do mercado e o seu alinhamento aos propósitos capitalistas das grandes corporações transnacionais, notadamente, o BID.

Diante do exposto, compreende-se que subjacente aos objetivos de se alcançar melhor qualidade para o ensino público de nível médio, contidos no Promed, os governos nacionais, a esse programa subscritos, foram impelidos a promoverem a padronização técnico-operacional de suas instâncias gestoras, reconfigurando-as com base em processos descentralizadores, marcados pelo alto grau de responsabilização das instituições educacionais e de seus atores pelo êxito das medidas modificadoras, sem, contudo, assegurar-lhes condições materiais e formativas necessárias às finalidades pedagógicas. Esses arranjos mostraram-se favoráveis ao estabelecimento de um contexto financeiro, institucional e normativo propício à reestruturação da instância central de comando do ensino médio e da carreira docente, à precarização das condições de trabalho, à redefinição do papel da educação e à inserção do país na órbita internacional.

A concordância do governo distrital, nesse âmbito, implicou na proposição de um determinado modelo de formação continuada e a conseqüente execução de ações contrárias para os profissionais da educação. Diante disso, e da compreensão do gestor C, de que o oferecimento de melhores condições de trabalho, por si só, seriam suficientes para o melhor desempenho dos docentes e, por conseguinte, para um ensino de qualidade, depreende-se que as tensões decorrentes dessas políticas sociais traduzem o “jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil” (BONETI, 2007, p. 74).

Contudo, percebeu-se que o agravamento desse quadro educativo, em que os profissionais docentes se inserem, foi exacerbado pela fragmentação das ações educativas, precarização do trabalho docente e desmobilização desses trabalhadores. A verticalização das normas estabelecidas nessa esfera de poder constituiu-se em um valor impositivo para o estabelecimento de uma ordem racional-organizativa, favorável ao programa e aos pressupostos globalizantes em que o BID se fundamenta, ainda que sob distorções, dissensos e conflitos de parte da equipe local.

Nessa direção, a centralidade do MEC como promotor de capacitações voltadas para a operacionalização do Promed, pelos gestores e técnicos das instâncias centrais das Unidades Federadas, cumpriu o propósito de impor aos sistemas de ensino nacionais um padrão de gestão extrínseco as suas realidades e condições materiais. Diante da mobilidade dos servidores da SEDF, ao longo de sua estrutura hierárquica, a efetivação dessas medidas restritas à fase inicial do programa desconsiderou a realidade da administração pública local e a descontinuidade das políticas nacionais, em razão das mudanças dos governos. Também relegaram o conhecimento, a história cultural e as práticas construídas pelos trabalhadores dessa área administrativa, no âmbito local, em detrimento dos ditames do setor econômico e dos desmandos do capital.

Embora tais medidas fossem circunscritas àquele ministério, pois integrante do Subprograma B do Promed, os discursos dos entrevistados permitem inferir que se consubstanciaram em capacitações voltadas para a inculcação de novas práticas e novos saberes dentre os gestores e técnicos da instância central do ensino médio público distrital. A crítica e a análise desses sujeitos, acerca das mudanças verticalizadas para a gestão da educação, foram desprezadas, gerando efeitos que incluem a eliminação de “certas formas de trabalho sem ter correspondentes alternativas adequadas para ocupar tais funções” (MARIN, 1995, p. 17), de forma a propiciar a naturalização da nova direção impressa no sistema pelos governos e pelas demandas do mercado.

### **3.5. Ensino médio público e o protagonismo juvenil**

Numa perspectiva histórica breve, o discurso da participação de alunos nos seus processos de aprendizagem “data, no Brasil, dos anos 20 e 30 do século passado”, e os canais de efetivação dessa prática, os grêmios estudantis, da década de 1960, e os conselhos escolares, dos anos de 1980 (FERRETTI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 412). Com as normatizações da LDB, o protagonismo juvenil foi estimulado a partir da inserção das dimensões culturais e socioeconômicas nos currículos da educação básica pública nacional (BRASIL, 1996, art. 26), compreendidos como recursos pedagógicos norteadores dos processos escolares e dos sistemas de ensino, com a finalidade de promover o respeito às particularidades dos sujeitos da aprendizagem. Juntamente com a prescrição da “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (art. 14, II), essas determinações consubstanciou o princípio da gestão democrática destinada ao ensino médio público, no que diz respeito à dimensão participativa daqueles indivíduos nessas instâncias decisórias, especialmente, dos adolescentes em idade considerada ideal

para frequentá-lo, entre 15 e 17 anos.

Nessa direção, as mudanças efetivadas pelas DCNEM estabeleceram o pressuposto de “estimular todos os procedimentos e atividades que permitam ao aluno reconstruir ou ‘reinventar’ o conhecimento didaticamente transposto para a sala de aula, entre eles a experimentação, a execução de projetos, o protagonismo em situações sociais” (MEC, 1998, p. 37). Dessas definições decorre que os sistemas nacionais e seus estabelecimentos de ensino médio público buscaram cativar seus estudantes por meio de atividades extracurriculares ou interdisciplinares próximas a seus interesses e necessidades, voltadas para música, esporte, teatro, discussões e palestras sobre drogas, violência, meio ambiente, dentre outras. No entanto, naquelas diretrizes, o deslocamento do foco dos conteúdos curriculares para os sujeitos combinou-se à “visão condicionada ao contexto econômico, tendo em vista serem chamados por vezes de clientela” (BARBOSA, E., 2009, p. 27). Em outros termos, aquele documento defendeu uma “associação estreita entre a educação e mundo produtivo” (LOPES, 2002, p. 393).

No contexto da gestão, essas medidas mudaram “radicalmente o perfil da escola média”, sobretudo com o deslocamento dos professores do centro do processo e a “insistência no desenvolvimento de competências, não na transmissão de conhecimentos” aos alunos (ZIBAS, 2005, p. 26). Além disso, a propalada contextualização defendida pelo MEC, na forma daquelas diretrizes, situou-se “na perspectiva de formação de performances que serão avaliadas nos exames centralizados e nos processos de trabalho” (LOPES, 2002, p. 393), nos termos do Enem.

Segundo dados do IBGE (2011), em 2000, ano em que o planejamento do Promed foi finalizado, a quantidade de jovens na faixa etária entre 15 e 17 anos totalizou 27.303.080, ou 16,09% de toda a população brasileira, somada em 169.590.693. Esses números expressaram, por um lado, o peso que a juventude teve na sociedade e a conseqüente necessidade da elaboração e do desenvolvimento de políticas públicas educacionais, e, por outro lado, traduziram o interesse do BID em inseri-los como um dos componentes das alterações estruturais induzidas por aquele programa. No Distrito Federal, esse contingente correspondeu, naquele ano, ao total de 125.797 adolescentes que, dentre a população de 2.043.169 indivíduos, equivaleu a 6,16%.

A justificativa do Banco, para a inclusão de ações no Promed dirigidas a esses jovens, residiu na compreensão de que a baixa qualidade das escolas, dessa etapa da educação básica, deveu-se, também, a “*la ausencia en la escuela de la cultura juvenil como elemento catalizador del aprendizaje*” (BID, 2009, p. 8). Desse modo, propugnou o desenvolvimento de projetos juvenis, com o objetivo de

[...] *incorporar al quehacer de la escuela la cultura juvenil con o elemento catalizador de la participación activa de los jóvenes en su aprendizaje, vía el financiamiento de proyectos desarrollados por ellos mismos (obras de teatro, experiencias científicas, producción de publicaciones, etc.) y en los cuales se incorporan elementos de la propuesta curricular de la escuela* (p. 15).

Da parte da SEDF, o eixo do programa para a valorização dos alunos foi percebido como meio de fomentar o exercício da cidadania, propiciar iniciativas coletivas e criativas, “bem como competências de liderança no âmbito cultural, social, econômico” (GDF, 2001, p. 87). Assim, estabeleceu que fosse alcançado o “fortalecimento da participação dos alunos no cotidiano da escola, visando à construção de uma educação consoante com as necessidades e características dos jovens” (MEC, 2001, p. 18). Especificamente, planejou-se o êxito desses propósitos com base no atingimento dos seguintes objetivos:

- inclusão do protagonismo juvenil no projeto pedagógico das escolas.
- garantia de execução de projetos juvenis compatíveis com o projeto pedagógico da escola.
- incentivo à criação de novos grêmios estudantis e dinamização dos existentes.
- estímulo à participação efetiva dos alunos, nas Associações de Pais, Alunos e Mestres; nos Conselhos Escolares e nos Conselhos de Classe Participativos.
- oportunidades de participação em eventos culturais.
- valorização dos projetos dos alunos inovadores e bem sucedidos. (GDF, 2009, p. 115).

No entanto, contrariamente ao prescrito, verificou-se que as medidas definidas no programa privilegiaram a realização de cursos, seminários e palestras destinados aos profissionais docentes, com o intuito de disseminar entre eles conteúdos dirigidos à operacionalização do protagonismo juvenil e às formas de se inserir os alunos nas instâncias participativas das instituições escolares, incluindo-se a construção de seus respectivos projetos pedagógicos (Quadro 8). Excetua-se a essas disposições, a aquisição de prêmios, a serem distribuídos entre os projetos considerados inovadores ou bem sucedidos, mas que carrega em si a carga ideológica de recompensar capacidades individuais, por mérito, e, por conseguinte, constitui-se em prerrogativa neoliberal.

Diante disso, a pressuposta busca pela atuação dos alunos como autores e atores de seus processos educativos implicou na destinação de novas funções aos professores distritais. Tais circunstâncias e demandas, por seu turno, resultaram, em alguma medida, na intensificação do trabalho docente, como, por exemplo, na adição das responsabilidades de elaborar, executar, acompanhar e avaliar os projetos juvenis e de incentivar e promover a participação dos alunos na construção das ações educativas, com rebatimentos, também, para a organização do trabalho pedagógico. Entretanto, nesse contexto, entende-se que

Algumas dessas experiências atendem ao interesse da direção e do corpo docente em manter os alunos relativamente disciplinados durante os intervalos de recreio, entrada e saída, com uma programação tipicamente voltada aos interesses dessa faixa etária. Outras, entretanto, já estimulam o comportamento pró-ativo dos alunos, que são convidados a apresentar programações, realizar consultas entre os pares e os professores, formular critérios de seleção de programas, procurando articular as expectativas dos alunos ao desenvolvimento do projeto pedagógico da escola. (MITRULIS, 2002, p. 238).

QUADRO 8 – Plano de Trabalho Promed/DF  
Eixo: projetos juvenis

Etapa fase	Especificação	Indicador Físico	
		Unidade	Quant.
4.1	Realizar seminário para sensibilização dos gestores escolares quanto à inclusão do protagonismo juvenil ao projeto pedagógica da escola	Hora/palestrante	120
4.2	Contratar instrutor para realizar curso para capacitação de professores e coordenadores locais na orientação, elaboração, execução, acompanhamento e avaliação de projetos juvenis	Hora/aula	200
4.3	Contratar palestrante para realizar palestras de 4 horas cada, a fim de esclarecer o papel do aluno na construção do projeto pedagógico da escola	Hora/palestrante	68
4.4	Contratar palestrante para realização das palestras sobre a nova concepção curricular	Hora/palestrante	132
4.5	Adquirir prêmios para os projetos inovadores e bem sucedidos	Aparelho de CD	14

Fonte: Processo nº. 23000.012340/2001-78 (Celebração de convênio com o Promed), do Ministério da Educação, atuado em 20/08/2001 (MEC, 2001, p. 26).

De todo modo, esses direcionamentos para o ensino médio público partiram, conforme registrado nos PCNEM, do entendimento do MEC de que “a velocidade do progresso científico e tecnológico e da transformação dos processos de produção torna o conhecimento rapidamente superado, exigindo-se uma atualização contínua e colocando novas exigências para a formação do cidadão” (MEC, 2000, p. 13). Como se percebe, explicitou-se nesse discurso a estreita vinculação e a subordinação dos processos escolares à lógica produtiva econômica e ao consumo de novas tecnologias, nos termos similares do que prescreveu e impôs o Promed. Nesse cenário, contrariamente ao projeto de escola autônoma propalado pelos governos, a ausência do Estado no financiamento<sup>68</sup> consolidou e agravou um contexto de descaso com as condições materiais e formativas que a prática pedagógica pleiteou e pleiteia.

Essas circunstâncias demandaram uma formação atenta às necessidades individuais dos sujeitos da aprendizagem e às solicitações do mundo produtivo, em razão de que, “além de atender uma exigência social, viria responder às angústias de adolescentes e jovens diante da efemeridade, dos desafios e das exigências das sociedades pós-modernas e, também, perante as novas configurações do trabalho” (FERRETTI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 413).

<sup>68</sup> A partir de 2007, o Fundeb estendeu recursos financeiros para o ensino médio (FONTE: www.fnnde.gov.br).

Antes de tratarmos dos posicionamentos dos gestores, cumpre-se explicitar que o termo protagonismo juvenil, neste texto, vincula-se à formação dos indivíduos para o exercício da cidadania democrática, incluída no contexto escolar como a possibilidade dos alunos vivenciarem a leitura crítica da realidade, a partir da “compreensão histórica das relações estruturantes do mundo econômico e social, de forma que a sociedade seja percebida como passível de ser transformada” (ZIBAS, 2005, p. 25). Nesse sentido, a dimensão política da educação refere-se ao aprendizado-ação dos sujeitos do ensino médio público, por meio de seu envolvimento nos processos decisórios dos estabelecimentos de ensino que frequentam e das instâncias que os compõem.

Nessa perspectiva, o respeito às diferenças materiais e históricas das juventudes apresenta-se fundamental com relação ao incentivo necessário para que os indivíduos tomem parte nos rumos de suas aprendizagens e das instituições de ensino público, posto que as condições dos jovens alteram-se ao longo do tempo e, igualmente, a carga conceitual a eles atribuída, “apreensível apenas quando se leva em conta o conjunto mais amplo de transformações na sociedade” (LIMA, N., 2004, p. 95). Desconsiderá-las, implica, pois, em homogeneizar suas condições sociais, econômicas, educacionais e culturais, e, diante disso, “descambar para idealizações tanto das ações quanto dos sujeitos individuais e sociais a elas relacionadas, para simplificações do proposto ou, ainda, para leituras muito diversas do que é pretendido” (FERRETTI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 416). Por conseguinte, a participação desses sujeitos do ensino nas esferas institucionalizadas, tais como grêmios, associações e conselhos,

[...] requer o sentido da construção de algo que pertence a todos e que tem diretamente a ver com a qualidade de vida de cada um, seja no sentido da realização pessoal, seja pelos benefícios sociais que dela advém. O compromisso, que gera a participação, requer a repartição coletiva do sucesso, não apenas da responsabilidade [...]. Finalmente, a participação requer a posição de governantes, não de meros coadjuvantes, ou seja, requer espaços de poder. Portanto, ela só é possível em clima democrático. Participação é condição para a gestão democrática, uma não é possível sem a outra. Ambas são o fundamento de um clima organizacional positivo. (FERREIRA; AGUIAR, 2004, p. 171).

Desse modo, no intuito de desvelar as determinações do Promed para a participação dos sujeitos do ensino médio público do Distrito Federal em seus processos educativos, indagou-se aos gestores:

- i) *Em que medida os projetos juvenis traduziram os objetivos do Promed para o ensino médio público do Distrito Federal?*

As percepções dos gestores são difusas em relação aos benefícios do programa para o protagonismo juvenil, com considerações que retratam o resultado de suas ações como um avanço significativo, por parte do MEC, e como um conjunto de medidas sem implicações para os alunos da última etapa da educação básica:

[...] O protagonismo estudantil ele foi sempre muito relegado. Eu acho que o Promed, ele avançou muito nisso e deixou sementes. Hoje você não pode mais fazer mudanças educacionais, programas, sem levar em conta o protagonismo juvenil. Porque há coisas que vem por um programa, mas ele deixa semente e daí, por esse lado, é bom... e daí permeia. (Gestor A).

[...] uma coisa que eles [do MEC] apregoavam muito era o protagonismo juvenil [...]. É evidente que você não pode ter dois protagonistas, que um só manda, só um fala, só um domina. Tem que ser os dois. Cada um tem seu papel. O professor tem uma função, o aluno tem outra. Mas, a participação do aluno [...], muitas escolas fizeram um trabalho de protagonismo juvenil maravilhoso [...]. E havia uma integração perfeita. E a escola funcionou muito bem, do aluno se prontificar para tudo, até para ajudar colegas que não estavam muito bem, fazer grupinhos para estudar matemática, um grupo para estudar química, física, ou o que fosse. Então foi muitíssimo importante o protagonismo juvenil. (Gestor B).

[...] eu não consegui ver o Promed trazendo, por exemplo, a proposta direta de como a gente viabilizar isso. Não exatamente contidas no Promed [...]. Então, nós tínhamos, por exemplo [...], as instituições com as quais a Secretaria mantinha parceria e, através delas, nós desenvolvemos excelentes projetos na área juvenil, muito bons [...]. Então foram parcerias que ajudaram viabilizar essa visão que nós tivemos, talvez, dessa nova visão curricular. Mas, volto a reafirmar, graças às parcerias. (Gestor C).

Eu não vi isso não [protagonismo juvenil promovido pelo Promed] [...]. Eu compreendo que ele seja um facilitador para que o aluno veja a escola como sua aliada, como um meio de interação, porque [...] nós temos professores ainda formados pelas nossas universidades de forma conteudista, pragmática e que não ajudam nada a favorecer esse contexto com relação ao protagonismo do nosso aluno [...]. Eu penso que o protagonismo juvenil é uma das formas de evitar a evasão escolar, de fazer com que o aluno se observe no contexto da escola. Que ele tenha outras formações que não sejam conteudistas no nosso conteúdo curricular. (Gestor D).

As ações planejadas para o protagonismo juvenil, inscritas no Promed do Distrito Federal, indicaram a adoção da estratégia de capacitar os professores – ou de formá-los, no entendimento da SEDF – para fomentarem a participação dos sujeitos do ensino médio público distrital nos processos decisórios inerentes as suas instituições escolares. No entanto, houve um distanciamento dessas intenções prescritas para os jovens.

De início, no teor da Resolução nº. 1/2005-CEDF, a elaboração dos regimentos das instituições de ensino público distrital incluiu “a participação de representantes da comunidade escolar” (CEDF, 2005, art. 136), desde que “encaminhados para aprovação da Secretaria [...]” (art. 137). No entanto, em seguida, a Resolução nº. 1/2009-CEDF, revogou a

anterior, de 2005, e limitou-se a determinar que esses estatutos escolares fossem “submetidos à análise e aprovação da Secretaria [...]” (CEDF, 2009, art. 159) e “amplamente divulgado[s] junto à comunidade escolar” (art. 160). Por fim, a Ordem de Serviço n.º. 1/2009-SEDF extinguiu todos os dispositivos anteriores, instituiu o Regimento Escolar da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal e submeteu os estabelecimentos aos ditames da Lei n.º. 4.036/2007, ao impor que “à equipe gestora [...], compete cumprir o Termo de Compromisso assinado no ato da posse, que contemplará as competências da gestão compartilhada nos aspectos administrativo, pedagógico e financeiro [...]” (SEDF, 2009, art. 6º). Em decorrência disso, centralizou-se a normatização para o funcionamento dos estabelecimentos de ensino e subtraiu-se dos alunos a possibilidade do exercício democrático participativo, no âmbito da construção das normas que compreendem seus processos educativos e que disciplina a prática educativa no contexto escolar.

Também na Resolução n.º. 1/2005-CEDF, os conselhos de classe na educação básica pública distrital tiveram sua composição reduzida pela prescrição de que, “além dos professores, participarão [...] o diretor da instituição educacional ou seu representante, e, **sempre que necessário**, profissionais especializados, **representantes dos alunos** e pais ou responsáveis” (CEDF, 2005, art. 132; grifos nossos). Entretanto, a Resolução n.º. 1/2009-CEDF limitou-se a substituir o termo aluno por “estudante” (CEDF, 2009, art. 154), e nada mais alterou com relação a essa questão. Desse modo, condicionou-se a participação dos estudantes naquela esfera decisória à livre opção da direção das escolas e dos profissionais docentes, quando esses a entendessem como oportuna. Está oculta a percepção de que os estudantes não devam participar ou que participem de forma reduzida.

Com relação à proposta pedagógica dos estabelecimentos escolares públicos, as ordens da SEDF para sua elaboração passou da “responsabilidade da instituição educacional, realizada com a participação dos docentes e de **outros integrantes da comunidade escolar**” (CEDF, 2005, art. 140; grifos nossos), para a “[...] responsabilidade da instituição educacional, realizada com a participação dos docentes e, **sempre que possível, da comunidade escolar**” (CEDF, 2009, art. 162; grifos nossos), e acrescentou que as proposições deverão ser “submetidas ao órgão próprio determinado pela Secretaria [...] para análise preliminar” (art. 164). A seguir, a Ordem de Serviço n.º. 1/2009-SEDF demarcou que “o desenvolvimento das atividades programadas pela instituição educacional é controlado pela Direção e acompanhado pelo Conselho Escolar, por meio de mecanismos e instrumentos específicos” (SEDF, 2009, art. 57).

Com efeito, as diferenças entre essas três normas indicam um movimento gradativo rumo à promoção de ajustes para a efetivação de centralização das decisões, por meio de (i) imposição de restrições à participação dos alunos na construção do projeto pedagógico;

(ii) concentração do poder decisório no diretor das instituições escolares, com o auxílio dos professores; e (iii) limitação ao acompanhamento pelas instâncias deliberativas das ações e resultados esperados da escola e dos estudantes.

Nesse conjunto de dispositivos legais, aos conselhos escolares foi destinada a natureza “consultiva e deliberativa”, e, dentre as suas finalidades, designou-se a de “garantir a participação efetiva da comunidade escolar na gestão da instituição educacional” (CEDF, 2005, art. 149, I). Esse preceito foi alterado pela Lei nº. 4.036/2007 para “caráter deliberativo” (GDF, 2007, art. 2º, IV), nos moldes das orientações da gestão compartilhada, e, restabelecido, com o mesmo texto anterior, na Resolução nº. 1/2009-CEDF (CEDF, 2009, art. 171, I). Todavia, na Ordem de Serviço nº. 1/2009-SEDF, acrescentou-se àquelas competências, as responsabilidades “mobilizadora e supervisora das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras” (SEDF, 2009, art. 17).

Cabe ressaltar, ainda, o sentido atribuído ao protagonismo juvenil na proposta do Banco. Afinal, de que se trata? O que é? É uma estratégia? É um acessório? Entretanto, o protagonismo esconde uma realidade de abandono político e econômico dos governos com relação ao ensino médio público. No mesmo sentido, o incentivo à participação dos sujeitos, nos termos do Promed, faz-se de conta que os estudantes devem “vestir a camisa da escola”. Como? Se parte das políticas e dos projetos do ensino médio que chegam às escolas acabam expulsando-os desses espaços?

O estudo evidenciou que essa opção pelo protagonismo juvenil tem como finalidade evitar o conflito, mascarar a violência e desmobilizar qualquer forma de luta pelos estudantes. Mais ainda, tem-se uma estrutura de ensino consoante com um tipo de formação rápida, que os colocam, temporariamente, em condições de disputarem uma vaga no mercado de trabalho.

Assim sendo, essas modificações organizativas resultaram na neutralização da força opositora constitutiva dos conselhos escolares, uma vez que, ao minimizar objeções e conflitos nos espaços escolares, o governo distrital forjou um clima organizacional propício para a instauração da autonomia dessas instituições, nos termos da gestão compartilhada, imprimindo continuidade dos processos de racionalização e de descentralização do ensino, enfatizados pelo BID. Ao planejar as ações do Promed, o protagonismo juvenil foi relegado a um plano de conformidade com a situação criada, em decorrência do trabalhador que a escola deve formar, da visão negativa da prática participativa dos alunos nessas instâncias deliberativas e das normatizações governamentais limitadoras do oferecimento dessas instâncias colegiadas, de forma concreta.

Exemplo disso consiste na determinação, em norma vigente, de que esses

colegiados possuem a função de “referendar a proposta pedagógica da instituição educacional [...], bem como, acompanhar a sua execução” (SEDF, 2009, art. 18, II), não de discutir, de promover debates, de propor alterações, ou de se opor e de ser ouvido com relação às determinações prescritas. A propósito, o verbete referendar aparece em dicionário com as acepções de “1. Assinar como responsável”, “2. Assinar sob a assinatura do chefe [...]” e “3. Aceitar a responsabilidade de (algo) já aprovado por outrem [...]” (HOUAISS, 2001) e, assim, remete-nos ao sentido implícito de concordância com resoluções efetivadas, de subscrição ao que já foi decidido, de aceitação da situação estabelecida e, portanto, de aquiescência dos conselhos aos planos pedagógicos elaborados e impostos pela direção das escolas.

Nesse sentido, a compreensão do gestor B, de que as instituições públicas distritais de ensino médio fizeram um trabalho de protagonismo juvenil “maravilhoso” (sic), com alunos que se prontificavam para tudo, “até para ajudar colegas que não estavam muito bem”, evidencia seu deslumbramento frente às realidades das escolas e de suas comunidades, marcadas por condicionantes normativos e institucionais decretados pelo governo do Distrito Federal.

A despeito disso, a concepção daquele gestor remete-nos ao conceito de resiliência destinado ao protagonismo juvenil, explicitado nos estudos de Celso J. Ferretti, Dagmar M. L. Zibas e Gisela Lobo B. P. Tartuce. Conforme esses autores, o termo relaciona-se à capacidade de os indivíduos resistirem às condições adversas em suas realidades, valendo-se das experiências adquiridas nesses momentos para, posteriormente, utilizarem-se de comportamentos e habilidades construídos, com vistas a superarem novas dificuldades e alcançarem melhorias. No campo das políticas educacionais, essa acepção se vincula “a ações que visam o combate à pobreza”, e, por conseguinte, à “participação de adolescentes e jovens pobres na superação da adversidade vivida por eles e suas famílias [...]”. Nesse entendimento, as ações voltadas para o incentivo à participação dos sujeitos do ensino em seus processos educacionais e na gestão dos estabelecimentos escolares públicos, alvejam

[...] dois grandes grupos: o dos jovens que, não incluídos entre os pobres, poderiam ser conquistados para realizar ações, principalmente voluntárias, que tenham por alvo os setores empobrecidos da população (inclusive os adolescentes e jovens), tornando-se protagonistas; o dos jovens que, pertencentes aos setores empobrecidos, desenvolvem ações na perspectiva da resiliência. Em ambos os casos, o objetivo maior parece ser o de evitar os riscos do esgarçamento social de um lado e, de outro, cuidar da promoção da formação cidadã de jovens e adolescentes [...]. Esse enfoque alinha-se às proposições da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - Cepal [...], segundo as quais a formação de todos os jovens (e não só dos trabalhadores para os setores de ponta) deveria contemplar as competências necessárias para que se pudessem defrontar com a face “inescapável” e perversa da “irreversível” transformação da economia

capitalista, agora hegemônica, assim como com o também “irreversível” advento das sociedades pós-industriais. (FERRETTI; ZIBAS; TARTUCE, 2004, p. 416-417)

Assim sendo, compreender que a ajuda dos estudantes, para tudo, traduz o protagonismo juvenil, para o desempenho de ações de cunho assistencialista ou solidárias, implica em dispensar às juventudes escolares uma aprendizagem das dimensões políticas e participativas dos processos escolares pautada na adaptação desses indivíduos às condições estabelecidas, ou predeterminadas, descaracterizando-a, portanto, como prática social problematizadora das realidades históricas das instituições de ensino. Nessa perspectiva, o caráter imediatista das ações desses sujeitos, para o bem da comunidade a que integra ou para a solução de problemas pontuais,

[...] carrega consigo a possibilidade de despolitizar o olhar sobre as determinações da pobreza e sua manutenção, desviando o foco das preocupações do debate político e social sobre tais determinações para o da ação individual ou coletiva, com vistas a minorar, de modo funcionalista, ‘os aspectos negativos do pós-industrialismo’, designação eufêmica para os desdobramentos sociais e econômicos da atual fase do capitalismo mundial. (*Idem*, p. 418)

No âmbito da educação básica pública do Distrito Federal, esse entendimento explica a operacionalização do alinhamento dos incentivos à participação de alunos nos processos escolares que redefinem o papel da educação subordinada aos preceitos produtivos. Esse direcionamento, para o BID, fundamentou-se a partir da compreensão de que “*los estudios sobre tasas de retorno a la educación en Brasil muestran la alta rentabilidad privada y social de las inversiones en educación y su carácter estratégico para reducir la pobreza y la desigualdad de ingresos en el largo plazo*” (BID, 2010, p. 36). Desse modo, a promoção do governo distrital de parcerias firmadas entre a SEDF e empresas privadas, nos termos do que relatou o gestor C, assumiu a lógica do Promed, no que diz respeito ao protagonismo juvenil. Com os argumentos de incentivar a atuação dos jovens e a equidade social, introduziu-se nas instituições educacionais públicas de ensino pressupostos inserindo-as no âmbito dos serviços enaltecidos da iniciativa particular com propósitos lucrativos, ao tempo em que o governo se retraiu diante de suas finalidades precípuas de financiador dessa etapa da educação básica pública. Portanto, comprometeu-se o exercício participativo dos sujeitos nas decisões. O jogo estabelecido são as formas de integração desses indivíduos nas demandas produtivas em que o capital se reproduz e outras atribuições quanto à formação são designados à educação.

Na perspectiva do MEC, “[...] esse eixo do protagonismo juvenil era inovador [...], colocar o estudante enquanto protagonista, enquanto comprometido e responsável pelo seu

ensino médio, pela sua escola, pelo seu aprendizado” (Gestor E). Entretanto, estudos de especialistas, como os de autoria de Ferretti, Zibas; Tartuce (2004), Mitrulis (2002) e Zibas (2005), posicionam-se desfavoráveis aos vieses economicistas e privatistas destinados à educação pública e à individualização da responsabilidade dos sujeitos do ensino por suas aprendizagens, discursos recorrentemente presentes e defendidos nos documentos do BID/Promed e daquele ministério, especificamente as DCNEM e os PCNEM.

Segundo um desses autores, a promoção de ações assim embasadas, com o agravante de mesclarem-se com perspectivas teóricas descontextualizadas, “demonstram uma apropriação inadequada de conceitos que passam a justificar decisões pedagógicas equivocadas, quer do ponto de vista da função social da escola, quer da perspectiva da própria teoria que as informa” (MITRULIS, 2002, p. 239). Em termos de gestão, a adoção de medidas como essas afastam os jovens das instituições escolares, pois sentem num “espaço da indiferença, da passividade, ao qual não se sentem pertencer”, ou, visto por outro ângulo, “é a escola que abandona os jovens com seu vezo academicista, distante das experiências de vida e dos desafios enfrentados por esses jovens” (p. 240).

Nesse cenário, a possibilidade de que por meio do protagonismo juvenil possa-se evitar a evasão, nos termos do entendimento exposto pelo gestor D, são baixas. As condições normativas e institucionais ditadas pelo governo distrital mantiveram as políticas públicas destinadas à participação dos estudantes mais no discurso racional-instrumental aplicado à educação do que no plano prático, sobretudo em razão do norteamento e do acirramento do processo de aprendizagem para a produção, não para a formação desses sujeitos com foco no conhecimento. Os resultados dessas prerrogativas são traduzidos no insistente abandono que perseguiu a redução da quantidade de matrículas no ensino público distrital de nível médio, durante a execução do Promed (Gráfico 8, p. 119).

Consequentemente, a ponderação do gestor F, ao dizer que “Eu desconfio que a gente avançou pouco nesse componente”, de fato, delata que os avanços significaram: (i) a conformação do protagonismo juvenil a esses ditames; (ii) a materialização normativa, no comando dessa etapa da educação básica, de princípios arraigados de interesses capitalistas e privatistas; e (iii) a exclusão da participação – a começar pela supressão desse termo no texto da Lei nº. 4.036/2007 – nas esferas de poder das instituições de ensino, substituindo-as por decisões consensuais verticalizadas, com o objetivo de promover mudanças com menor resistência possível da parte das comunidades escolares.

Do ponto de vista da gestão democrática da educação, a pressão imposta pelo estabelecimento dessas determinações do governo distrital, tendeu a manifestar o descontentamento e a contraposição dos indivíduos que integram as escolas, assim como

de setores da sociedade organizada, que propugnam pela participação como um de seus elementos principais. Em vista disso, a concentração do poder decisório nas mãos dos diretores dos estabelecimentos públicos de ensino subtraiu do protagonismo juvenil sua essência, no que se refere à atuação dos estudantes em suas instâncias colegiadas, ao tempo em que revelou a postura centralizadora, controladora e prepositiva do Estado.

Ainda que se compreenda que as instituições escolares componham parte da estrutura hierárquica dos governos, com um veio burocrático e controlador, a imposição normativa daquele modelo de gestão encontrou nesses espaços públicos a complexidade dos fenômenos sociais. Nesse bojo, avanços, retrocessos, limites e contradições são expostos, e revelam a necessidade de se equalizar o diálogo nas esferas que definem os rumos dos processos educativos e escolares, entre as instâncias político-organizativas do Estado e as do ensino médio público.

Desse modo, a gestão da educação incorporou as prescrições do Subprograma A do Promed, no âmbito do ensino público distrital de nível médio, e efetivou um outro ordenamento institucional.

Com base nas análises realizadas, o Promed induziu os processos de *racionalização* e de *descentralização* do ensino, sendo utilizado pelos governos brasileiros como um instrumento lógico-ordenatório e propulsor das reformas educacionais irrompidas a partir dos anos de 1990, de modo a oferecer operacionalidade e dar continuidade ao projeto neoliberal destinado à educação básica pública nacional, propugnado conjuntamente por organizações multilaterais de crédito externo, parte dos governos nacionais e setores da iniciativa privada. Alicerçados em interesses privatistas e em ganhos de capital, esses segmentos impuseram prerrogativas do mercado aos sistemas nacionais de educação, resultando no acirramento da lógica produtiva destinada às instituições escolares públicas.

A subordinação do governo do Distrito Federal a esses determinantes, combinados com os arranjos normativos estabelecidos pelo governo federal, implicou na reestruturação do ensino médio público sob sua responsabilidade, deixando marcas que se expressaram na forma de alterações organizativas, institucionais e legais alinhados aos interesses externos, e que produziu, por seu turno, um quadro educativo com baixos desempenhos de seus alunos e de suas instituições escolares. Sob o pretexto de melhoria qualitativa e de expansão na oferta dessa etapa da educação básica, a execução daquele programa revelou a tentativa de impor padrões de funcionamento aos estabelecimentos público de ensino, alinhando-os aos desígnios capitalistas. Esse direcionamento, balizado pelos processos de descentralização da gestão e de racionalização econômica, foi incorporado e incrustado à ideologia e ao vocabulário próprios da administração gerencialista, arraigados de

concepções que subordinaram o processo educativo à globalização capitalista. Nesse bojo, a concentração e a centralização do poder decisório nas mãos do dirigente dessa Unidade Federativa derivaram uma prática patrimonialista convenientemente propícia à promulgação da Lei nº. 4.036/2007.

Nessa regra, estabeleceu-se a gestão compartilhada como princípio a ser difundido e seguido pela rede de ensino do Distrito Federal, e, em razão disso, apartou-se da fundamentação democrática instituída na Constituição Federal e na LDB. Tal divergência indica a anuência do governo distrital frente aos propósitos mercadológicos dirigidos a esse setor social. Ao proclamar a autonomia das instituições escolares e a retórica de melhoria do sistema educacional, como um todo, sujeitou o ensino médio ao controle dos resultados da educação por meio de avaliações em larga escala, nos moldes do Enem e nos termos das exigências contratuais imputadas pelo Promed. Assim, conjugadas à falta de recursos definidos, a redução na quantidade de alunos matriculados, a continuidade no acréscimo de evadidos, a diminuição da quantidade de profissionais docentes e a precariedade das condições materiais traduzem os efeitos dessas medidas para a última etapa da educação básica pública, durante a vigência daquele programa.

Ao deslocar o comando do ensino médio público da esfera central da SEDF para seus estabelecimentos escolares, não assegurou recursos governamentais para subsistência dessas instituições, induzindo-as para a descentralização orientada para o mercado. Essa naturalização foi captada nas falas dos entrevistados, como prática recorrente empreendida ao longo de toda a estrutura gestora desse nível de ensino, viabilizada por meio de acordos de parceria com empresas privadas. Os recursos do Promed, nesse sentido, constituíram-se em oportunidade de o governo distrital promover nova racionalidade em seu sistema educacional, com a finalidade de adaptar a gestão à lógica econômica demandada pelos ajustes federais e fomentada por agências multilaterais de crédito. Desse modo, as ações do programa foram delimitadas e alinhadas a esses preceitos e fundamentadas na concepção neoliberal de educação, que a entende como instrumento de desenvolvimento econômico, revelando-se, por vezes, em medidas fragmentadas, inócuas e descontextualizadas das realidades escolares.

As mudanças estruturais, impostas em decorrência da execução do Promed/DF e do projeto de educação objetivado pelo governo federal, inibiram os atores e sujeitos do ensino médio de fazerem escolhas e tomarem decisões acerca dos processos de aprendizagem e da prática docente. A primazia conferida ao domínio de conhecimentos teóricos, comprovação de certificações e capacidade de gerir ações educativas, expressa na normatização da gestão compartilhada (Lei nº. 4.036/2007), prevaleceu sobre a eleição dos diretores das escolas e desvelou a face impositiva e perversa das políticas educacionais que

incorporam práticas mercantis no campo da educação pública. A essas determinações, ao contrário dos anunciados benefícios da autonomia escolar, subjazem a supressão da participação democrática da comunidade escolar nas decisões que lhe afetam e a finalidade de transformá-la em instrumento auxiliar das mudanças pretendidas. Como desdobramento, subtraiu-se da sociedade as possibilidades para a concretização de um projeto educativo com a formação de seus sujeitos fundada no conhecimento; retirou-se dos integrantes dos espaços escolares a definição e a construção desse projeto; negou-se aos sujeitos do ensino o avanço consciente das condições e contradições políticas, sociais, econômicas e culturais desses espaços públicos; e forjou-se um clima organizacional propício à instauração de mecanismos do mercado na educação pública.

Na perspectiva da gestão democrática da educação, preceituada para os sistemas nacionais, a celeridade dada aos processos de descentralização e de racionalização, nos termos das determinações advindas do Promed no Distrito Federal, inviabilizou a promoção de melhoria e expansão do ensino médio público, conforme demonstram os dados estatísticos do período de sua execução. E, ainda, inculcou na gestão princípios competitivos e produtivos, distantes da função social da educação escolar, compreendida como formadora de sujeitos históricos, a partir de um projeto educativo construído coletivamente.

Nesse quadro instalado no ensino médio público do Distrito Federal, ao *desenvolvimento curricular* somou-se o estabelecimento de mecanismos de controle da educação, via realização de avaliações dos seus resultados em larga escala, e a reformulação dos currículos dessa etapa da educação básica. Sob a alegação de que seus conteúdos se encontravam defasados, o Promed objetivou desqualificá-los para induzir o governo distrital a substituí-los, a reformulá-los, a reeditá-los, com base no disposto nas DCNEM, estabelecidas pelo MEC.

Além da concordância do BID com aquelas diretrizes, a intencionalidade política era o controle e a aplicação de mudanças estruturais no campo da educação. Assim, numa perspectiva ampla das responsabilidades, com relação ao ensino médio público era instituir um instrumento balizador para a formulação, condução, execução e regulação<sup>69</sup> das

---

<sup>69</sup> O conceito de regulação contribui para o entendimento da questão. Segundo Barroso (2005), trata-se de um processo que compreende, “não só, a produção de regras [...] que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de ações dos atores em função dessas mesmas regras” (p. 733). Na educação, “a diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação, equilíbrio ou transformação do funcionamento do sistema educativo resultem mais da interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político” (p. 734). Nesse sentido, sua “multiplicidade de processos [...] e a sua difícil compatibilização tornam não só problemáticas as próprias noções de ‘equilíbrio’ e ‘coerência’, intrínsecas a qualquer sistema, como põem em causa a própria possibilidade de existência de ‘um sistema nacional’ de ensino” (p. 735). A superação

políticas públicas destinadas a esse nível de ensino.

Entretanto, tanto no Promed como nas DCNEM, o tratamento dispensado ao processo educacional defendeu a perspectiva produtivista, utilitarista e competitiva, que o compreende como possibilidade de dar respostas às necessidades econômicas do país. Nessa direção, os sujeitos são percebidos de forma individualizada, responsáveis por seus ocasionais sucessos ou insucessos ao longo da educação escolar. As dimensões econômicas, sociais e históricas desses indivíduos e da educação pública, diante disso, são relegadas e postergadas ao âmbito dos interesses políticos. Por meio desse artifício, reforça-se e difunde-se a ideia de que por meio da publicação dos resultados dos desempenhos individual e institucional pode-se controlar, a distância, os estabelecimentos públicos de ensino, e, desse modo, interferir nos seus processos ou ajustá-los aos indicadores internacionais.

Essa estratégia do governo distrital alinhou uma parte dos conteúdos do ensino médio público aos desígnios capitalistas: produtividade, competitividade e racionalidade entre instituições educativas e estados da Federação. Nesse contexto, desvelou-se uma lógica linear fabril, que pressupõe melhoria dos resultados obtidos no campo educacional proporcional à quantidade de insumos adicionados na gestão da educação. Esse propósito coexiste com outro, que pretende e exige a melhoria da educação pública a partir do esforço participativo e democrático de professores, estudantes, pais, orientadores educacionais, assistentes, técnicos e gestores na construção de um projeto educacional, alicerçado em conhecimentos promotores da formação para a cidadania e comprometido com a transformação da sociedade, em seus aspectos políticos, sociais, econômicos e culturais (FERREIRA, 2004).

A *estrutura física e a expansão da rede* nessas determinações e normativas gerencialistas, e o reiterado aumento da quantidade de escolas públicas, foram limitados durante a execução do Promed, contrastando com a ideia central encerrada na denominação do programa.

A opção da SEDF em definir ações do Promed para a promoção do reordenamento de sua rede física, incluída dentre os propósitos de expansão do programa, não surtiu efeitos quanto ao aumento da quantidade de alunos matriculados. No entanto, elucidou a finalidade da racionalidade econômica destinada ao ensino médio público distrital, tal seja,

---

dessa situação “está na origem de diferentes propostas ou medidas de política educativa”, consubstanciadas em propósitos e naturezas políticas diferentes, tais como “segmentação do sistema nacional de ensino em subsistemas locais relativamente independentes; substituição da regulação das estruturas e dos processos pela auto-regulação das pessoas; construção de acordos ou compromissos sobre a natureza e finalidades do bem comum educativo, que permitam a convergência dos diversos processos de regulação” (*Ibidem*).

promover a redistribuição físico-geográfica de seus alunos, nos mesmos espaços e com as mesmas condições precárias preexistentes.

Essa situação evidencia, por conseguinte, que o governo distrital: a) buscou o aumento da oferta desse nível escolar ao custo da manutenção de sua baixa qualidade; b) empurrou o contingente de estudantes para a educação de jovens e adultos; c) subtraiu a participação das comunidades escolares nas decisões colegiadas; d) suprimiu os conteúdos de filosofia e de sociologia da rede de ensino; e) estimulou as instituições privadas; f) conservou os processos excludentes no interior de seus estabelecimentos públicos. De todo modo, o ensino médio público manteve velhas e novas questões que são complexas, e propostas externas decorrentes de disposições supranacionais não são alternativas.

Os recursos do Promed, destinados à *valorização dos profissionais* da educação, foram programados, segundo a SEDF, para a promoção da adequação entre formação inicial e continuada dos docentes. No entanto, as ações estabelecidas basearam-se em programas de estudo de rápida duração e sem significados para esses trabalhadores, ou para o ensino público de nível médio, evidenciando-se o distanciamento entre o prescrito e o realizado. Também, o objetivo de inculcar na formação a visão pretendida em consonância com as mudanças estruturais implantadas. Tais medidas, efetivadas de forma focalizada, fragmentada e sem vinculação entre si, foram assimiladas pela gestão compartilhada na perspectiva de denegar os saberes construídos ao longo da docência, e, então, justapor outro no lugar, assumindo a concepção de reciclagem dos conteúdos, que imprimem a adequação da educação às contingências econômicas.

No contexto de reestruturação do setor educacional, essas perspectivas coadunam-se com a lógica indutora da flexibilização e da intensificação do trabalho dos docentes dessa etapa da educação básica pública distrital, contida nos objetivos do Promed. As exigências demandadas por esses processos para as instituições de ensino implicam na atribuição e ampliação de responsabilidades a esses profissionais que ultrapassam as fronteiras do ensino, e demandam desempenhos que se encontram além de suas formações (OLIVEIRA, D., 2004). Essa situação se agrava com a subtração normativa da autonomia desses indivíduos para participarem e decidirem sobre a organização do trabalho pedagógico das escolas que integram. Como reflexo dessas definições, buscam ajustar-se às necessidades impostas, objetivando a apreensão da complexidade das relações sociais, melhoria nas suas práticas e alcance de melhor posicionamento nas escalas salariais, submetendo-se a cursos de qualidade duvidosa.

Numa perspectiva macro, essas determinações contrariam a formação continuada como reivindicação dos professores ao longo do processo de constituição desses

profissionais, resultante de embates travados com o Estado na busca de conquistas e de direitos. O modelo formativo defendido pelos docentes busca aproximá-los de suas atividades desempenhadas, de forma a orientar o ensino para a promoção de mudanças na realidade sociopolítica e educacional, com foco no conhecimento acumulado historicamente e com vistas a superar dificuldades no âmbito da sociedade e de suas práticas. As prerrogativas gerencialistas incutiram um outro modelo formativo, voltado para a readaptação dos sujeitos no mundo do trabalho, tensionando a inserção desses indivíduos na cadeia produtiva, mesmo que sob protestos de setores organizados da sociedade.

Com relação ao órgão central da SEDF, as capacitações destinadas aos seus gestores e técnicos do ensino público de nível médio pressupunham motivar esses indivíduos, conduzindo-os para a apreensão de conhecimentos práticos voltados à melhoria do sistema. No entanto, resumiram-se em ações doutrinárias e convencedoras de que o modelo de gestão participativa proposto constituía-se na melhor opção, senão única, frente às demandas da sociedade. Aproximaram-se, pois, da noção de qualificações impostas e dirigidas à persuasão do conjunto desses profissionais, com a finalidade de eliminar determinados procedimentos e comportamentos no trabalho, e, com isso, no limite, impingir outra cultura organizacional, incutir o alheamento para a dessignificação de suas práticas e fragilizá-los quanto ao uso da razão para conhecer, analisar, criticar e até aceitar as mudanças empreendidas (MARIN, 1995, p. 17).

No âmbito do sistema de ensino público do Distrito Federal, essas alterações, combinadas com as exigências contratuais do Promed, demandaram o ajustamento da estrutura organizacional da SEDF aos propósitos produtivos (Figuras 2, p. 106, e 3, p. 143). Das doze competências atribuídas à Divisão de Ensino Médio (1990), com destaque à de “propor normas complementares sobre a organização e o funcionamento das unidades orgânicas que lhe são subordinadas” (GDF, 1990, art. 56, III), somente duas foram conferidas à Diretoria de Educação Média e Tecnológica (2000). Uma geral, relacionada às funções inerentes a essa etapa da educação básica, e outra específica, que consiste em “formular, acompanhar e avaliar os programas de educação média e tecnológica executados pelos estabelecimentos de ensino público do GDF<sup>70</sup>” (GDF, 2000, art. 2º). Essa redução na amplitude das ações dessa instância administrativa, promovida para fins de eficiência operacional, denota um movimento rumo à concentração de poder decisório no comando do governo distrital, de modo a viabilizar as mudanças propugnadas, procedendo à separação

---

<sup>70</sup> Se observarmos o organograma da SEDF em 1990 (Figura 2, p. 106), nota-se que a Divisão de Ensino Médio estava subdividida em quatro subseções, ao passo que, com o reordenamento, no ano 2000 (Figura 3, p. 142), recebe o nome de Diretoria de Educação Média e Tecnológica, subdividida em duas gerências: Gerência de Desenvolvimento Curricular do Ensino Médio e Gerência de Desenvolvimento Curricular da Educação Profissional.

e à fragmentação do trabalho entre aqueles que decidem e os que executam as ações (FONSECA, M., 2003).

Nessa direção, a separação da instância de comando do ensino público de nível médio na SEDF, entre Gerência de Desenvolvimento Curricular do Ensino Médio e Gerência de Desenvolvimento Curricular da Educação Profissional (Figura 3), carrega consigo o emblema do gerencialismo destinado aos espaços escolares públicos, e que, além de assimilar as determinações da LDB, no que se refere à dualidade estrutural preconizada para essa etapa da educação básica, remete sua denominação ao mundo dos negócios (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

As condicionalidades do BID relacionadas à promoção da participação dos sujeitos do ensino médio público nos processos escolares fundamentaram-se em exigências decorrentes da implantação de medidas legais, institucionais e normativas, com vistas a viabilizar o *protagonismo juvenil*. Esses ordenamentos, combinados com os estímulos a essa atuação das juventudes nos textos das DCNEM e dos PCNEM, promoveram o estreitamento das relações entre a educação e o mundo produtivo, na medida em que foram condicionados por fatores econômicos. As mudanças derivadas dessa conjunção de interesses direcionaram a formação dos estudantes para atender as necessidades do mercado de trabalho, inseri-los na lógica avaliativa que o Enem congrega e incentivar o consumo de novas tecnologias.

No âmbito do Distrito Federal, as ações do Promed para o atendimento dessas exigências privilegiaram a qualificação de professores, com o intuito de disseminar entre esses profissionais conteúdos dirigidos à operacionalização do protagonismo juvenil e ditames afetos ao mundo do trabalho. Entretanto, o conjunto de dispositivos legais distritais, que disciplinou o envolvimento dos estudantes nas instâncias deliberativas, não ofereceu condições concretas para a participação desses nas decisões que afetam suas aprendizagens.

Desse modo, na legislação prevaleceu as determinações orientadas pela lógica produtiva, no sentido de que, por um lado, subtraiu-se dos professores as condições materiais e formativas necessárias que incentivam os estudantes a participarem das instâncias decisórias; e, por outro lado, limitou-se os colegiados e os conselhos, espaços esses de vivência democrática.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a forma que a gestão do ensino médio público no Distrito Federal se configurou durante a execução de uma política pública, o Promed, orientada e financiada por uma organização multilateral de crédito externo, o BID, no período de 1999 a 2007. Compreende-se que esse nível de ensino integra a estrutura educacional nacional e constitui-se como direito social e humano. Suas finalidades objetivam a promoção de conhecimentos voltados para o desenvolvimento crítico dos sujeitos, de modo a interpretarem as realidades social, histórica e política da sociedade, e sobre elas atuarem. Nesse sentido, a gestão enseja um exercício democrático e cidadão, mediatizado por forças que se expressam e se contradizem na atuação da sociedade civil e do governo distrital, e que, por seu turno, resultam na definição das políticas públicas para a educação básica.

As análises partiram do exame do contexto histórico e sociopolítico internacional que permitiram a fundação do BID, em 1959. Seus antecedentes remontam a um cenário mundial marcado pela liderança e imposição de condutas políticas e econômicas dos Estados Unidos da América para a América Latina e o Caribe, especificamente na realização da Primeira Conferência Internacional Americana, com início em 1889. Desde então, e de diferentes maneiras, os processos de reprodução capitalista acirraram domínios e incutiram ideologias voltadas para os interesses de mercado, alheios aos anseios de parte da população das nações do continente americano. Essa política implicou na subjugação dos setores sociais a ajustes estruturais favoráveis à acumulação do capital, e propícios aos desígnios das nações desenvolvidas.

Esse movimento contou com momentos de posicionamentos variados dos países envolvidos nas disputas, ora concordantes, ora dissonantes à preponderância estadunidense nas discussões que envolveram o estabelecimento de uma instância provedora de recursos financeiros, com vistas a fomentar o desenvolvimento da região. Os governos do Brasil contribuíram significativamente na consecução desse projeto heptagenário, sobretudo na diligência do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira que, oportunizou-se de uma crise diplomática do governo norte-americano e expôs os propagandeados benefícios da constituição de uma instituição multilateral de crédito, sob o controle acionário daquele país. Portanto, o BID se fundou numa conjuntura que comungou os anseios financeiros e desenvolvimentistas dos governos latino-americanos e as necessidades socioeconômicas para a expansão capitalista dos Estados Unidos da América.

Assim instituído, o Banco garantiu, por um lado, a rentabilidade para os investidores

do mercado financeiro, ao estabelecer em seu Convênio Constitutivo a finalidade de promover o investimento de recursos públicos e privados, dentre os seus objetivos, e, por outro lado, assegurou a disponibilidade de fundos, obtidos nas transações desse mercado, para custearem empréstimos destinados ao desenvolvimento de seus países membros (BID, 1996). Desse modo, além de manter estreita vinculação com setores econômicos, denotando sua fundamentação capitalista para a obtenção de vantagens monetárias, semelhantemente às grandes corporações bancárias, o BID assumiu importância estratégica no cenário mundial para a trasladação e a injeção de regras socioeconômicas do capital. Com base na inserção de mecanismos de condicionalidades nos acordos, impôs a lógica produtivista aos setores sociais de seus signatários, sob a presunção de melhorias qualitativas.

Os anos de 1990 expressaram a magnitude da presença dessa instituição na conduta das políticas sociais dos países a ela subscrita, notadamente, de seus setores educacionais (Gráficos 1, 2 e 3). Nessa década, os empréstimos destinados à educação brasileira representaram cerca de 60% de todos os acordos firmados com o BID<sup>71</sup> (Gráfico 4), desde o início de suas operações creditícias, em 1961. Para o ensino médio público nacional, especificamente, esse aumento na movimentação de recursos implicou no seu alinhamento aos preceitos do mercado, ao tempo em que o subordinou ao crescimento econômico e imprimiu marcas típicas do setor empresarial privado na sua gestão. A partir do diagnóstico da crise do Estado, reduziu-se, ainda mais, o oferecimento de condições materiais estatais para a oferta dessa etapa da educação básica pública, imputando aos seus sujeitos, individualmente, as responsabilidades pelo sucesso e fracasso nos processos educacionais e nas disputas no campo do emprego.

As reformas educacionais, efetivadas com recursos de instituições multilaterais de crédito externo, ainda naquela década, tornaram-se uma constante, sobretudo nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso, que as perceberam como parceiras para o avanço socioeconômico do país. E, por conseguinte, acreditaram que elas, em si, seriam capazes de auxiliarem no direcionamento da educação como instrumento para a inserção do país no mercado global, tornando-o competitivo. Esses pressupostos neoliberais romperam com a concepção de direitos sociais, incrustaram na estrutura da gestão dos sistemas os determinantes macroeconômicos e fabricaram a necessidade do modelo gerencial na administração pública. Esse modelo coexiste com o princípio da gestão democrática advindo da LDB (BRASIL, 1996, art. 14), ainda que sob protestos e resistência

---

<sup>71</sup> Conforme registrou a Banca Examinadora, durante a defesa desta dissertação, os anos de 1990 foram marcados por políticas públicas executadas por programas, cada um com sua respectiva "porta". A comunicação entre eles, ou a falta de comunicabilidade entre eles, portanto, apresenta-se como potencial para novas perspectivas de estudo.

de parte da sociedade organizada.

Nessa conjuntura, formou-se um quadro educativo marcado pela má distribuição dos recursos públicos e pelo aumento das desigualdades do acesso e da permanência dos estudantes nas instituições de ensino médio, de responsabilidade do Estado. Diante disso, e com a alegação de que as receitas dos impostos não foram suficientes para atender às necessidades educacionais (OLIVEIRA, D., 1997), o governo brasileiro solicitou um empréstimo junto ao BID, em 1999, destinado a reformar essa etapa da educação básica. Dessa intenção, originou-se um documento elaborado pelo Banco, a Proposta BR-0300, aprovada pelas esferas administrativas competentes do país e assinada em julho de 2000, com a denominação de Promed, com o objetivo de melhorar a qualidade e aumentar a expansão desse nível de ensino.

As exigências do Banco para os governos brasileiros, decorrentes daquele programa, condicionaram a liberação dos recursos à comprovação da adoção de medidas que resvalaram do campo educativo para os âmbitos político, social e econômico das unidades federativas. As condicionalidades do BID demandaram determinações para os sistemas educacionais nacionais na definição de suas políticas públicas, de modo a orientá-las rumo (i) à modernização e ao reordenamento de suas redes de ensino; (ii) à eficiência nos gastos educativos; (iii) à padronização de processos, procedimentos e funcionamento das/nas instituições públicas de nível médio; e (iv) à elaboração e à efetivação de instrumentos legais, institucionais e organizacionais promotores de maior autogestão das escolas (BID, 2009). Consonantes às pretensões de parte dos dirigentes do país, esses mandamentos do Banco mostraram-se característicos do enfoque produtivo destinado à educação, que a aproxima das finalidades do mercado e dos preceitos neoliberais (SANDER, 2005), e, são contraditórios aos princípios democráticos para a gestão educacional, estabelecidos na Lei n.º. 9.394/96 e na Constituição Federal.

Nessa perspectiva, a lógica que orientou essas políticas públicas educacionais relegou a luta de classe como eixo estruturante e o substituiu pelos ditames do mercado, capazes de atenuar conflitos. Concepções e pressupostos antes destinados ao campo econômico, como, por exemplo, competitividade, desempenho e produto, foram transpostos para a educação, reduzindo-a, ou, pelo menos, tentando reduzi-la, a uma mercadoria comercializável e, por conseguinte, fonte de lucro. De outro modo, o governo federal realiza a descentralização das atividades gestoras do ensino médio público e recentraliza os resultados por meio de avaliações em larga escala, a exemplo do Enem, e, com base nisso, estabelece as instituições merecedoras dos financiamentos. Assim sendo, o uso retórico da autonomia dos estabelecimentos públicos de ensino e da maior eficiência e eficácia nos sistemas acirrou o direcionamento da educação escolar para o mundo produtivo, mantendo-

se as condições materiais mínimas para a prática pedagógica, sobretudo quanto as suas fontes fixas de financiamento. Em termos gerais, subjacente a essas prescrições residiram a tentativa de consolidar um projeto educativo que (i) buscou readequar as instituições escolares de nível médio, (ii) propagandeou sua melhoria e expansão, (iii) convergiu os processos educativos por meio de avaliações massificadas, (iv) impingiu comandos verticais para os sistemas de ensino, (v) dissimulou suas estratégias como se fossem nacionais e (vi) reafirmou os espaços da educação pública como propícios e oportunos à realização de negócios, nos moldes do mercado.

Em seguida, analisou-se o ordenamento institucional do início dos anos de 1990 até 2007, período em que se incluiu o planejamento e a execução do Promed, com prioridade nas questões de gestão do sistema de ensino e examinou-se a gestão do ensino médio público distrital em dois momentos consecutivos, o período antecedente à execução do programa (1990-2001) e o período em que o governo distrital o executou (2001-2007), destacando-se algumas características que os marcaram.

Nesse sentido, registrou-se que simultâneo à aproximação do governo federal a esses delineamentos externos, o governo do Distrito Federal subscreveu a mesma lógica. No ensino médio público distrital, a constituição dessa etapa da educação básica foi permeada pelos ideais desenvolvimentistas de Juscelino Kubitschek de Oliveira, ao compreender a educação como promotora do desenvolvimento econômico (GDF, 2001). Desde esse tempo, persistiu e se incrustou nas normas regimentais voltadas para princípios democráticos.

A partir do acordo firmado entre GDF x MEC/FNDE, o diagnóstico elaborado pelo governo distrital, em cumprimento às condicionalidades do BID, indicou que as concepções de educação e de gestão alinharam-se às determinações do Promed e do MEC, nas DCNEM e nos PCNEM estabelecidos. Da conformidade do ensino médio às orientações introduziu-se a dimensão produtiva nos documentos norteadores e nas práticas educativas dessa etapa da educação básica pública, com implicações que se expressaram na incorporação dos termos: clientela, flexibilidade curricular, mundo da produção e indicadores internacionais nos procedimentos. Coexistem duas vertentes: uma, que compreende os estudantes como consumidores, professores como mediadores das mudanças pretendidas e a escola como agência de serviços subordinada ao mercado, e outra, que reafirma a educação pública, gratuita, laica, e como um direito social, ofertada na escola pública, com financiamento público adequado e com espaços participativos propícios à atuação da comunidade, em prol de um projeto de sociedade democraticamente construído.

A obediência a essas determinações pelos dirigentes do Distrito Federal refletiu na

gestão do sistema e das escolas durante a execução do programa, incluindo a redução na quantidade de matrículas, a diminuição de aprovados, a persistência do número de reprovados e de evadidos e a fuga dos profissionais docentes dos estabelecimentos públicos de nível médio.

Nesse quadro no Distrito Federal, os objetivos do Promed alcançaram materialidade na promulgação da Lei nº. 4.036/2007. Nela, a gestão compartilhada foi definida como norte a ser perseguido por suas instituições escolares e, portanto, apartou-se da gestão democrática preceituada pelo governo federal para a educação nacional. Além de banir o temo democrático de seu texto, essa norma coadunou-se aos preceitos do BID, próximos da perspectiva gerencial.

Contudo, a partir das análises dos documentos do BID e do MEC identificou-se que essas determinações deram continuidade às reformas educacionais neoliberais dos anos de 1990, com o acirramento da lógica mercantil pugnada para o ensino médio público, fundamentada na transposição de pressupostos econômicos para esse setor social.

Nos estudos do campo empírico, buscou-se identificar e analisar a forma que a gestão educacional do Distrito Federal traduziu e incorporou as prescrições do Subprograma A do Promed. Para tanto, partiu-se do pressuposto de que a realidade socioeconômica e política decorre de complexos processos históricos, com relações, tensões, cisões e determinações, sem, no entanto, encontrar-se pronta e acabada. Diante disso, essa parte do estudo revelou que o governo distrital realizou uma padronização do funcionamento das instituições de ensino médio público, em cumprimento às determinações do Promed, e impulsionou a reestruturação da gestão do sistema e das escolas, com o auxílio de modificações normativas, institucionais e organizativas condicionadas aos determinantes capitalistas em constantes mudanças.

As supostas melhorias apontadas pelos entrevistados demonstraram, em grande medida, o alinhamento dos seus discursos à lógica da adoção de insumos para a obtenção de melhores resultados na produção, e, por conseguinte, desvelaram a capilaridade das regulamentações advindas da esfera federal, especificamente da LDB, dos PCNEM e das DCNEM, e, da parte do BID, por meio da Proposta BR-0300, de relatórios do setor e da assistência técnica dos seus especialistas.

O ordenamento institucional, baseado na racionalização e na descentralização do ensino médio público distrital, imprimiu marcas na gestão e redefiniu a estrutura interna, de modo a impulsionar seus sujeitos para uma cadeia produtiva requerida pelas contingências econômicas, ao tempo que o governo distrital retraiu-se das obrigações precípuas como mantenedor dessa etapa da educação básica.

A reorganização curricular tornou-se ferramenta de controle no sistema educacional do Distrito Federal ao conformar os conteúdos de seu ensino médio às avaliações em larga escala, nos termos do Enem. Aliada às prerrogativas da gestão compartilhada, essa determinação produziu efeitos na organização do trabalho pedagógico e na intensificação do trabalho docente e comprometeu a expansão física da rede escolar. Os dados do Censo Escolar, referentes ao período de 1999 a 2007 (INEP, 2010), demonstraram um movimento redutivo acompanhado de estagnação na quantidade de instituições oferecedoras desse nível escolar.

A valorização dos profissionais da educação mostrou dissonância entre o prescrito e o realizado, sobretudo no modelo formativo adotado pelo Promed e pelo governo distrital. As ações fragmentadas e descontextualizadas implicaram desestímulo, fadiga, estresse e adoecimento desses trabalhadores. Utilizando-se de formações de rápida certificação e conteúdos sem significação para professores e estudantes, o programa desconsiderou as realidades locais e as necessidades pedagógicas e formativas dos sujeitos e atores do ensino médio público.

Os conflitos entre a equipe do BID e a equipe gestora da SEDF, decorrentes das atividades demandadas para a consecução do Promed, implicou na realização de capacitações promovidas pelo MEC de forma descontinuada. Mediante justificativas de soluções de problemas e de superação das dificuldades enfrentadas pelo órgão central, as reais condições materiais do sistema e das escolas foram desprezadas e substituídas por concepções e modelo de gestão extrínsecos à realidade local. Nesses termos, as capacitações destinadas aos gestores da esfera administrativa inseriram-se na reestruturação produtiva e nos mandamentos que pugnam pela subordinação da educação ao mercado e pelo seu alinhamento aos propósitos de corporações financeiras.

No protagonismo juvenil, na medida em que as determinações do Promed para o ensino médio público distrital restringiram a participação de seus sujeitos, nas instâncias deliberativas e nas discussões que envolvem os rumos de sua educação, fabricaram um clima organizacional conveniente às alterações estruturais orientadas para a lógica mercadológica. Os resultados desses norteamentos implicaram em certa resiliência por parte dos estudantes e na subtração das possibilidades de aprendizagens importantes acerca do ato político, ético e democrático que aquelas esferas colegiadas congregam.

A legislação educacional, local e federal, centralizou o poder decisório nas mãos do governador do Distrito Federal e refletiu na gestão do ensino médio público, pois (i) sua elaboração menosprezou as demandas das comunidades escolares e dos gestores e técnicos integrantes de sua estrutura central, das entidades representativas e dos

movimentos organizados da sociedade civil; (ii) o modelo gerencialista imposto limitou a participação dos sujeitos do ensino nas escolhas dos seus estabelecimentos escolares e acirrou o direcionamento do processo educativo para o mercado; (iii) na gestão, as características patrimonialistas permearam via controle sistemático, uno e repressor; e (iv) o modelo gerencialista intensificou o trabalho dos docentes e dos profissionais que compõem o sistema. Essas limitações avançaram na conformação da gestão da educação compartilhada, materializada na Lei nº. 4.036/2007, subordinada ao mercado e fundamentada nos ditames comercial, econômico e produtivista.

Diante disso, pode dizer que, por meio do Promed, o governo do Distrito Federal viabilizou alterações estruturais no ensino médio público, com vistas a controlar o processo educativo e direcioná-lo para o atendimento das demandas do mercado e do mundo do trabalho. As implicações desse alinhamento foram traduzidas na gestão do sistema e dos estabelecimentos escolares, permeando a concentração de poder decisório e as restrições na participação da comunidade escolar nas esferas deliberativas.

Por conseguinte, políticas e programas reordenaram no cenário educacional as possibilidades do oferecimento de uma formação de/e com qualidade, edificada em projetos destinados às mudanças efetivamente democráticas para a educação, para os docentes e para os estudantes. A democratização da educação pública, gratuita e de qualidade social implica em romper com determinações oriundas de instituições de créditos externos nas escolas e no sistema, e avançar em movimentos sociais na sociedade organizada e conclamar a gestão democrática baseada nos estabelecimentos escolares públicos, no sistema e na soberania popular dos sujeitos na sociedade.

## REFERÊNCIAS

### Livros, artigos científicos, teses e dissertações

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *In: Educação & Sociedade [online]*, n. 75, p. 15-32, 2001. Disponível em <<http://www.scielo.org>>. Acesso em 3 mai. 2010.

ALMANDOZ, Maria Rosa *et. al.*. *Gestão de inovações no ensino médio: Argentina, Brasil, Espanha*. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A diplomacia regional americana do Brasil durante o Império: entre a Europa e os vizinhos hemisféricos. *In: Revista Eletrônica ANPHLAC*. N. 3, p. 141-167, 2003. Disponível em <[www.anphlac.org](http://www.anphlac.org)>. Acesso em 2 abr. 2010.

ANGOLA, Angélica A. Ayres. *Política para formação de professores: a escola normal pública de 1999 a 2003*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. *In: DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Vol. 45, n. 3, 2002, p. 431-458. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 14 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira. *In: Revista de Sociologia e Política*. N. 24, p. 69-85, Curitiba, jun 2005. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 14 nov. 2010.

AZEVEDO, Francisca Nogueira de. Visões continentais: projetos políticos culturais para a América Latina. *In: Anais Eletrônicos do IV Encontro da ANPHLAC*. Salvador: Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas, 2000. Disponível em <<http://www.anphlac.org>>. Acesso em 2 abr. 2010.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. 3ª. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BAGGIO, Kátia Gerab. Os Intelectuais brasileiros e o pan-americanismo: a Revista Americana (1909-1919). *In: Anais Eletrônicos do IV Encontro da ANPHLAC [On line]*. Salvador, 2000. Disponível em <[www.anphlac.org](http://www.anphlac.org)>. Acesso em 2 abr. 2010.

BAHIA, Maria Giselle Marques. *Políticas para os ensino médio e profissional: uma*

*interlocução possível?* Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2003.

BARBOSA, Ericka F. Vieira. *Políticas públicas para o ensino médio e juventude brasileira*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

BARBOSA, Rita de Cássia Ribeiro. *Os planos de desenvolvimento e a educação: de Juscelino Kubitschek ao regime militar*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas. Campinas (SP), 2006.

BARBOSA, Sandra Jacqueline. *A intensificação do trabalho docente na escola pública*. Dissertação (Mestrado em Educação). Brasília, Universidade de Brasília, 2009.

BARROSO, Edna Rodrigues. *Rotas, planos, pilotos: a educação pública do Distrito Federal nos anos 1990*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2004.

BARROSO, João. O Estado a educação e a regulação das políticas públicas. *In: Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 26, n. 92, out. 2005, p. 725-751. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 26 jul. 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008.

BIANCHETTI, Roberto G. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. Coleção Questões da Nossa Época, vol. 56. São Paulo: Cortez, 2001.

BOMFIM, Maria Inês do R. Monteiro. *Trabalho docente, classe e ideologia: o ensino médio e a modernização conservadora no Brasil*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2008.

BONETI, Lindomar Wessler. *Políticas públicas por dentro*. Ijuí (RS): Editora Unijuí, 2007.

BRAZ, Terezinha Pereira. *Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no financiamento do ensino médio*. *In: Periódico do Mestrado em Educação da UCDB, Série Estudos*. Campo Grande, MS, n. 18, p. 143-159, jul/dez. 2004.

\_\_\_\_\_. *O financiamento do ensino médio da rede estadual de Mato Grosso do Sul (1996-2006)*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

BRINHOSA, Mário César. A função social e pública da educação na sociedade. *In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais*. Campinas, SP: Autores Associados, 2003, p. 39-60.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. *In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ,

Vozes, 1997, p. 15-45.

BUENO, Maria S. Simões. *Políticas atuais para o ensino médio*. Campinas: Papyrus, 2000.

CABRAL NETO, Antônio *et al.*. *Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais*. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

\_\_\_\_\_. *Política pública de educação no Brasil: compartilhando saberes e reflexões*. Porto Alegre: Sulina, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à obra Brasil: proposta de governo*. Brasília: s/ Ed., 1994.

CARTACAPITAL [on line]. *Projeto Tietê: um rio de histórias. Espiões, dossiê, dinheiro do BID... Enredo envolve velhos amigos e liga a sucessão de 1994 à de 2002*. Vol. 142. São Paulo: Editora Confiança Ltda., 14 de março de 2001. Disponível em <[www.terra.com.br/cartacapital](http://www.terra.com.br/cartacapital)>. Acesso em 26 dez. 2010.

CARVALHO, Fernando C. Jardim de. Bretton Woods aos 60 anos. *In: Novos Estudos CEBRAP*, n. 70, p. 51-63, São Paulo: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, novembro/2004.

CATTANI, Antonio David; HOLZMANN, Lorena (Orgs.). *Dicionário de Trabalho e Tecnologia*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2006.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. *In: Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 43 (2), p. 5-27, 2000. Disponível em <<http://www.scielo.org>>. Acesso em 3 mai. 2010.

CORAGGIO, José Luis. *Análisis de las recomendaciones de los organismos internacionales para el área de educación*. Trabalho apresentado no *Primer Seminario Nacional "Poder, Educación y Pobreza em la Argentina de los 90"*, organizado pelo *Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte y CTERA*. Buenos Aires, 17-18 de julho de 1997.

\_\_\_\_\_. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? *In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2007.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.

COSTA, Diana Barreto. As políticas públicas de educação e o ensino médio maranhense. *In: Cadernos do Aplicação [on line]*. Vol. 21, n. 2. Porto Alegre, jan/jun 2008, p. 83-121. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 2 nov 2009.

COSTA, Estela; AFONSO, Natércio. Os instrumentos de regulação baseados no

conhecimento: o caso do *Programme for International Student Assessment (PISA)*. In: *Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 30, n. 209, p. 1.037-1.055, set/dez, 2009. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 20 mai 2011.

COUTO, Ronaldo Costa. *A história viva do BID e o Brasil*. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. "A educação básica como direito". In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 134, ago. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 1 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. A educação básica no Brasil. In: *Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em 31 out. 2009.

\_\_\_\_\_. Gestão democrática da educação em tempos de contradição. In: *Por uma escola de qualidade para todos: Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação; V Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação; I Colóquio Íbero-Americano de Política e Administração da Educação; SANDER, Benno (org.). Niterói (RJ): ANPAE, 2007.*

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "cultura educacional mundial comum" ou localizando uma "agenda globalmente estruturada para a educação"? In: *Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 2 nov 2010.

DEITOS, Roberto Antonio. *O capital financeiro e a educação no Brasil*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2005.

\_\_\_\_\_. *O PROEM e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional paranaense para o ensino médio e profissional (1995-1999)*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? In: *Educação & Sociedade [online]*. Vol. 25, n. 88, outubro/2004, p. 703-725. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em 31 out. 2009.

DOMINGUES, José Juiz; TOSCHI, Nirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de. A reforma do ensino médio: a nova formulação curricular e a realidade da escola pública. In: *Educação & Sociedade [on line]*. Ano XXI, n. 70, abril/2000. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 6 fev. 2011.

DÔRES, Sônia Aparecida das. *Educação e Partidos Políticos: análise da concepção de cidadania em Governos do Distrito Federal (1995-1998 e 2003-2006)*. Dissertação

(Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília, 2007.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. *In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. (Org.). Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 93-110.

\_\_\_\_\_. "Sobre la Reforma Comprensiva de la escuela". *In: Juntos pero no revueltos. Ensayos en torno a la reforma de la educación*. Madrid: Aprendizaje Visor, 1990.

FARIAS, Júlio Cezar Barros de. *Gestão escolar no Distrito Federal: a comunidade local e o local da comunidade*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

FERREIRA, Naura S. C. "Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na cultura globalizada". *In: Educação & Sociedade* [online]. 2004, vol.25, n.89 [citado 2009-06-28], p. 1227-1249. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 24 jun. 2009.

FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia Angela da S. *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2004.

FERRETTI, Celso João. Empresários, trabalhadores e educadores: diferentes olhares sobre as relações trabalho e educação no Brasil nos anos recentes. *In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís. Capitalismo, trabalho e educação*. Campinas, SP: Autores Associados, 2002, p. 97-118.

FERRETTI, Celso João; ZIBAS, Dagmar M. L.; TARTUCE, Gisela Lobo B. Protagonismo juvenil na literatura especializada e na reforma do ensino médio. *In: Cadernos de Pesquisa* [on line]. V. 34, n. 122, p. 411-423, mai/ago 2004. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 7 jun. 2011.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. *In: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Henrique. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), 2006. Disponível em: <[www.clacso.org.ar/biblioteca](http://www.clacso.org.ar/biblioteca)>. Acesso em 22 out. 2010.

FIORI, José Luís. A governabilidade democrática na nova ordem econômica. *In: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA)* [on line]. Publicado em *Novos Estudos Cebrap*, n. 43, 1995 Disponível em <[www.iea.usp.br/artigos](http://www.iea.usp.br/artigos)>. Acesso em 12 nov. 2010.

FOLHA DE SÃO PAULO [on line]. *Apoio a emergente é fundamental à integração na AL, diz BID*. São Paulo, 02 de abril de 2001. Disponível em <[www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br)>. Acesso em 26 dez 2010.

FONSECA, Karla Closs. *Investimentos estrangeiros: regulamentação internacional e acordos bilaterais*. Curitiba: Juruá, 2008.

FONSECA, Marília. *As políticas de financiamento geradas pelos organismos internacionais para a educação na América Latina* (mesa redonda). 4º Congresso Nacional de Educação (Coned). São Paulo, 25 de abril de 2002. Disponível em <[www.cefetsp.br](http://www.cefetsp.br)>. Acesso em 15 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. *In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 46-63.

\_\_\_\_\_. O Projeto Político-Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *In: Cadernos Cedes [on line]*, vol. 23, n. 61, dezembro 2003, p. 302-318. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 25 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. *In: Cadernos Cedes [on line]*, vol. 29, n. 78, maio/ago 2009, p. 153-177. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 20 out. 2010.

FORNAZARI, Glaucia. Formação de professores em serviço ou controle? Problematização a partir da bibliografia dos Projetos Especiais de Ação (PEA) desenvolvidos entre 1993 e 2007 numa escola de ensino fundamental da rede educacional da cidade de São Paulo. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Carlos. São Carlos, 2009.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *In: Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 28, n. 100-Especial, p. 965-987, 2007. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 19 mai 2011.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. Coleção Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. *In: Educação & Sociedade [on line]*. 2007, vol. 28, p. 1129-1152. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 1 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In: FAZENDA, Ivani. Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 2008, p. 69-90.

\_\_\_\_\_. Sujeitos e conhecimentos: os sentidos do ensino médio. *In: FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. Ensino médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília: Ministério da Educação – MEC, Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC, 2004, p. 53-70.

FRIGOTTO; Gaudêncio; CIAVATTA; Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *In: Educação & Sociedade [on line]*. 2003, vol. 24, n. 82, p. 93-130. Disponível em: < <http://www.scielo.br.>>. Acesso em 1 set. 2010.

FUCS, José. Joseph Stiglitz: “o capitalismo sem controle é perigoso”. *In: Revista Época [on line]*. Edição n. 657, 17.12.2010. Disponível em <[www.revistaepoca.globo.com.br](http://www.revistaepoca.globo.com.br)>. Acesso em 3 fev. 2011.

GADOTTI, Moacir. Globalização e educação: idéias para um debate. *In: Foro Social Mundial Temático: democracia, derechos humanos, guerras y narcotráfico*. Cartagena de Indias, Colômbia, 16 a 20 de junho de 2003. Disponível em <[www.eduglobalcitizen.net](http://www.eduglobalcitizen.net)>. Acesso em 26 abr 2004.

GAIO, Daniel Machado. *A concepção de modernização na política de cooperação técnica entre MEC e a USAID*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

GAMBOA, Silvio Sánchez. *Pesquisa em educação: métodos e epistemologias*. Chapecó: Argos, 2007.

GATTI, Bernardete Angelina. *A construção da pesquisa em educação no Brasil*. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In: Universidade de Santiago de Compostela/Espaço Fírgoa [on line]*. Excerto de: SILVA, Tomaz Tadeu da.; GENTILI, Pablo (Orgs.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996, p. 9-49. Disponível em <<http://firgoa.usc.es>>. Acesso em 22 dez 2010.

\_\_\_\_\_. Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais. *In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís. Capitalismo, trabalho e educação*. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2002, p. 45-59.

GOMES, Cândido Alberto. *O ensino médio no Brasil: ou a história do patinho feio recontada*. Brasília: Universa, 2000.

GOMES, Cândido Alberto & MORGADO, Patrícia C. C. Rodrigues. Financiamento do ensino médio: transparência ou opacidade? *In: Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v.15, n. 55, p.223-240, abr./jun. 2007.

GONZÁLEZ, José A. Torres. *Educação e diversidade: bases didáticas e organizativas*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2002.

GRACINDO, Regina Vinhaes. "O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: exigências, práticas, perfil e formação". *In: Retratos da Escola. Dossiê: financiamento e gestão da educação básica*. Vol. 3, N. 4. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), janeiro a junho de 2009, p. 135-147.

GRACINDO, Regina Vinhaes; KENSKI, Vani Moreira. Gestão de Sistemas Educacionais: a produção de pesquisas no Brasil. *In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Orgs.). Políticas e Gestão da Educação (1991-1997)*. Realização: Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação (Anpae). Brasília: MEC/Inep/Comped, 2001, p. 113-126.

GRANDE, Carolina. *O trabalho e o afeto: prazer e sofrimento no trabalho dos professores da escola pública de Brasília*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

GUIMARÃES, Edilene Rocha. *Política de ensino médio e educação profissional: discursos pedagógicos e práticas curriculares*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, 2008.

HAYEK, Friedrich A. *O caminho da servidão*. Porto Alegre: Globo, 1977.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. "Estado e políticas (públicas) sociais". *In: Cadernos CEDES*, ano XXI, nº. 55, novembro de 2001, p. 30-41.

HORA, Dinair Leal da. *Gestão educacional democrática*. Coleção Educação em Debate. Campinas: Editora Alínea, 2007.

IANNI, Octávio. O cidadão do mundo. *In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís. Capitalismo, trabalho e educação*. Campinas, SP: Autores Associados, 2002, p. 27-34.

INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS (HOUAISS). *Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa*. Versão 1.0. Rio de Janeiro: Editora Objetiva Ltda., dezembro de 2001.

JIMENEZ, Susana Vasconcelos; SEGUNDO, Maria das Dores M. Erradicar a pobreza e reduzir o capital: notas críticas sobre as diretrizes para a educação do novo milênio. *In: Cadernos de Educação*. N. 28. Universidade Federal de Pelotas (RS): Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), janeiro/junho, 2007, p. 119-137. Disponível em <[www.ufpel.edu.br](http://www.ufpel.edu.br)>. Acesso em 4 dez. 2010.

KEYNES, John M. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

KERBER, Gilberto. *Mercosul e supranacionalidade: um estudo à luz das legislações*

*constitucionais*. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Santa Catarina. Florianópolis, 2000.

KONDER, Leandro. *O que é dialética*. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 2007.

KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

KRAWCZYK, Nora Rut. A escola média: um espaço sem consenso. In: FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. *Ensino médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília: Ministério da Educação – MEC, Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC, 2004, p. 113-156.

\_\_\_\_\_. A relação estado / escola / sociedade na gestão do ensino médio. In: ZIBAS, Dagmar M. L.; AGUIAR, Márcia A. da Silva; BUENO, Maria S. Simões. *O ensino médio e a reforma da educação básica*. Brasília: Plano Editora, 2002, p. 339-344.

\_\_\_\_\_. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix Rosar (orgs.). *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008, p. 61-74.

\_\_\_\_\_. *O ensino médio no Brasil*. São Paulo: Ação Educativa, 2009.

KUENZER, Acácia Z. *Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho*. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. In: *Educação & Sociedade [on line]*, 2000, n. 70, p. 15-39. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 8 out. 2009.

LAURELL, Asa Cristina (Org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Editora Artes Médicas Sul Ltda.; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEITE, Cleantho de Paiva. Banco Interamericano de Desenvolvimento. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano II, n. 6. Rio de Janeiro: RBPI, 1959, p. 26-43.

LIMA, Aparecido Lopes de. *Políticas públicas educacionais e democratização do acesso à escola média nas décadas de 1980 e 1990 no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista. Marília (SP), 2008.

LIMA, Licínio C. A educação faz tudo? Crítica ao pedagogismo na “sociedade da aprendizagem”. In: *Revista Lusófona de Educação*. N. 15, p. 43-54, 2010.

LIMA, Nísia Trindade. Juventude e ensino médio: de costas para o futuro? *In: FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. Ensino médio: ciência, cultura e trabalho.* Brasília: Ministério da Educação – MEC, Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC, 2004, p. 93-111.

LINHART, Danièle. *A desmedida do capital.* São Paulo: Boitempo, 2007.

LOPES, Alice Casimiro. Os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e a submissão ao mundo produtivo: o caso do conceito de contextualização. *In: Educação & Sociedade [on line].* Vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 386-400. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 21 jul. 2010.

LÜDKE, Menga & ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.* São Paulo: EPU, 1986.

MACIEL, Lizete S. Bomura; NETO, Alexandre Shigunov. A educação brasileira no período pombalino: uma análise histórica das reformas pombalinas do ensino. *In: Educação e Pesquisa [on line].* São Paulo, v. 32, n. 3, set/dez, 2006, p. 465-476. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 27 out. 2010.

MAGGIO, Isabel Placida. *As políticas públicas de avaliação: o Enem, expectativas e ações dos professores.* Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

MARIN, Alda Junqueira. Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções. *In: Cadernos Cedes.* N. 36, p. 13-20. Campinas, 1995.

MARQUES, Paulo. *Avaliação de programas na área da educação: o Programa Escola Jovem.* Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2000.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política.* Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1975.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã – Primeiro capítulo.* [on line: versão para e-book]. Brasil: eBooksBrasil, 1999. Disponível em: <www.scribd.com>. Acesso em 6 mai. 2010.

MENDEZ, Álvaro G. Bianchi. *O ministério dos industriais: a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990.* Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas (SP), 2004.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação*

*brasileira*. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas. Campinas (SP), 2000.

MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2008.

MIRANDA, Kênia. A natureza sócio-histórica do trabalho docente: do sacerdócio à sindicalização. *In: Associativismo e Sindicalismo Docente no Brasil – Anais do seminário para discussão de pesquisas e constituição de rede de pesquisadores [on line]*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 17 e 18 de abril de 2009. Disponível em <<http://nupet.iesp.uerj.br/rede>>. Acesso em 1 jun. 2011.

MITRULIS, Eleny. Ensaio de inovação no ensino médio. *In: Cadernos de Pesquisa [on line]*. N. 116, p. 217-244, jul 2002. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 8 out. 2009.

MONLEVADE, J. A.; SILVA, M. A. *Quem manda na educação no Brasil?* Brasília: Idéia Editora, 2000.

MORAES, Reginaldo C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. *In: Educação & Sociedade [on line]*. 2002, vol. 23, n. 80, p. 13-24. Disponível em <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 12 mai. 2010.

MORGADO, Patrícia C. C. Rodrigues. *O processo de financiamento do ensino médio público no Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2005.

NASCIMENTO, Francisco C. Firmino do. *Os funcionários da educação: da constituição da identidade à ação como co-gestores de escola*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2006

NEVES, Lúcia M. Wanderley (Org.). *Educação e política no limiar do século XXI*. Coleção Educação Contemporânea. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

OFFE, Claus. *Problemas estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. *A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade de Brasília. Brasília, 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *In: Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 25, n. 89, set./dez. 2004, p. 1.127-1.144. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 26 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. *In: OLIVEIRA, Dalila*

Andrade. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997, p. 64-104.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima F. *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. Mensagem enviada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional em 15 de março de 1959. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano II, n. 6. Rio de Janeiro: RBPI, 1959, p. 90-105.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Editora Afiliada, 2008.

\_\_\_\_\_. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. Trabalho apresentado no Seminário *Trabalho, formação e currículo* [on line], realizado na PUC/SP, de 24 a 25.8.1998. Disponível em <<http://educacao.uniso.br>>. Acesso em 23 jun. 2011.

PAZ, Cláudia Denís Alves da. *Gênero no trabalho pedagógico da educação infantil*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

PEDROSA, José Geraldo. *Comentários sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino médio e para a educação profissional de nível técnico*. Universidade Estadual de Minas Gerais [on line]/Fundação Educacional de Divinópolis. Divinópolis: UEMG, 2001. Disponível em <[www.divinopolis.uemg.br/revista](http://www.divinopolis.uemg.br/revista)>. Acesso em 5 fev. 2011.

PEREIRA, Eva Waisros (Org.). *Nas asas de Brasília: memórias de uma utopia educativa (1956-1964)*. Brasília: UnB, 2011.

PEREIRA, Luiz C. Bresser. Democracia, Estado Social e reforma gerencial. In: *Revista de Administração de Empresas (RAE)* [on line]. V. 50, n. 1. São Paulo, jan./mar. 2010, p. 112-116. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 2 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. PEREIRA, Luiz C. Bresser e SPINK, P. (Org.). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1998, p. 21-38.

\_\_\_\_\_. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. In: *Revista do Serviço Público*. Ano 49, n. 1. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), jan-mar/1998. Disponível em <[www.ena.gov.br](http://www.ena.gov.br)>. Acesso em 1 dez. 2010.

PEREIRA, Maria Arleth. Impacto da cultura de mercado na educação. In: *Revista Iberoamericana de Educação*, n. 42/6, [on line]. 10 mai 2007. Disponível em <[www.rieoei.org](http://www.rieoei.org)>. Acesso em 5 nov. 2010.

PEREIRA, Maria Simone Ferraz. As políticas públicas para a formação de professores: uma avaliação de suas repercussões nas “formas” de organização do trabalho pedagógico de instituições de ensino superior. *In: V Simpósio Internacional: o Estado e as políticas educacionais no tempo presente*. Universidade Federal de Uberlândia, MG, 06 a 08 de dezembro de 2009. Disponível em <[www.simpósioestadopolíticas.ufu.br](http://www.simpósioestadopolíticas.ufu.br)>. Acesso em 28 fev. 2011.

PERONI, Vera M. Vidal. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

PILETTI, Nelson. *Estrutura e funcionamento do ensino médio*. Série Educação. São Paulo: Editora Ática, 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O ensino médio. *In: Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.). São Paulo: Xamã, 2007, p. 47-72.

RAMOS, Marise Nogueira. O projeto unitário de ensino médio sob os princípios do trabalho, da ciência e da cultura. *In: FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. Ensino médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília: Ministério da Educação – MEC, Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC, 2004, p. 37-52.

RESCIA, Ana Paula Oliveira *et al.*. *Dez anos de LDB: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil*. Araraquara (SP): Junqueira&Marin, 2007.

RESTREPO, José Luis. *El sistema interamericano: perspectiva histórica*. *In: Organización de los Estados Americanos [on line], Departamento de Derecho Internacional*. Washington (EUA). Postado em 30.9.2008. Disponível em <[www.oas.org](http://www.oas.org)>. Acesso em 8 nov. 2010.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. *História da educação brasileira: a organização escolar*. Campinas: Autores Associados, 1993.

ROCHA, Dário do Carmo. A carta de Punta del Este: as idéias positivistas nas reformas educacionais e no Plano de Segurança Nacional orquestradas na década de 60. *In: 2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil*. Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste). Cascavel, 13 a 15 de outubro de 2005. Disponível em <<http://cac.php.unioeste.br/projetos>>. Acesso em 1 nov. 2010.

RODRIGUES, Neidson. “Educação: da formação humana à construção do sujeito ético”. *In: Educação & Sociedade [online]*. 2001, vol.22, n.76 [citado 2009-11-01], p. 232-257. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 1 nov. 2009.

RODRIGUES, Romir de Oliveira. *O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio no Rio Grande do Sul (1999/2002): a afirmação do público na construção das políticas*

*educacionais*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2006.

RODRÍGUEZ, Alberto Peláez; HERRÁN, Carlos Alberto. *Educação secundária no Brasil: chegou a hora*. Washington: Banco Mundial / Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2000.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. *A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997, p. 105-140.

ROSAR, Maria de Fátima Felix & KRAWCZYK, Nora Rut. "Diferenças da homogeneidade: elementos para o estudo da política educacional em alguns países da América Latina". In: *Educação & Sociedade*, Campinas: Cedes, ago. 2001, ano XXII, nº. 75.

SANDER, Benno. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. In: *Linhas Críticas*. V. 11, n. 20, p. 41-54, jan./jun. 2005.

SAVIANI, Demerval. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Coleção Educação Contemporânea. Campinas (SP): Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. In: *Educação & Sociedade*. Vol. 28, n. 100 – Especial, p. 1.231-1.255, out. 2007. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 1 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*. Campinas: Autores Associados, 2002.

SCHERMA, Márcio Augusto. *A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959-2006)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. In: *Perspectiva [on line]*. V. 23, n. 02, p. 427-446. Florianópolis, jul/dez 2005. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 2 nov. 2009.

SIECZKOWSKI, Maria A. Cichero. *O financiamento da educação básica nas reformas educacionais dos anos de 1990 e do regime militar de 1964-1985: o papel dos entes federados no ordenamento constitucional-legal*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

SILVA, Carmem Silvia Bissolli da. "A nova LDB: do projeto coletivo progressista à legislação da aliança neoliberal". In: *SILVA, Carmen Silvia Bissolli; MACHADO, Lourdes Marcelino*

(org.). *Nova LDB: trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte e Ciência, 1998, p. 23-32.

SILVA, Hugo Leonardo Fonseca da. Reformas educacionais neoliberais no Brasil e a negação da cidadania dos trabalhadores docentes. *In: Inter-Ação: Ver. Fac. Educ.* N. 33 (1). Goiânia: UFG, jan/jun 2008, p. 193-217. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 2 jun. 2011.

SILVA, Maria Abádia da. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. *In: Cadernos Cedes*, v. 23, n. 61, p. 283-301, dezembro 2003. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 5 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

\_\_\_\_\_. Pressões externas na educação básica: dissensos e gestão. *In: Retratos da Escola. Dossiê: financiamento e gestão da educação básica*. Vol. 3, N. 4. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), janeiro a junho de 2009, p. 95-106.

\_\_\_\_\_. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *In: Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago 2009. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 17 out 2010.

SOBRAL, Fernanda A. da Fonseca. "Educação para a competitividade ou para a cidadania social?" *In: São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 14, n. 1, mar. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 1 nov. 2009.

SOUZA, Leila D'Arc. *A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública (1999-2004)*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. *In: Cadernos de Pesquisa [on line]*. N. 119, p. 175-190, julho/2003. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 18 mai. 2011.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *In: Educação & Sociedade*. Vol. 24, n. 84, p.873-895, set. 2003. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 11 jan. 2011.

SOUZA, Luciene Maria de; LUCENA, Carlos Alberto. *Estado e políticas públicas educacionais: reflexões sobre as práticas neoliberais*. V Simpósio Internacional: o Estado e as políticas educacionais no tempo presente. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade de Educação, 6 a 8 de dezembro de 2009.

STEINHORST, César. *A política de financiamento do ensino médio público no período de*

1996 a 2006. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

TEIXEIRA, Anísio. A escola secundária em transformação. *In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, vol. 21, n. 53, abr/jun 1954, p. 3-20. Disponível em <www.cipedia.com>. Acesso em 9 dez. 2010.

TEODORO, António. *Globalização e educação: políticas educacionais e novos modos de governação*. Coleção Prospectiva, vol. 9. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

TINÉ, Sandra Zita Silva. *Curso normal superior: políticas e percursos no Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília. Brasília, 2004.

TIRAMONTI, Guillermina. Los imperativos de las políticas educativas de los 90. *In: Revista da Faculdade de Educação [on line]*. Vol. 23, n. 1-2, São Paulo, jan/dez, 1997. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 17 mai. 2011.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 2008.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *In: Educação & Sociedade [on line]*. Vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 96-107. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 13 jun. 2011.

VELLOSO, Jacques. Cotistas e não-cotistas: rendimento de alunos da Universidade de Brasília. *In: Cadernos de Pesquisa [on line]*, São Paulo, v. 39, n. 137, mai./ago. 2009, p. 621-644. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 1 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. Universidade na América Latina: rumos do financiamento. *In: Cadernos de Pesquisa [on line]*, São Paulo, n. 110, jul. 2000, p. 39-66. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 1 jul. 2011.

VIEIRA, Josenilton Nunes. *O sindicato como espaço de construção da profissão docente*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Natal (RN), 2009.

ZIBAS, Dagmar M. L. A reforma do ensino médio nos anos de 1990: o parto da montanha e as novas perspectivas. *In: Revista de Educação Brasileira*. N. 28, jan/fev/mar/abr, 2005. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 8 out. 2009.

\_\_\_\_\_. Refundar o ensino médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. *In: Educação e Sociedade*. Campinas, v. 26, n. 92, out./2005. Disponível em <www.scielo.br>. Acesso em 22 abr. 2010.

ZIBAS, Dagmar M. L.; AGUIAR, Márcia A. da Silva; BUENO, Maria S. Simões. *O ensino*

*médio e a reforma da educação básica*. Brasília: Plano Editora, 2002.

### **Documentos, legislação e sítios eletrônicos**

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). *Brasil: documento de país*. BID, julho de 2000. Disponível em <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 13 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. *BID [on line]*. Washington, D. C.: BID, 2010. Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 23 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. *Capacitação Solidária: capacitación de jóvenes em situación de riesgo – Resumen Ejecutivo*. BID, 1998. Disponível em <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 6 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Convenio Constitutivo Del Banco Interamericano de Desarrollo*. BID, 1996. Disponível em <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 23 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. *Instrumentos y desarrollo: una evaluación de las modalidades de operaciones de préstamo del BID*. BID, Washington, agosto de 2004. Disponível em <[www.iadb.org](http://www.iadb.org)>. Acesso em 13 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. *La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo*. BID/Departamento de Desarrollo Sostenible, abril de 1998. Disponível em <[www.iadb.org](http://www.iadb.org)>. Acesso em 15 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. *Programa de Certificación de Habilidades Básicas – Resumen Ejecutivo*. BID, 1997. Disponível em <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 5 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Programa de mejoramiento y expansión de educación media – Propuesta de Prestamo*. Washington, Banco Interamericano de Desenvolvimento. BID [on line]. Disponível em <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 2 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. *Reforming primary and secondary education in Latin America and the Caribbean: an IDB strategy*. Washington (EUA): Inter-American Development Bank (IDB), 2000. Disponível em <[www.iadb.org](http://www.iadb.org)>. Acesso em 24 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Término de Projeto: Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Promed*. BID/Development Effectiveness and Strategic Planning Department (Escritório Brasil). Aprovado em 13 de junho de 2007.

\_\_\_\_\_. *Resumen Ejecutivo (BR-0300)*. BID, s/d. Disponível em <<http://www.iadb.org>>. Acesso em 23 de março de 2010.

\_\_\_\_\_. *Revista eletrônica BID América*. Janeiro/fevereiro, 2000. Disponível em

<[www.iadb.org/idbamerica](http://www.iadb.org/idbamerica)>. Acesso em 26 dez. 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. *Contrato de Empréstimo n.º. 1225/OC-BR*. Firma contrato de empréstimo entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, para a execução do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Promed (1ª. Fase), Brasil, março de 2000.

\_\_\_\_\_. *Convênio 097/2001-Promed*. Firma convênio para implementação do Projeto de Investimento do Distrito Federal, integrante do programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Promed – 1ª. Fase – Projeto Escola Jovem. Extrato publicado no Diário Oficial da União n.º. 234, Seção 3, p. 33, de 10 de dezembro de 2001.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 2.134*. Regulamenta o art. 23 da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. Brasília, Ministério da Justiça, 24 de janeiro de 1997.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 2.208*. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 9.304, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, Ministério da Educação, 17 de abril de 1997.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 2.264*. Regulamenta a Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Brasília, Ministério da Educação, 27 de junho de 1997.

\_\_\_\_\_. *Diário do Senado Federal*. Brasília, Senado Federal, 11 de fevereiro de 2000, p. 2.189-2.191. Disponível em <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Acesso em 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. *Discurso de despedida do Senado Federal, proferido pelo Presidente eleito Fernando Henrique Cardoso*. Brasília, Senado Federal, 14 de dezembro de 1994. Disponível em <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 23 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional n. 14*. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, Senado Federal, 12 de setembro de 1996.

\_\_\_\_\_. *Extrato de Convênio (097/2001- Promed/DF)*. Publicação veiculada no Diário Oficial da União n. 234, p. 33. Brasília, Ministério da Educação, 10 de dezembro de 2001.

\_\_\_\_\_. *Extrato de Convênio (097/2001-Promed/DF/Retificação)*. Publicação veiculada no Diário Oficial da União n. 67, p. 19. Brasília, Ministério da Educação, 9 de abril de 2002.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 3.751*. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. Rio de Janeiro, Presidência da República, 13 de abril de 1960.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 4.024*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, Presidência da República, 20 de dezembro de 1961.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 4.244*. Estabelece a Lei orgânica do ensino secundário. Rio de Janeiro, Presidência da República, 9 de abril de 1942. Disponível em <[www.cefetquimica.edu.br/upar/legislacao](http://www.cefetquimica.edu.br/upar/legislacao)>. Acesso em 15 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 4.545*. Dispõe sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, 10 de dezembro de 1964.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 5.692*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, 11 de agosto de 1971.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 6.366*. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Oficial do Distrito Federal. Brasília, Senado Federal, 15 de outubro de 1976.

\_\_\_\_\_. *Lei nº. 9.394/1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, Ministério da Educação – MEC.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 9.424*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, Ministério da Educação, 24 de dezembro de 1996.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 10.172/2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, Ministério da Educação – MEC, 9 de janeiro de 2001.

\_\_\_\_\_. *Lei nº. 10.633/2002*. Institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal. Brasília, Presidência da República.

\_\_\_\_\_. *Lei nº. 12.061/2009*. Altera o inciso II do art. 4º. e o inciso VI do art. 10 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. Brasília, Ministério da Educação – MEC.

\_\_\_\_\_. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Presidência da República [online]. Ministério da Administração e da Reforma do Estado. Brasília, novembro de 1995. Disponível em <[www.planalto.gov.br/publi\\_04](http://www.planalto.gov.br/publi_04)>. Acesso em 13 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Processo nº. 10951.000979/99-61. Operação de crédito externo a ser celebrada entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID, no valor equivalente a até US\$250,000,000.00 (duzentos e cinquenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, destinada ao financiamento parcial do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio-PROMED-1ª fase*. Brasília, Senado

Federal, 2000.

\_\_\_\_\_. *Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Promed*. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, MEC/FNDE, 2009. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em 2 set. 2009.

\_\_\_\_\_. *Resolução n. 11-Senado Federal. Autoriza a União a contratar operação de crédito externo, no valor equivalente a até US\$ 250,000,000.00 (duzentos e cinquenta milhões de dólares norte-americanos), de principal, entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID*. Brasília, Imprensa Nacional. Diário Oficial da União nº. 33-E, de 16 de fevereiro de 2000, p. 1.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*. Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990. Disponível em <[www.acaoeducativa.org.br](http://www.acaoeducativa.org.br)>. Acesso em 4 dez. 2010.

CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (CEDF). *Resolução n. 1*. Estabelece normas para o Sistema de Ensino do Distrito Federal, em observância às disposições da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, CEDF, 2 de agosto de 2005.

\_\_\_\_\_. *Resolução n. 1*. Estabelece normas para a Avaliação Institucional no Sistema de Ensino do Distrito Federal. Brasília, CEDF, 21 de março de 2006.

\_\_\_\_\_. *Resolução n. 1*. Estabelece normas para o Sistema de Ensino do Distrito Federal, em observância às disposições da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, CEDF, 16 de junho de 2009.

CORPORACIÓN INTERAMERICANA DE INVERSIONES (CII). *Convênio Constitutivo*. Washington, Corporación Interamericana de Inversiones – CII [*on line*]. Disponível em <<http://spanish.iic.int>>. Acesso em 10 mai. 2010.

DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS. Nova Delhi, 6 de dezembro de 1993. Disponível em <[www.unesco.org](http://www.unesco.org)>. Acesso em 4 dez. 2010.

DISTRITO FEDERAL (GDF). *40 anos de educação em Brasília*. Brasília: Subsecretaria de Planejamento e de Inspeção de Ensino, 2001.

\_\_\_\_\_. *A origem do Sistema Educacional de Brasília: criação do CASEB, 22/12/1959*. Brasília: Departamento de Planejamento Educacional, 1984.

\_\_\_\_\_. *Convênio 097/2001*. Implementa o Projeto de Investimento do Distrito Federal, integrante do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Promed (1ª. fase). Brasília, Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, 21 de novembro de 2001.

\_\_\_\_\_. *Currículo da educação básica das escolas públicas do Distrito Federal: ensino médio*. Brasília: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal/Subsecretaria de Educação Pública, 2002.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 3.290*. Aprova o Estatuto da Fundação Educacional do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 25 de junho de 1976.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 12.448*. Aprova o Regimento da Administração Central da Fundação Educacional do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 27 de junho de 1990.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 20.153*. Transfere os órgãos que especifica, da estrutura da Fundação Educacional do Distrito Federal para a Secretaria de Educação e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 13 de abril de 1999.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 20.769*. Aprova as normas relativas a obras de construção e de construção e de modificação em estabelecimentos de ensino destinados à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio do Sistema de Ensino do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 3 de novembro de 1999.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 21.396*. Dispõe sobre a extinção da Fundação Educacional do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 31 de julho de 2000.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 21.397*. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Educação. Brasília, Gabinete do Governador, 31 de julho de 2000.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 66*. Cria a carreira Magistério Público do Distrito Federal, seus cargos e empregos, fixa os valores de seus vencimentos e salários e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 18 de dezembro de 1989.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 83*. Cria a carreira Assistência à Educação na Fundação Educacional do Distrito Federal, seus empregos, fixa os valores de seus salários e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 29 de dezembro de 1989.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 98*. Dispõe sobre reorganização administrativa na Fundação Educacional do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 30 de maio de 1990.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 2.294*. Dispõe sobre a extinção das Fundações que menciona. Brasília, Gabinete do Governador, 21 de janeiro de 1999.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 4.036*. Dispõe sobre a gestão compartilhada nas instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, Gabinete do Governador, 25 de outubro de 2007.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar n. 247*. Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública de ensino do Distrito Federal. Gabinete do Governador, 30 de setembro de 1999.

\_\_\_\_\_. *Ordem de Serviço n. 1-SEDF, de 11 de dezembro de 2009*. *Aprova o Regimento Escolar da Rede pública de Ensino do Distrito Federal*. Brasília, Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Publicada no Diário Oficial do Distrito Federal n. 240, de 14 de dezembro de 2009.

\_\_\_\_\_. *Portaria n. 40*. Institui Grupo Gerencial para coordenar a execução, a supervisão, o controle, o monitoramento e a avaliação do Plano de Investimento-PI, do Programa Escola Jovem – Projeto A Nova Escola do Ensino Médio, decorrente de convênio celebrado entre o Ministério da Educação e o Governo do Distrito Federal. Brasília, Secretaria de Educação, 22 de março de 2000.

\_\_\_\_\_. *Projeto Escola Jovem – A nova escola do ensino médio. Plano de Investimento 2000 a 2002*. Brasília: Diretoria de Educação Média e Tecnológica, 1999.

\_\_\_\_\_. *Projeto Escola Jovem – Projeto de Investimento*. Brasília: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, abril de 2001.

\_\_\_\_\_. *Relatório 2008*. Brasília, Secretaria de Estado de Educação, 2008.

\_\_\_\_\_. *Resolução n. 3.093*. Aprova o Regimento da FEDF. Brasília, Conselho Diretor da Fundação Educacional do Distrito Federal, 20 de junho de 1990.

FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FUMIN). *Acerca Del FOMIN*. Washington, Fondo Multilateral de Inversiones – Fomin [*on line*]. Disponível em <<http://www.iadb.org/mif>>. Acesso em 10 mai. 2010.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). *FNDE* [*on line*]. Brasília, 2011. Disponível em <[www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)>. Acesso em 26 jun 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Séries Estatísticas & Séries Históricas - Série SEE17: taxa líquida de escolarização por níveis de ensino*. Disponível em <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em 8 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. *Séries Estatísticas & Séries Históricas - Série CAJ570: crianças de 15 a 17 anos de idade*. Disponível em <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em 6 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Séries Estatísticas & Séries Históricas - Série CD86: População residente nos municípios, por grupos de idade (dados da amostra)*. Disponível em <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em 6 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Séries Estatísticas & Séries Históricas - Série CD90: População (recenseada,*

*residente e presente*). Disponível em <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em 6 jun. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Enem: histórico*. Inep [on line]. Disponível em <[www.enem.inep.gov.br](http://www.enem.inep.gov.br)>. Acesso em 5 dez. 2010.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Exame Nacional do Ensino Médio – Enem: documento básico 2001*. Brasília: MEC/Inep, 2001.

\_\_\_\_\_. *Gestão da educação escolar (Curso técnico de formação para os funcionários da educação – Profucionário; Caderno 6)*. Brasília: Secretaria de Educação Básica/MEC, 2006.

\_\_\_\_\_. *Parâmetros Curriculares Nacionais - Ensino Médio. Parte I - Bases legais*. Brasília: MEC, 2000.

\_\_\_\_\_. *Parecer CEB n. 15. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Brasília: MEC/Conselho Nacional de Educação, 1 de junho de 1998.

\_\_\_\_\_. *Processo nº. 23000.012340/2001-78 – Celebração de convênio com o Promed (Governo do Distrito Federal)*. Brasília, MEC/FNDE, 20 de agosto de 2001.

\_\_\_\_\_. *Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – Projeto Escola Jovem: síntese*. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Média e Tecnológica, março de 2001.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Segunda reunion de consulta entre los Ministros de Relaciones Exteriores de las Republicas Americanas – Acta Final*. OEA [on line]. Disponível em <[www.oas.org/consejo](http://www.oas.org/consejo)>. Acesso em 1 nov. 2010.

## ANEXO A

Empréstimos aprovados por país e fundo (De 1961 até 31.3.2010 – Montante em milhões).

About Us

Page 1 of 2

### Empréstimos Aprovados por País e por Fundo De 1961 até Março 31, 2010. Montantes em milhões US\$

País	Capital Ordinário	Fundo para Operações Especiais	Fundos sob Administração	Total	%
Argentina	27.124,5	644,9	58,7	27.828,1	15,5
Bahamas	451,8	0,0	2,1	453,9	0,3
Barbados	434,6	42,8	19,1	496,5	0,3
Belize	165,2	0,0	0,2	165,4	0,1
Bolívia	1.171,1	2.303,1	427,0	3.901,2	2,2
Brasil	37.171,6	1.555,9	138,9	38.866,4	21,7
Chile	5.101,0	203,3	45,2	5.349,5	3,0
Colômbia	15.065,7	747,2	77,7	15.890,6	8,9
Costa Rica	2.937,1	351,8	161,8	3.450,7	1,9
El Salvador	2.986,5	750,3	214,5	3.951,3	2,2
Equador	4.219,1	938,2	208,4	5.365,7	3,0
Guatemala	3.190,1	628,2	270,6	4.088,9	2,3
Guiana	97,0	906,9	107,6	1.111,5	0,6
Haiti	0,0	1.249,3	233,8	1.483,1	0,8
Honduras	479,8	2.110,6	361,0	2.951,4	1,6
Jamaica	1.947,2	163,8	206,4	2.317,4	1,3
México	23.487,2	559,0	57,5	24.103,7	13,4
Nicarágua	296,0	2.060,7	409,6	2.766,3	1,5
Panamá	3.103,1	280,0	55,6	3.438,7	1,9
Paraguai	1.686,7	581,3	223,0	2.491,0	1,4
Peru	8.975,5	418,1	237,9	9.631,5	5,4
Regional	3.289,3	224,4	73,3	3.587,0	2,0
República Dominicana	3.115,0	710,9	90,5	3.916,4	2,2
Suriname	176,9	2,0	21,7	200,6	0,1
Trinidad e Tobago	1.073,5	30,6	28,2	1.132,3	0,6
Uruguai	4.783,1	104,1	43,1	4.930,3	2,8
Venezuela	5.512,6	101,4	72,9	5.686,9	3,2
<b>Total</b>	<b>158.041,2</b>	<b>17.668,8</b>	<b>3.846,3</b>	<b>179.556,3</b>	<b>100%</b>

Nota: Clique sobre um país para obter a distribuição por ano.  
Los montos incluyen los préstamos B de operaciones sin garantía soberana.

#### Brasil Distribuição por Ano

Ano	Capital Ordinário	Fundo para Operações Especiais	Fundos sob Administração	Total	%
1961	10,4	9,7	4,1	24,2	0,1
1962	23,7	11,6	46,2	81,5	0,2
1963	15,7	3,2	4,5	23,4	0,1
1964	257,2	7,0	6,7	270,9	0,7
1965	24,5	66,3	0,0	90,8	0,2
1966	25,3	61,4	0,0	86,7	0,2
1967	53,5	47,4	0,0	100,9	0,3
1968	22,4	34,8	5,8	63,0	0,2
1969	44,5	77,7	8,4	130,6	0,3
1970	69,8	73,7	0,0	143,5	0,4
1971	65,6	70,3	0,0	135,9	0,3
1972	147,7	44,1	2,5	194,3	0,5
1973	194,1	40,5	4,3	238,9	0,6
1974	154,9	7,7	0,0	172,6	0,4

<http://www.iadb.org/aboutUs/III/operations/main.cfm?module=02&lg=PO&detail=BR...> 13/4/2010

Year	Emprestimos Aprobados por País e por Fundo				
1975	130,6	0,0	200,1	0,5	
1976	168,2	51,7	271,4	0,7	
1977	229,1	56,2	285,3	0,7	
1978	157,6	0,0	157,6	0,4	
1979	253,4	56,9	310,3	0,8	
1980	239,2	80,6	319,8	0,8	
1981	126,9	33,9	160,8	0,4	
1982	232,0	65,2	297,2	0,8	
1983	360,5	66,2	426,7	1,1	
1984	257,1	25,6	282,7	0,7	
1985	302,3	43,5	345,8	0,9	
1986	398,5	18,0	416,5	1,1	
1987	265,3	35,5	300,8	0,8	
1989	214,6	50,6	265,2	0,7	
1990	385,0	0,0	385,0	1,0	
1991	647,0	119,5	766,5	2,0	
1992	815,8	124,4	940,2	2,4	
1993	822,7	71,5	894,2	2,3	
1994	1.130,3	0,0	1.130,3	2,9	
1995	1.562,6	0,0	1.562,6	4,0	
1996	1.558,4	0,0	1.558,4	4,0	
1997	1.220,3	0,0	1.220,3	3,1	
1998	1.355,0	22,0	1.377,0	3,5	
1999	4.721,7	0,0	4.721,7	12,1	
2000	621,7	0,0	621,7	1,6	
2001	1.971,3	0,0	1.971,3	5,1	
2002	659,9	0,0	659,9	1,7	
2003	496,4	0,0	496,4	1,3	
2004	2.485,4	0,0	2.485,4	6,4	
2005	691,4	0,0	691,4	1,8	
2006	444,4	0,0	444,4	1,1	
2007	2.423,9	0,0	2.424,5	6,2	
2008	4.543,2	0,0	4.545,2	11,7	
2009	3.492,8	0,0	3.494,8	9,0	
2010	677,9	0,0	677,9	1,7	
Total	37.171,7	1.556,0	38.866,5	100%	

Fechar

## ANEXO B

Empréstimos do governo brasileiro junto ao BID para o setor educacional (Período: 1960 a mar/2010)

Nº. do projeto	NOME DO PROJETO	Aprovação	VALOR DO EMPRÉSTIMO (1) (Em US\$)		DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	DESCRIÇÃO / OBJETIVO DO PROJETO (3)
		Vencimento / prazo	BID	Brasil (2)		
BR00128 85/TF-BR	Equipamentos para profissionais do ensino universitário	30/07/1964	4,000,000	Sem informações	Ensino Superior	Sem informações.
BR0115 145/SF-BR	Melhoria da educação técnica	12/05/1967	3,000,000	Sem informações	Educação Profissional	Sem informações.
BR0039 158/SF-BR	Expansão e melhoria da educação superior	16/11/1967	24,913,199	Sem informações	Ensino Superior	Sem informações.
BR0001 379/SF-BR	Desenvolvimento da educação técnica e profissional	01/11/1973	15,646,575	Sem informações	Educação Profissional	Sem informações.
BR0045 305/OC-BR e 459/SF-BR	Ensino superior	18/12/1975	48,719,266	Sem informações	Ensino Superior	Executar obras múltiplas.
BR00184 111/IC-BR e 698/SF-BR	Expansão e melhoria da educação superior	20/12/1982	88,984,712	Sem informações	Ensino Superior	Executar obras múltiplas.
BR0136 532/OC-BR	Desenvolvimento da Universidade de São Paulo	15/10/1987	63,200,000	Sem informações	Ensino Superior	Executar três subprogramas: obras; aquisição de equipamentos, mobiliário e material didático; e capacitação docente e administrativa.
TC8801244 ATN/TF-3377-BR	Assistência educacional para população de baixa renda	13/10/1989	2,000,000	Sem informações	Educação Profissional	Estender a assistência ao ensino primário e secundário para adolescentes e jovens de baixa renda marginalizados da educação formal no estado do Rio de Janeiro, mediante o método de ensino semi-indireto e capacitar professores na metodologia de ensino semi-indireto.
TC9112905 ANT/TF-4102-BR	Desenvolvimento educacional: Porto Alegre	04/11/1992	550,000	Sem informações	Educação Profissional	Atender as necessidades educativas de adolescentes e adultos de baixa renda na região metropolitana de Porto Alegre, com previsão de desenvolvimento de atividades de educação geral (alfabetização, educação básica e complementar de primeiro e segundo graus); educação cívica, social e cultural (espaço comunitário e educação ambiental); e formação profissional inicial (mecânica de automóveis e conserto de equipamentos elétricos).
BR 0167 950/OC-BR	Melhoria do ensino médio do Paraná	18/09/1996 20/09/2007	100,000,000	122,000,000	Ensino Médio	Aumentar a eficiência, equidade e eficiência do sistema público de educação secundária do Paraná, e, ao mesmo tempo, reforçar a capacidade gestora dos níveis local, regional e estadual.

Nº. do projeto	NOME DO PROJETO	Aprovação	VALOR DO EMPRÉSTIMO (1) (Em US\$)		DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	DESCRIÇÃO / OBJETIVO DO PROJETO (3)
		Vencimento / prazo	BID	Brasil (2)		
TC9602261 ATN/SF-5412-BR	Centro de apoio de liderança da mulher	20/11/1996 30/12/2001	1,920,000	160,000	Educação Profissional	Geral: melhorar a qualidade e a eficácia da liderança da mulher e sua capacidade de atuar como agente de mudança em todas as esferas da vida pública e da sociedade civil no Brasil. Específicos: criar o Centro; conceber e implantar formação presencial e à distância em todo o Brasil; desenvolver e estabelecer rede eletrônica interativa, para acesso dos participantes e de interessados a especialistas e a informações sobre as questões das mulheres; e sistematização e divulgação do modelo do programa, dentro e fora do Brasil.
TC9607097 ATN/MH-5738-BR	Certificação de competências básicas	29/10/1997 17/02/2005	727,261	2,000,000	Educação Profissional	Desenvolver, validar e estabelecer um instrumento de teste para determinar de forma consistente os níveis básicos de educação, competências e habilidades da força de trabalho do estado de Minas Gerais. Esse instrumento, assim como a metodologia utilizada no projeto, pode muito bem servir como referência e ser utilizado em todo o Brasil.
BR 0247 1052/OC-BR-CPS	Reforma de setor: educação profissional (Proep)	05/11/1997 17/12/2008	156,000,000	156,000,000	Educação Profissional	Apoiar a criação de um sistema eficaz de educação profissional (educação para o trabalho), separado do ensino médio e universitário; e financiar estudos e consultorias para preparar a reforma do ensino médio e disseminar um novo currículo e elaborar planos estratégicos para melhoria e expansão da educação secundária estaduais.
TC9807156 ATN/MH-6211-BR	Capacitação Solidária: formação técnica para o emprego da juventude urbana	30/10/1998 03/12/2001	5,150,000	2,000,000	Educação Profissional	Desenvolver, validar e estabelecer um instrumento de teste para determinar de forma consistente os níveis básicos de educação, competências e habilidades da força de trabalho do estado de Minas Gerais. Esse instrumento, assim como a metodologia utilizada no projeto, pode muito bem servir como referência e ser utilizado em todo o Brasil.
TC9809312 ATN/SF-6345-BR	Capacitação de jovens em situação de risco	06/01/1999	10,000,000	1,000,000	Educação Profissional	Reforçar o programa Capacitação Solidária, que oferece formação profissional e habilidades vitais para jovens urbanos marginalizados brasileiros, com idades entre 14 e 21 anos.
TC9812001 ATN/JF-6765-BR	Melhoria e expansão do ensino médio (Promed)	18/10/1999 24/10/2006	307,433	Sem informações	Ensino Médio	Promover assistência técnica ao governo federal, em colaboração com o correspondente governo estadual, na preparação de, pelo menos, dez projetos de investimento do Estado para o melhoramento e expansão do ensino secundário.
BR 0300 1225/OC-BR-CPS	Melhoria e expansão do ensino médio (Promed)	23/11/1999 09/03/2007	110,000,000	110,000,000	Ensino Médio	Promover reforma e expansão do ensino médio, por meio da melhoria da qualidade das escolas e do grau de cobertura, alcançando assim maior equidade, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país.
BR 0364 1406/OC-BR	Diversidade na Universidade	07/06/2002 11/08/2008	4,683,379	4,000,000	Ensino Superior	Geral: promover a equidade e diversidade na educação superior para afro-descendentes e indígenas e outros grupos socialmente desfavorecidos no país. Específicos: (i) apoiar o desenvolvimento, de uma forma

Nº. do projeto	NOME DO PROJETO	Aprovação	VALOR DO EMPRÉSTIMO (1) (Em US\$)		DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	DESCRIÇÃO / OBJETIVO DO PROJETO (3)
		Vencimento / prazo	BID	Brasil (2)		
						participativa, de políticas e estratégias para a inclusão social e o combate à discriminação racial e étnica no ensino secundário e superior, (ii) reforçar a capacidade do MEC nesta matéria; e (iii) apoiar, desenvolver e avaliar projetos inovadores que promovam o acesso de afro-descendentes e indígenas à educação superior e que contribuam para a formulação dessas políticas e estratégias.
BR-T1092 ATN/KK-11201-BR	Preparando para expansão: lições de uma experiência piloto de um computador por aluno (4)	19/09/2008 18 meses	496,107	169,500	Educação Profissional	Documentar as lições a partir de cinco escolas modelo com um laptop por aluno em 2007, a fim de informar e apoiar a fase de expansão do programa UCA ( <i>Um computador por aluno</i> ) no Brasil.
BR-T1102 ATN/OC-11248-BR	Melhores práticas em escolas secundárias eficazes (4)	15/10/2008 18 meses	750,000	250,000	Ensino Médio	Proporcionar a análise de fatores subjacentes a bons resultados nas escolas secundárias de todo o Brasil. Esta análise será tanto em termos quantitativos e qualitativos, em natureza, e inclui a construção de um índice como o IDEB ( <i>Índice de Desenvolvimento da Educação Básica</i> ), para o ensino secundário, e a aplicação de instrumentos de pesquisa qualitativa em uma amostra de escolas, para identificar as práticas escolares e variáveis de gestão associadas à obtenção de melhores resultados dos alunos.
BR-T1104 ATN/OC-11259-BR	Educação Infantil (4)	17/10/2008 18 meses	750,000	250,000	Educação Infantil	Proporcionar análise detalhada do setor da educação infantil no Brasil, fechando lacunas de dados existentes nas informações e fornecendo ferramentas para monitorar a execução do PNE ( <i>Plano Nacional de Educação</i> ).

Fonte: Informações obtidas em março/2010, com tradução nossa das línguas inglesa e espanhola, e consolidadas a partir da página eletrônica do BID ([www.iadb.org](http://www.iadb.org)), incluindo-se relatórios de aquisições, resumos executivos, planos de operações e termos de cooperações técnicas dos projetos. Os campos preenchidos com o texto "sem informações" são decorrentes da falta de detalhamento dos empréstimos nos documentos consultados.

LEGENDA:

- (1) O valor contratual pode diferir do valor do empréstimo, em razão da não utilização dos recursos, pelo governo brasileiro, até a data prevista para o encerramento do acordo.
- (2) Valor expresso no contrato.
- (3) Em razão de a página eletrônica do BID ser atualizada mensalmente, registre-se que as informações são referentes a 25/03/2010.
- (4) Projeto em vigor, prorrogado ou em fase de prestação final de contas.

## ANEXO C

### Projeção de valores para pagamento do financiamento do Promed

Debt Service Projections Report based on Approved Balances																	
As of 30/9/2010 (Expressed in US\$EQ)																	
Country :		BR															
Loan Number		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
		Q4															
1225/OC-BR	Principal	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	3.099.430
	Income	4.398.387	4.101.101	3.780.980	3.472.277	3.163.574	2.862.905	2.546.167	2.237.464	1.928.761	1.624.709	1.311.354	1.002.651	693.948	386.513	76.541	
Principal Total		6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	6.198.860	3.099.430
Income Total		4.398.387	4.101.101	3.780.980	3.472.277	3.163.574	2.862.905	2.546.167	2.237.464	1.928.761	1.624.709	1.311.354	1.002.651	693.948	386.513	76.541	
Total		10.597.247	10.299.962	9.979.841	9.671.137	9.362.434	9.061.766	8.745.028	8.436.324	8.127.621	7.823.570	7.510.215	7.201.511	6.892.808	6.585.374	3.175.972	

Fonte: Capturado, na íntegra, da página eletrônica do BID [*on line*]. Disponível em: [www.iadb.org](http://www.iadb.org). Acesso em 31 dez. 2010.

## ANEXO D

Teses e dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade de Brasília, que versam sobre gestão e/ou políticas públicas, no contexto do ensino público de nível médio ou da educação básica pública (1977 a 2009).

Nº.	Aluno	Título	Data defesa	Orientador
006	Odete Pessoa Maciel	Ensino de 2º. Grau: natureza e processo de inovação	25.8.1977	Ediruald de Mello
007	Maria Ângela Gouveia de Mello	Enfoques estratégicos de mudanças no ensino de 1º. e 2º. Graus	24.8.1977	Ediruald de Mello
096	Julcelina Friaça Teixeira	Uma análise da habilitação profissional no ensino de 2º. Grau: a Lei nº. 5.692/71 e sua reformulação	17.12.1982	Hélène Marie Laurica Leblanc Barros
098	Dalva Guimarães dos Reis	Os planos de educação do DF e os mecanismos de planejamento educacional enquanto elementos de introdução de inovações no sistema de ensino	3.6.1983	Iria Gehlen Closs
154	Ivoneide Ramos da Silva	Uma proposta de planejamento educacional: o caso do DF no período de 1987 - 1990	19.12.1988	Ediruald de Mello
156	Jurema Barbieri Couto	Gestão democrática na escola pública: o caso do DF (1985-1988)	19.12.1988	Stella dos Cheruins Guimarães Trois
163	Maria Helena Morais Peres	O papel do diretor no processo de democratização da escola	18.9.1990	Maria T. Piancastelli de Siqueira
189	Heliane Morais Nascimento	Ensino médio e cidadania: um estudo comparado entre o projeto de LDB n. 1.258/88 e as leis da reforma E 7.044/82	29.4.1994	Jacques Rocha Velloso
205	Maria de Lourdes Costa	Gestão democrática da escola pública: uma questão de qualidade	9.11.1994	Genuíno Bordignon
206	Carmem Moreira de Castro Neves	Autonomia da escola pública: um desafio para administradores	25.8.1994	Roberto Aparecido Albarte
207	Luzia Costa de Sousa	A terminalidade antecipada: uma experiência do Programa de Expansão e melhoria do ensino técnico em Anápolis	24.8.1994	Ilma Passos Alencastro Veiga
213	Eli Pereira da Silva	Ensino médio: estudo crítico da proposta para criação dos centros de ensino médio do estado do Tocantins - CEMS	14.6.1995	Bernardo Kipnis
216	Ana Telma Rosa de Oliveira	Municipalização e gestão democrática da escola: um caminho da qualidade	31.7.1995	Genuíno Bordignon
217	Noé Pereira	Dirigentes de ensino de 1º. e 2º.	27.7.1995	Roberto Algarte

Nº.	Aluno	Título	Data defesa	Orientador
	Lima	Graus no município: o elo para ação participativa da comunidade		
227	Virgínia Jardim Frazão	Do ócio da prisão à linguagem dialética da educação	31.7.1995	Geraldo Tonaco
231	Sônia Freitas Pacheco Pereira	Escola pública e gestão educacional no DF: o político, o pedagógico e o administrativo	28.7.1995	Roberto Aparecido Algarte
236	Ana Regina Melo Salviano	Trajectoria histórica da Escola Normal no Brasil e no DF: em busca de seus fundamentos	28.11.1995	Eda Coutinho B. M. de Sousa
248	Lêda Gonçalves Freitas	A contribuição do movimento sindical dos professores para a construção da gestão democrática das escolas pública do DF no período 1985/1994	1.4.1996	Dirce Mendes Fonseca
284	Sena Aparecida de Siqueira	A participação da comunidade na gestão de escolas no Distrito Federal – a teoria e a prática: confluência ou conflito?	12.3.1998	Virgílio Alvarez Aragón
299	Maria Eveline P. Queiroz Ferreira	O PPP e a organização do trabalho na escola	5.7.1999	Ilma Passos Alencastro Veiga
300	Ana Maria de Albuquerque Moreira	A gestão de recursos financeiros na escola: o caso do programa Dinheiro Direto na Escola	15.7.1999	Regina Vinhaes Gracindo
311	Rita de Cácia Vieira Martins de Souza	A gestão do sistema público do DF no período de 1995 a 1999 – uma gestão praxística e multireferenciada?	8.12.1999	Rogério Andrade Córdova
315	Ana Elizabeth Maria de Albuquerque	A gestão e o processo político pedagógico na escola	29.6.2000	Roberto Aparecido Algarte
319	Adilson César de Araújo	Gestão democrática da educação: a posição dos docentes	24.11.2000	Regina Vinhaes Gracindo
341	Carlos Augusto de Medeiros	Um olhar sobre a universalização e a qualidade como políticas públicas para o ensino médio	14.1.2002	Regina Vinhaes Gracindo
368	Olgamir Amância Ferreira de Paiva	Gestão democrática e exclusão escolar: reflexos de uma política pública	31.10.2002	Regina Vinhaes Gracindo
370	Vânia Maria do Rego Silva Costa	Participação dos pais de alunos no conselho escolar: uma conquista no processo de gestão democrática ou uma concessão das direções eleitas?	31.10.2002	Erasto Fortes Mendonça
373	Antônio Alves de Siqueira Junior	Autonomia financeira nas escolas públicas do DF: explicações e implicações nos documentos e na fala dos gestores	14.12.2002	Marília Fonseca
376	Maria Aparecida Lopes Carneiro	A participação da comunidade escolar e suas implicações para	13.11.2002	Marília Fonseca

Nº.	Aluno	Título	Data defesa	Orientador
		a prática democrática da escola		
377	Adriana Regina de Melo Pimentel	O papel da gestão nos níveis de informação/conhecimento de políticas públicas educacionais no âmbito da escola	30.1.2003	Erasto Fortes Mendonça
427	Madalena N. Pereira Coatio	O novo ensino médio: a noção de competências em destaque	14.8.2003	Regina Vinhaes Gracindo
444	Silêda Maria Holanda de Souza Almeida	Competências para uma gestão escolar de qualidade: a visão de diretores de centros de ensino médio do DF	19.4.2004	Eda Castro Lucas de Souza
446	Sara Ferreira da Silva	A gestão democrática da educação como política pública no DF: uma questão político partidária?	27.4.2004	Regina Vinhaes Gracindo
484	Carlos Augusto Abicalil	PNE na República Federativa do Brasil: instrumento de retórica ou política pública para a realização do direito à educação básica	Mar/2005	Erasto Forte Mendonça
500	Ana Carla de Menezes Wanzeller	Uma política pública de educação em questão: o programa de aceleração da aprendizagem no DF	Abr/2005	Regina Vinhaes Gracindo
554	Ângela Maria Hartmann	Desafios e possibilidades da interdisciplinaridade no ensino médio	Jan/2007	Erika Zimmermann
564	Raimundo Luiz Silva Araujo	Financiamento da educação básica no governo Lula: elementos de ruptura e de continuidade com as políticas do governo de FHC	2007	Erasto Fortes Mendonça
575	Maura da Aparecida Leles	A participação dos estudantes na gestão da escola	2007	Erasto Fortes Mendonça
583	Sonia Aparecida das Dores	Educação e partidos políticos: análise da concepção de cidadania em governos do DF (1995-1998 e 2003-2006)	Mai/2007	Regina Vinhaes Gracindo
587	Robson Santos Câmara Silva	Ensino médio integrado no DF: um diálogo entre a teoria e prática	2007	Olgamir Francisco de Carvalho
589	Leila D´Arc de Souza	A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública	Mai/2007	Maria Abádia da Silva
593	Gícia de Cássia Martinichen Falcão	Primeira experiência institucional de gestão democrática da educação no DF (1985/1986)	Jun/2007	Erasto Fortes Mendonça
640	Júlio Cezar Barros de Farias	Gestão escolar no DF: a comunidade local e o local da comunidade	2008	Regina Vinhaes Gracindo
641	Danielle Oliveira Valverde	Para além do ensino médio: a política de cotas da UnB e o lugar do/a jovem negro/a na educação	2008	Wivian Weller

<b>Nº.</b>	<b>Aluno</b>	<b>Título</b>	<b>Data defesa</b>	<b>Orientador</b>
651	Denise Gisele de Britto Damasco	O direito à educação: a atuação das promotorias de justiça e de defesa da educação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, entre 2001 e 2007	2008	Erasto Fortes de Mendonça
683	Jean Magno Moura de Sá	Gestão na educação profissional e tecnologia: a escola agrotécnica Federal de São Luiz entre 2002 e 2006	Abr/2009	Maria Abádia da Silva
709	Ericka Fernandes Vieira Barbosa	Políticas públicas para o ensino médio e juventude brasileira	Mar/2009	Wivian Jany Weller
711	Cezar Steinhorst	A política de financiamento do ensino médio público no período de 1996 a 2006	Mar/2009	Erasto Fortes Mendonça
009	Luciane Sá de Andrade	Formação de professores em nível médio na modalidade a distância: a experiência do Proformação	Jun/2009	Ilma Passos Alencastro Veiga