



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE FOZ DO IGUAÇU
CENTRO DE EDUCAÇÃO, LETRAS E SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE, CULTURA E
FRONTEIRAS MESTRADO E DOUTORADO**

MARIA LUIZA LOURENZINI SOTELO

**EDUCA JUNTOS: UM PROGRAMA DE COLABORAÇÃO OU CONTROLE DA REDE
MUNICIPAL DE ENSINO NO ESTADO DO PARANÁ?**

**FOZ DO IGUAÇU – PR
2024**

MARIA LUIZA LOURENZINI SOTELO

**EDUCA JUNTOS: UM PROGRAMA DE COLABORAÇÃO OU CONTROLE
DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ESTADO DO PARANÁ?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociedade Cultura e Fronteiras – Mestrado e Doutorado, do Centro de Educação, Letras e Saúde, da Universidade Oeste do Paraná, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Sociedade Cultura e Fronteiras.

Área de concentração: Sociedade,
Cultura e Fronteiras

Orientador (a): Prof. Dr. Valdecir Soligo

**FOZ DO IGUAÇU – PR
2024**

FICHA CATALOGRÁFICA

Sotelo, Maria Luiza Lourenzini Educa Juntos: Um programa de colaboração ou controle da rede municipal de ensino no estado do Paraná? / Maria Luiza Lourenzini Sotelo; orientador Valdecir Soligo. -- Foz do Iguaçu, 2024.

151 p.

Dissertação (Mestrado Acadêmico Campus de Foz do Iguaçu) -- Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras, 2024.

1. Educa Juntos. 2. Regime de Colaboração. 3. Políticas Educacionais. 4. Paraná. I. Soligo, Valdecir, orient. II. Título.

SOTELO, M. L. L. **Educa juntos: um programa de colaboração ou controle da rede Municipal de ensino no estado do Paraná?** N° de folhas (151 f.). Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Orientadora: Dr. Valdecir Soligo. Foz do Iguaçu, PR 2024, MARIA LUIZA LOURENZINI SOTELO.

Aprovado em ____ / ____ / _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Valdecir Soligo – Orientador
Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNIOESTE

Prof. Dr. Adrian Alvarez Estrada
Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNIOESTE

Prof. Dr. Marco Antônio Batista Carvalho
Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNIOESTE

Prof. Dra. Juliana Fátima Serraglio Pasini
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

AGRADECIMENTOS

Nesses dois anos de mestrado, período de muita doação, entrega e incansável esforço, gostaria de agradecer algumas pessoas que fizeram parte desta jornada, que me acompanharam e foram fundamentais para a realização deste sonho. Através de palavras sinceras e com todo carinho e admiração, expresso aqui, a importância que elas tiveram nesta conquista.

Agradeço aos meus filhos Luiza e Augusto, por me inspirarem com tanto amor e serem luz nos meus dias mais nublados. Mesmo sendo pequenos, souberam compreender os momentos da minha ausência, dividindo minha atenção com os livros e o espaço dos brinquedos com o cantinho de estudo.

Ao meu esposo André, por sempre me incentivar e me apoiar desde o início desta jornada, por dividir comigo o peso da bagagem entre família e trabalho, lazer e estudos, por me ajudar a manter o equilíbrio quando eu achava que não daria conta de tantas demandas.

Aos meus Pais, que sempre foram exemplos de força e fé, pelo esforço que fizeram para eu me tornar quem eu sou hoje e principalmente pelo amor intenso que eles têm por mim.

A minha coorientadora Juliana de Fátima Serraglio Pasini, sobretudo, uma querida e grande amiga, que esteve sempre comigo desde as primeiras leituras, quando esta pesquisa ainda era um projeto, pelo aconselhamento assertivo e pelo estímulo permanente, que muito contribuíram para aumentar o desafio e melhorar a profundidade e clareza da investigação.

Agradeço a todos os professores da Unioeste, principalmente, ao professor Adrian Alvarez Estrada, que foi membro da minha banca de qualificação e defesa, pelos conselhos, sugestões e todos os ensinamentos que contribuíram para o desenvolvimento desta pesquisa.

Em especial, ao meu orientador Valdecir Soligo, pela pessoa e profissional que é, por ter me escolhido como sua orientanda, por ter confiado na minha capacidade, depositado em mim sua confiança para juntos trabalharmos e concretizarmos este sonho, por sua generosidade, dedicação e todos os momentos de orientação ao longo destes dois anos de trabalho.

Agradeço a Deus e a Nossa Senhora, por todas as oportunidades concedidas a mim, pela força e tranquilidade nos momentos de fraqueza e dificuldades, por me abençoarem, me

dando, talvez, além do que eu podia merecer, me conduzindo a cada dia e iluminando meu percurso, dando discernimento e sabedoria para eu criar, recriar, pensar e repensar em cada linha escrita desta pesquisa. Neles depositei minha fé e minha força para vencer este desafio e superar todas as dificuldades encontradas pelo caminho.

[...] ensino porque busco, busco porque indaguei, porque indago e me indago. Pesquiso para constatar, constatando intervenho, intervindo, educo e me educo. Pesquiso para conhecer o que ainda não conheço e comunicar ou anunciar a novidade. FREIRE, 1996.

SOTELO, Maria Luiza Lourenzini. **Educa juntos: um programa de colaboração ou controle da rede Municipal de ensino no estado do Paraná?**: N° de folhas (151 f.). Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Orientadora: Prof^a. Dr. Valdecir Soligo. Foz do Iguaçu, 2024.

RESUMO

Neste estudo, apresentamos um breve histórico da origem das relações federativas no Brasil, mediante as formas de colaboração entre os entes federados para a materialização das políticas educacionais. O aprofundamento desta análise, advém, sobretudo, no Programa Educa Juntos, implantado em regime de colaboração entre o estado do Paraná e as redes Municipais de Ensino sob a coordenação da Secretaria do Estado da Educação e do Esporte - SEED PR, traçando em seu objetivo central a ampliação do suporte técnico e pedagógico aos municípios e a promoção de ações colaborativas na educação Municipal no estado do Paraná. Neste sentido, a questão norteadora é: As ações do Programa Educa Juntos se configuram em uma oportunidade de diagnóstico e acompanhamento visando a qualidade da educação nestas redes municipais de Ensino? Pretende-se neste estudo, analisar e discutir a influência deste regime de colaboração nas políticas municipais de educação, tendo como base as ações no âmbito do Programa Educa Juntos, por intermédio da percepção dos gestores inseridos nas secretarias de educação de três municípios da região oeste do Paraná. A partir da definição do objetivo geral, delineiam-se os objetivos específicos: Compreender as políticas públicas contornadas pelos arranjos cooperativos brasileiro e seus efeitos nas políticas educacionais a partir da constituição de 1988; analisar o conjunto de ações no âmbito do Programa Educa Juntos e como estas se consolidam para atender as especificidades da educação básica nas redes municipais, objeto deste estudo; investigar se no Programa Educa Juntos há promoção de melhorias na qualidade de ensino, e para a definição de desenvolvimento das políticas públicas locais nos municípios pesquisados. A metodologia da pesquisa está ancorada no Ciclo de Políticas, de Stephen Ball (2005), com o propósito de compreender os movimentos e elementos de estruturação que constitui estas políticas e como se materializam nas redes municipais. Utilizaremos da abordagem qualitativa, permitindo uma maior aproximação entre pesquisador e objeto de estudo. Para a compreensão dos dados, nos pautaremos na Análise de Conteúdo de Laurence Bardin, que se preocupa com a compreensão dos dados analisados, de forma crítica, seguindo três etapas: pré - análise, exploração do material e tratamento dos resultados, e a inferência e a interpretação. Neste ensaio teórico, com resultados ainda provisórios, explicitando as interfaces entre a elaboração, a articulação e a execução desta política em regime de colaboração, já constatamos a capacidade gerencial instalada junto as redes municipais, por meio do monitoramento, da política de reconhecimento, atrelada aos índices sob a égide da regulação do Estado para a educação pública paranaense.

Palavras-chave: Federalismo. Políticas Educacionais. Regime de Colaboração; Paraná.

SOTELO, Maria Luiza Lourenzini. **Educa juntos: a collaboration or control program for the Municipal education network in the state of Paraná?** Number of pages (151 f.). Dissertation (Master's in Society, Culture and Borders) – State University of Western Paraná. Advisor: Prof. Dr. Valdecir Soligo. Foz do Iguaçu, 2024.

ABSTRACT

In this study, we present a brief history of the origin of federative relations in Brazil, through the forms of collaboration between federated entities to materialize educational policies. The deepening of this analysis comes, above all, in the Educa Juntos Program, implemented in collaboration between the state of Paraná and the Municipal Education networks under the coordination of the State Department of Education and Sports - SEED PR, outlining its objective The expansion of technical and pedagogical support to municipalities and the promotion of collaborative actions in municipal education in the state of Paraná are central. In this sense, the guiding question is: Are the actions of the Educa Juntos Program an opportunity for diagnosis and monitoring aimed at the quality of education in these municipal education networks? The aim of this study is to analyze and discuss the influence of this collaboration regime on municipal education policies, based on actions within the scope of the Educa Juntos Program, through the perception of managers working in the education departments of three municipalities in the western region. from Paraná. From the definition of the general objective, the specific objectives are outlined: Understanding the public policies circumvented by Brazilian cooperative arrangements and their effects on educational policies since the 1988 constitution; analyze the set of actions within the scope of the Educa Juntos Program and how they are consolidated to meet the specificities of basic education in municipal networks, the object of this study; investigate whether the Educa Juntos Program promotes improvements in the quality of teaching, and to define the development of local public policies in the municipalities researched. The research methodology is anchored in the Policy Cycle, by Stephen Ball (2005), with the purpose of understanding the movements and structuring elements that constitute these policies and how they materialize in municipal networks. We will use a qualitative approach, allowing a closer relationship between researcher and object of study. To understand the data, we will rely on Laurence Bardin's Content Analysis, which is concerned with understanding the analyzed data, critically, following three stages: pre-analysis, exploration of the material and treatment of results, and inference and the interpretation. In this theoretical essay, with still provisional results, explaining the interfaces between the elaboration, articulation and execution of this policy under a collaborative regime, we have already verified the management capacity installed within the municipal networks, through monitoring, the recognition policy, linked to the indices under the aegis of State regulation for public education in Paraná.

Keywords: Federalism. Educational Policies. Collaboration Regime; Paraná.

SOTELO, Maria Luiza Lourenzini. **Educa juntos: ¿un programa de colaboración o control para la red educativa municipal en el estado de Paraná?**: Número de páginas (151 páginas). Disertación (Maestría en Sociedad, Cultura y Fronteras) – Universidad Estadual del Oeste de Paraná. Asesor: Prof. Dr. Valdecir Soligo. Foz de Iguazú, 2024.

RESUMEN

En este estudio, presentamos una breve historia del origen de las relaciones federativas en Brasil, a través de las formas de colaboración entre entidades federadas para materializar políticas educativas. La profundización de este análisis viene, sobre todo, en el Programa Educa Juntos, implementado en colaboración entre el estado de Paraná y las redes Municipales de Educación bajo la coordinación de la Secretaría Estadual de Educación y Deportes - SEED PR, delineando su objetivo La expansión de Son centrales el apoyo técnico y pedagógico a los municipios y la promoción de acciones colaborativas en la educación municipal en el estado de Paraná. En este sentido, la pregunta orientadora es: ¿Son las acciones del Programa Educa Juntos una oportunidad de diagnóstico y seguimiento dirigido a la calidad de la educación en estas redes educativas municipales? El objetivo de este estudio es analizar y discutir la influencia de este régimen de colaboración en las políticas educativas municipales, a partir de acciones en el ámbito del Programa Educa Juntos, a través de la percepción de gestores que trabajan en las direcciones de educación de tres municipios de la región occidental. de Paraná. A partir de la definición del objetivo general, se delinean los objetivos específicos: Comprender las políticas públicas eludidas por los acuerdos cooperativos brasileños y sus efectos en las políticas educativas desde la Constitución de 1988; analizar el conjunto de acciones en el ámbito del Programa Educa Juntos y cómo se consolidan para atender las especificidades de la educación básica en las redes municipales, objeto de este estudio; investigar si el Programa Educa Juntos promueve mejoras en la calidad de la enseñanza, y definir el desarrollo de políticas públicas locales en los municipios investigados. En términos metodológicos, la investigación se basa en Policy Cycle, de Stephen Ball (2005), con el propósito de comprender los movimientos y elementos estructurantes que constituyen estas políticas y cómo se materializan en las redes municipales. Utilizaremos un enfoque cualitativo, permitiendo una relación más estrecha entre investigador y objeto de estudio. Para comprender los datos, nos apoyaremos en el Análisis de Contenido de Laurence Bardin, que se ocupa de comprender críticamente los datos analizados, siguiendo tres etapas: el preanálisis, la exploración del material y tratamiento de los resultados, y la inferencia y la interpretación. En este ensayo teórico, con resultados aún provisionales, que explica las interfaces entre la elaboración, articulación y ejecución de esta política bajo un régimen colaborativo, ya hemos verificado la capacidad de gestión instalada dentro de las redes municipales, a través del seguimiento, la política de reconocimiento, vinculada a los índices en el marco de la regulación estatal de la educación pública en Paraná.

Palabras clave: Federalismo. Políticas Educativas. Régimen de Colaboración; Paraná.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADE	Arranjos de Desenvolvimento da Educação
AMP	Associação dos Municípios do Paraná
AMOP	Associação dos Municípios do Oeste do Paraná
ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
BID	Banco Nacional de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CIEDEPAR	Consórcio Intermunicipal de Educação e Ensino do Paraná
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CEE	Conselho Estadual de Educação
CFE	Conselho Federal de Educação
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CREP	Currículo da Rede Estadual Paranaense
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de desenvolvimento da Educação Básica
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRCO	Livro de Registro de Classe On-line
LRCOM	Livro de Registro de Classe online Municípios

MEC	Ministério da Educação e Cultura
NCPM	Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios
NRE	Núcleo Regional da Educação
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARC	Programa de alfabetização em regime de colaboração
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNA	Política Nacional de Alfabetização
PNE	Plano Nacional de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
SAEP	Sistema de Avaliação Educacional do Paraná
SEED PR	Secretaria Estadual de Educação do Paraná
SME	Secretaria Municipal de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Valor destinado ao Programa Educa Juntos de acordo com o publicado na ALEP (Assembleia Legislativa do Estado do Paraná).	51
FIGURA 2	Valor destinado ao Programa Educa Juntos de acordo com o publicado na página de notícias da SEED – PR	53
FIGURA 3	Página oficial do NCPM – Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios	70

LISTA DE MAPAS

MAPA 1	Núcleos Regionais de Educação, SEED/PR	61
---------------	--	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Marco Histórico.	56
QUADRO 2	Ações do Programa Educa Juntos implantadas pela SEED PR para as redes municipais de ensino através do Decreto 5857 de 20 de dezembro de 2020 e da Lei 21323 de 20 de dezembro de 2022.	71
QUADRO 3	Das obrigações do Estado e dos Municípios.	78
QUADRO 4	Aspectos das categorias definidas diante das respostas das/os entrevistadas/os:	113

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Área territorial e demográfica – região oeste do Paraná	86
TABELA 2	Quantidade de Instituições Públicas no Paraná (2022)	90
TABELA 3	Quantidade de Matrículas no Paraná (2022)	90
TABELA 4	Quantidade de Matrículas - região oeste do Paraná (2022)	91
TABELA 5	Quantidade de Matrículas no Paraná por etapa de ensino (2022)	92
TABELA 6	IDEB - Meta projetada para o Paraná em 2021	93
TABELA 7	IDEB - Média atingida pelo Paraná em 2021	93
TABELA 8	Taxas de rendimento educacionais nos ensinos fundamental e médio – 2022	94
TABELA 9	Taxa de distorção idade série nos ensinos fundamental e médio – 2022	95
TABELA 10	Área Territorial e Demográfica dos Municípios A, B e C	97
TABELA 11	Quantidade de matrículas na educação básica	98
TABELA 12	Dados educacionais dos Municípios – IDEB	98

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
1. POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO FEDERALISMO BRASILEIRO.....	25
1.1 O Federalismo e sua organização estrutural: a educação e uma possível descentralização.....	25
1.2 O regime de colaboração e as políticas neoliberais da década 90.....	30
1.3 A qualidade da Educação sob o olhar da Regulação: Política de Reconhecimento.....	32
2 PROGRAMA EDUCA JUNTOS: AÇÕES E PROPOSIÇÕES.....	55
2.1 Educa Juntos: contexto e controvérsias	56
2.2 A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte -PR: regulação e supervisão.....	60
2.3 Do Decreto à Lei: O que mudou?.....	64
2.4 Das ações do Programa	69
3. METODOLOGIA, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	83
3.1 Abordagem e instrumentos da pesquisa	84
3.2 Contextualizando o campo de pesquisa: O Paraná.....	85
3.2.1 Dados educacionais do Paraná	88
3.3 IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no Paraná.....	92
3.4 Contextualizando o campo de pesquisa: Os Municípios	95
3.5 Análise e discussão dos resultados: Do ciclo de Políticas	100
3.5.1 O contexto da influência	101
3.5.2 O contexto da produção de textos	107
3.5.3 O contexto da prática	108
3.6 Os sujeitos das entrevistas	109
3.7 Análise e discussão dos resultados: Da análise de conteúdo	111
3.8 Um Programa de Colaboração ou Controle? Da perspectiva dos entrevistados.....	114
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	130
APÊNDICES.....	135
ANEXOS.....	137

INTRODUÇÃO

A adoção de estratégias para operacionalizar o regime de colaboração está balizada à forma de funcionamento do federalismo brasileiro. A colaboração entre as diferentes instâncias federadas é um princípio previsto desde a Constituição Federal de 1988 (CF), cujo objetivo, é a articulação dos entes nas várias ações educacionais que lhes cabem, como preconiza o artigo 211: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, com a finalidade de garantir o direito à educação para todos. Neste mesmo artigo, destaque-se, que os Municípios se tornam legalmente responsáveis pela oferta da educação infantil e do ensino fundamental, sendo este último segmento consolidado em parceria com o governo estadual.

A observância aos termos dispostos na Constituição Federal (1988), vão tecendo a estrutura do federalismo brasileiro, especificando a divisão de responsabilidades entre as instâncias e principalmente da necessidade de se regulamentar a cooperação entre os entes federados. Esta organização entre os entes sofreu fortes influências, bem como, as condicionantes de cada período histórico, diante das distintas realidades que interferiram fortemente na trajetória das políticas educacionais e em seus desdobramentos no cenário brasileiro.

O pacto federativo ¹sob a regulamentação do regime de colaboração entre os entes, institui os processos de organização e gestão das competências mediante ações planejadas e compartilhadas entre eles, determinando as obrigações financeiras, as leis, arrecadação de recursos, bem como, das questões relativas ao acesso, à valorização profissional, à qualidade da educação, ao financiamento e seus desdobramentos para se efetivar as políticas educacionais.

Na Constituição Federal de 1988, o pacto federativo está definido pelo artigo 1º, com destaque para formação da República Federativa do Brasil, através da união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito e também pelo artigo 18º, que define a organização político-

¹ O pacto federativo é o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recurso e os campos de atuação dos entes federados. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pacto-federativo>.

administrativa e que compreende nos termos desta Constituição a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, como autônomos. (BRASIL, 1988).

Esta articulação de responsabilidades entre as instâncias, bem como, dos campos de atuação de cada ente, vem ganhando notória importância pela necessidade de se regulamentar o regime de colaboração, que, apesar de estar previsto na Constituição Federal de 1988 e de ser uma importante estratégia no Plano Nacional de Educação - PNE, apresenta, entretanto, uma ambiguidade acerca do papel da União, que tem uma função articuladora, coordenadora, normativa, supletiva e redistributiva em relação às demais instâncias educacionais, de forma a garantir equalização e padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Historicamente, no estado do Paraná, a organização educacional esteve mais centralizada na divisão de atribuições entre as redes de ensino, do que pela cooperação federativa, com vista a coordenar a implementação das políticas educacionais colaborativas. No entanto, é crucial compreender o real papel do estado, suas intencionalidades, e da relação que este ente federado estabelece diretamente com os municípios para a implantação e implementação das suas políticas educacionais, assegurando a oferta, a qualidade, com base no princípio da equalização.

A formulação do regime de colaboração, princípio básico de articulação do sistema político-administrativo, atrelado ao processo de definição das políticas educacionais, vem sendo objeto de análise e proposições e reforçam o estudo do Programa Educa Juntos, instituído pelo governo do estado do Paraná, através do Decreto Governamental nº 5857 de 05 de outubro de 2020, definindo sua governança, objetivos e ações. O programa foi implementado em Regime de Colaboração com os Municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação – SEED/PR demarcando em seu objetivo central a ampliação do suporte técnico e pedagógico e a promoção de ações colaborativas na educação paranaense.

No contexto mais recente, em dezembro de 2022, votada sob regime de urgência, entra em vigor a Lei 21323, que regulamenta e sanciona a criação do Programa Educa Juntos no âmbito do estado do Paraná, porém, ao contrário do Decreto que o instituiu, o documento apresentou-se com uma nova denominação: “relevância de programa social”,

como destaca em seu artigo 1º: “cria o Programa Educa Juntos no âmbito do estado do Paraná, com relevância de programa social, em regime de colaboração com os municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED” (PARANÁ, 2022), deixando de ser uma adesão voluntária, tornando-se uma obrigatoriedade aos municípios.

Importante destacar, que, o referido Programa apresentou para o estado do Paraná um custo de aproximadamente 24,5 milhões, que deverão sair da educação, para implementar as ações do Programa com recursos já previstos na Proposta de Lei Orçamentária para o exercício de 2023, conforme divulgado pela ALEP² (Assembleia Legislativa do Estado do Paraná).

Cumprir acrescentar que até o término do ano de 2022, faziam parte do Programa todos os municípios do Paraná, na totalidade de 399 assinaturas, publicadas em Diário Oficial firmando o termo de adesão com a SEED PR, conforme o previsto no Art. 4º do Decreto nº 5857, de 05 de outubro de 2020.

Partindo dos aspectos já destacados, em análise ao objetivo do programa que visa a promoção de ações colaborativas na educação, indaga-se a seguinte problemática da pesquisa: as ações do Programa Educa Juntos, configuram-se em uma oportunidade de diagnóstico e acompanhamento visando a qualidade da educação nestas redes municipais de ensino? A presente investigação tem como objetivo geral, analisar e discutir a influência deste regime de colaboração nas políticas municipais de educação, tendo como base as ações no âmbito do Programa Educa Juntos, por intermédio da percepção dos gestores inseridos nas secretarias de educação de três municípios da região oeste do Paraná.

A partir da definição do objetivo geral, delineiam-se objetivos específicos:

- Compreender as políticas públicas contornadas pelos arranjos cooperativos brasileiro e seus efeitos nas políticas educacionais a partir da constituição de 1988.

² ALEP - Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Projeto que cria o Programa Educa Juntos é aprovado na CCI. Proposta do governo estadual amplia o suporte técnico e pedagógico aos municípios e promove ações para melhorar a qualidade do ensino. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/projeto-que-cria-o-programa-educa-juntos-e-aprovado-na-ccj>

- Analisar o conjunto de ações no âmbito do Programa Educa Juntos e como estas se consolidam para atender as especificidades da educação básica nas redes municipais, objeto deste estudo.
- Investigar se o Programa Educa Juntos há promoção de melhorias na qualidade de ensino, e para a definição de desenvolvimento de suas políticas públicas locais nos municípios pesquisados.

Para a compreensão dos objetivos traçados, o foco está nas ações vinculadas ao Programa, bem como, na regulamentação e a regulação que o demarca. Para tanto, partimos da discussão sobre o possível distanciamento entre discurso e prática no campo desta política de colaboração e como elas se articulam nestas secretarias municipais de educação, com vistas a qualidade de ensino e equidade em suas redes.

Nesse sentido, este estudo apresenta uma análise sobre a configuração das políticas em regime de colaboração, e contexto da prática, no Estado do Paraná, com enfoque na articulação do Programa Educa Juntos e seus reflexos na educação municipal, na região oeste do estado do Paraná, em especial, em três municípios que serão denominados nesta pesquisa como: município A; município B e município C. Os sujeitos, agentes da implementação das ações deste programa, inseridos nas secretarias de educação dos referidos municípios, serão apresentados como: sujeito A1, sujeito B1 e sujeito C1.

A motivação pela temática é decorrente da experiência profissional e se articula com a trajetória pessoal da pesquisadora na área da educação, atuando como professora da rede municipal de Educação de Foz do Iguaçu e Pedagoga da rede estadual de ensino no estado do Paraná, articulando o trabalho entre a esfera estadual e municipal, onde nos últimos (03 anos), esteve em exercício como técnica pedagógica do Núcleo Regional de Educação de Foz do Iguaçu, integrada nas atividades com o Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios (NCPM), acompanhando na prática cotidiana os delineamentos do programa citado, seus desafios e desdobramentos. As inquietações, in loco, motivaram a necessidade de investigar e impulsionaram a busca por uma compreensão mais ampla de como estas ações repercutem nestas redes municipais de educação, e se de fato, tem corroborado para a melhoria da educação em seus municípios.

Nesse processo, há que considerar, que o programa continua em implementação e que para a melhor compreensão foram buscados a campo, levantamento de informações, a

fim de, subsidiar uma análise mais precisa sobre os reflexos desta política de colaboração firmada entre Estado e Municípios. No esforço de compreender e examinar a relação entre a elaboração e a execução de políticas em regime de colaboração, pretende-se nesse estudo, a partir da pesquisa qualitativa, inspirada no ciclo de políticas de Stephen Ball (2005) e na análise de conteúdo, partindo da teórica Bardin (2011), justificando nossa opção pela ferramenta de análise no processo de estudo em questão, centradas nas entrevistas. A pesquisa está organizada em três capítulos e temos a premissa de apresentá-los, na abordagem de temáticas circunscritas ao objeto pesquisado.

No primeiro momento, optou-se pela utilização de alguns instrumentos de pesquisa, para a construção teórica, mediante estudo bibliográfico por meio da leitura de livros, teses, dissertações, artigos, legislação em esfera educacional e análise documental que compreendam os objetivos propostos, para concretização da presente proposta de trabalho, os movimentos e elementos de estruturação que constitui estas políticas e como se materializam nas redes municipais de ensino. Analisamos as leituras sobre as políticas públicas educacionais contornadas pelos arranjos cooperativos brasileiro, como as nuances que envolvem sua incorporação ao campo educacional a partir da Constituição de 1988.

Discorreremos sobre a configuração da política de colaboração do sistema estadual de ensino no estado do Paraná, instaurada através do Programa Educa Juntos, firmado em termo de adesão entre a esfera estadual representada pela Secretaria do Estado da Educação do Paraná e a esfera municipal representada pelas Secretarias Municipais de Educação, definindo em seu processo de implantação o compartilhamento de ações na elaboração e execução das políticas educacionais no Paraná. Dissertaremos sobre as nuances do federalismo cooperativo e autonomia dos entes federados, na articulação do regime de colaboração, bem como, das reformas nas estruturas de funcionamento do Estado, estreitamente relacionada aos interesses neoliberais, as nuances das políticas de avaliação a partir da década de noventa, sob prisma da Regulação e da política de Reconhecimento.

No segundo momento, por sua vez, enfoca a discussão da proposta de regulamentação e implementação do Programa Educa Juntos, firmado em regime de colaboração sob a coordenação da rede estadual de ensino do estado do Paraná e as redes municipais de ensino através dos Decretos e da Lei que sanciona o programa no âmbito do estado. Analisam-se um conjunto de ações conjuntas visando atender as especificidades das

seguintes etapas da Educação básica: Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental.

Destaca-se, nesse levantamento, que o pacote de ações listadas, agora de forma compulsória, vem sendo implantadas pela SEED, através do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios (NCPM), que articula com o técnico responsável de cada Núcleo Regional de Educação (NRE), os encaminhamentos das demandas e o fluxo de acompanhamento para que as ações se efetivem dentro das secretarias municipais de educação. Antes do programa tornar-se lei no estado do Paraná, as secretarias municipais de ensino tinham autonomia para a adesão voluntária das ações que iriam desenvolver em suas instituições de ensino, considerando a relevância, os benefícios, pressupondo os possíveis impactos positivos que a ação traria para melhoria da qualidade de ensino dos seus estudantes.

Por fim, no último capítulo, discorreremos das escolhas metodológicas, de natureza qualitativa, que nos possibilitou à elaboração dos instrumentos e das análises das entrevistas com os três (03) municípios situados na região oeste do Paraná. Para a compreensão dos movimentos e elementos de estruturação que constitui o programa, trabalharemos com o Ciclo de Políticas de Stephen Ball. As análises foram realizadas através dos dados, da caracterização do conteúdo das entrevistas semiestruturadas com os atores-chave, articuladores deste programa em suas redes, diante da interlocução que revela os aspectos importantes relacionados aos elementos teóricos, legais e normativos, diante das informações advindas das entrevistas realizadas no contexto da colaboração entre estado do Paraná e municípios, na articulação /execução das ações que englobam o Programa Educa Juntos.

Para a melhor compreensão dos resultados e com a intencionalidade de propiciar subsídios para essa política em questão, a análise de conteúdo, baseada em Bardin (2011), se preocupa com a compreensão dos dados analisados, de forma crítica, seguindo três etapas: pré - análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e a interpretação, buscando desta forma, identificar as influências, as implicações e os desdobramentos do Programa Educa Juntos nas redes municipais de Educação. Apresentam-se as considerações finais desta dissertação, evidenciando os resultados da pesquisa realizada, e que revelam a complexidade das relações que concernem o programa,

que, deste modo, contribuirá com novos estudos e pesquisas acerca das políticas e programas educacionais desenvolvidos no âmbito do estado do Paraná com enfoque nos arranjos cooperativos entre os entes federados, configurados como regime de colaboração.

CAPÍTULO I

1. POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO FEDERALISMO BRASILEIRO.

Neste capítulo, de natureza teórica, será apresentado um breve histórico de como originou-se o federalismo no Brasil e como sua ascensão impactou no tocante da educação brasileira para a materialização das políticas educacionais, assentada em perspectivas históricas, sociais, econômicas, políticas e que foram determinantes para a reforma do estado. O federalismo consiste em um dos balizadores mais importantes do processo político no Brasil, bem como, a organização das suas relações intergovernamentais, e a abordagem neste capítulo priorizará as questões históricas que moldaram o princípio federativo e as consequências que hoje resultam e representam a organização do estado brasileiro.

O capítulo também discorrerá sobre as nuances do federalismo cooperativo e autonomia dos entes federados, assim como, suas competências e responsabilidades na articulação do regime de colaboração. Diante do exposto, faz sentido, discorrer das reformas nas estruturas de funcionamento do Estado, estreitamente relacionada aos interesses neoliberais, as nuances das políticas de avaliação a partir da década de noventa, sob prisma da Regulação e da política de Reconhecimento, assim como, do movimento pendular entre centralização e descentralização política e administrativa, característica do estado brasileiro.

1.1 O Federalismo e sua organização estrutural: a educação e uma possível descentralização.

A organização do Estado Federal brasileiro é formada pela união de coletividades políticas e autônomas, permeadas pela garantia do princípio de autonomia dos entes federados e a interdependência entre eles. As políticas públicas produzidas no interior do estado sofrem fortes influências e se constituem num elemento de normatização, num

instrumento governamental na forma de proposição e de implantação de programas e de ações que auxiliam na efetivação dos direitos previstos constitucionalmente. As políticas educacionais objetivam fornecer subsídios para a ampliação e universalização da educação, garantindo a execução das diretrizes no âmbito da educação de um país. A implementação destas ações busca reconfigurar a realidade dos sistemas educacionais, emolduradas pelo sistema democrático e enraizada na imagem estruturalista e funcionalista do estado, que tem uma autonomia relativa, permeado por influências internas e externas integradas ao contexto socioeconômico e político no qual são concebidas e concretizadas a médio e longo prazo.

Para compreender o sentido de uma política, é preciso transcender sua esfera e entender o significado do projeto social do estado como um todo, e as contradições gerais de cada momento histórico, desta forma, Shiroma et al. (2000, p.10), apresentam a ideia em política educacional:

[...] as políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições suprarreferidas. Não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. O processo educativo forma aptidões e comportamentos que lhes são necessários, e a escola é um dos seus loci privilegiados.

Ao longo da história da educação brasileira, as políticas educacionais estiveram associadas ao contexto social, político e econômico de cada época, revestidas por uma motivação centralizadora fundamentada nos discursos de construção nacional, de forma a promover reformas de ensino e em prol do fortalecimento do estado. Essas políticas foram se configurando nos diferentes contextos em que foram empregadas impactando os sistemas de ensino, nas mudanças introduzidas com as novas legislações, e que estabeleceram parâmetros importantes para se implementar o gerenciamento da educação em nosso país demarcadas por uma sucessão de reformas e que acabam por caracterizá-la como descontínua e pouco efetiva (SAVIANI, 2008).

As políticas educacionais empreendidas no Brasil nos anos de 1990, evidenciam-se, no tocante das reformas implementadas sob a recomendação dos organismos multilaterais, prevalecendo a tendência de menor participação do Estado na educação. Essa década foi

marcada pela intensificação de ações voltadas para a reforma educacional, principalmente nos aspectos financeiros, conseqüentemente em novos arranjos federativos e nas responsabilidades das diferentes instâncias governamentais, mudando expressivamente a relação de forças entre governo federal, estado e municípios.

Essa reforma do aparato estatal influenciou fortemente, dentre outros fatores, o desenho das políticas educacionais, sobretudo, a configuração das relações intergovernamentais na perspectiva federalista. O reconhecimento da influência das estruturas federativas sobre as políticas públicas, são compreendidas por Höfling (2001), como as de responsabilidade do Estado quanto à implementação e à manutenção de ações em uma determinada área, a partir de um processo de tomada de decisões. O princípio federativo se apresenta para assegurar a unidade nacional (União) e garantir o equilíbrio entre as competências e autonomia dos entes (governos subnacionais).

Conceituando o termo federalismo, pode-se dizer que é uma forma de organização político-territorial do estado e se caracteriza por uma distribuição de competências determinadas constitucionalmente entre um governo central e governos subnacionais. No Brasil, a soberania é imputada à República Federativa do Brasil, ao passo que a autonomia é atribuída à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (ORTEGA; STANLEY, 2020, p. 65). O federalismo envolve unidades federativas, entidades territoriais independentes, que se organizam e que possuem seu próprio governo. A união dessas entidades territoriais é regulamentada pela Constituição Federal, formando o estado federal.

Para SOARES, as definições sobre o federalismo apresentam algumas características, dentre elas:

a existência de uma (...) dupla autonomia territorial do poder político, ou seja, na qual se distinguem duas esferas autônomas de poder: uma central, que constitui o governo federal, e outra descentralizada, que constitui os governos-membro, sendo que ambos têm poderes únicos e concorrentes para governar sobre o mesmo território e as mesmas pessoas (SOARES, 1998, p. 3).

Diante deste retrato, logo, torna-se relevante discutir outros elementos sobre federalismo e as dificuldades em termos de uma participação mais efetiva no processo de planejamento e coordenação de políticas educacionais destinadas aos Municípios, neste caso, em específico, se redireciona o olhar sobre esta configuração através do Programa Educa Juntos. A forma de atuação entre os entes federados, se concretiza entre a

coordenação e a cooperação federativa, no entanto, há diferença entre esses dois conceitos. É necessário salientar que a coordenação busca um resultado comum, apesar da maneira separada e independente de atuação, já a cooperação está relacionada a tomada de decisões de forma conjunta, não podendo atuar de forma isolada. (ARAÚJO, 2013).

A análise sob a questão federativa no Brasil e seus aspectos de governança, implica na compreensão dos seus impactos na educação brasileira, através da implantação das políticas educacionais amparadas ao discurso de melhorias para a educação pública e a diminuição das desigualdades, no entanto, é necessário entender as diferentes condições de ofertas e a disparidade inter e intrarregional do nosso país, mediante a uma complexa arquitetura, na qual a União, os estados e municípios tem responsabilidades e competências destacados no tocante desta oferta educacional, abarcada na garantia de uma educação de qualidade, no acesso e permanência.

No Brasil, o federalismo iniciou-se a partir de 1889, ano em que foi proclamada a República, expressando arranjos constitucionais, pautados nos princípios democráticos do regime republicano. A adoção desse sistema foi um importante fator para a implementação do modelo federalista de estado, e expressamente reforçado, cem anos depois na Constituição Federal de 1988. Compreende-se que diante de cada realidade e em cada contexto histórico, das condições econômicas, políticas e sociais, originou-se um modelo de federalismo, que foi se modificando com o tempo e com as transformações de organização de poder. Para Cury, o federalismo caracterizou-se no contexto político brasileiro de três formas:

- a) O federalismo centrípeto se inclina ao fortalecimento do poder da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal;
- b) o federalismo centrífugo se remete ao fortalecimento do poder do Estado membro sobre o da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros;
- c) O federalismo de cooperação busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados-membros, estabelecendo laço de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns (CURY, 2006, p. 115),

O federalismo de cooperação, do que trata especificamente o objeto desta pesquisa, uma vez, que, o Programa Educa Juntos foi instituído sob regime de colaboração, busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros em que os entes podem exercer

seu poder de forma conjunta e desfrutam de autonomia em determinadas situações, estabelecendo colaboração na organização das competências por meio de ações planejadas e articuladas entre si e promovendo ações integradas entre as esferas de governo.

O federalismo cooperativo brasileiro é caracterizado pela combinação das competências comuns e concorrentes, o que tornam necessários instrumentos que viabilizem a atuação conjunta na execução das competências comuns que, por estarem inseridas em um sistema de execução imediata (na qual cada ente exerce suas competências com quadro de funcionários/servidores da própria administração), necessita de normas de cooperação para partilhar bens e serviços. É nessa complicada estrutura que surge a necessidade de se moldar o regime de colaboração para a Educação (CASSINI, 2011 p. 69).

Com o passar do tempo, o desenho federativo brasileiro foi se transformado e caracterizando-se como um federalismo cooperativo, como preconiza a CF /1988, que apresentou novas diretrizes acerca do pacto federativo e regulamentou o regime de colaboração entre os entes federados: união, estados, Distrito Federal e municípios, sendo previsto no artigo 211: “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, pautado em colaboração recíproca entre os entes, buscando um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros em que os entes exercem seu poder de forma conjunta e desfrutam de autonomia em determinadas situações, estabelecendo colaboração na organização das competências por meio de ações planejadas e articuladas entre si e promovendo ações integradas entre as esferas de governo.

O federalismo cooperativo influenciou fortemente na trajetória das políticas públicas educacionais, com mais evidência diante da redemocratização e a descentralização destas políticas. Para Araújo (2013) essas ações e proposições do executivo, apesar de bem-intencionadas, estão muito distantes dos princípios de equalização, enquanto equilíbrio de forças entre os entes federados e não sanam a falta de regulamentação do regime de colaboração, em conformidade com o parágrafo único do art. 23 da CF de 1988.

No artigo 23, com alterações feitas pela (EC nº 53/2006), em vez de uma única lei complementar, os entes federados possuem competências comuns, e as leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os Municípios, no contexto do equilíbrio acerca do desenvolvimento e bem-estar em esfera nacional. Importante destacar, que inicialmente, o Município não era considerado como um

ente que integrava a federação, de acordo com (ARAUJO, 2010, p. 392), “a organização federativa brasileira foi traçada de forma distinta em relação às demais federações, de modelo, pois consolidou-se em um perfil tridimensional, caracterizando o município como um terceiro ente”, no artigo 18 da CF/88, os municípios tornam-se ente federativo, ocorrendo um processo de municipalização e descentralização das políticas no contexto global.

A ausência de distinção entre cooperação e colaboração federativa, é apresentada no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 que expressa a necessidade de regulamentar e estabelecer as normas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, assim como, da articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração a fim de combater as desigualdades educacionais regionais.

Desse modo, depreende-se nos aspectos da garantia do princípio de autonomia dos entes e na interdependência entre eles, considerando a forma de organização territorial em nosso País e ao modelo de desenvolvimento do estado, a fim de compreender seus limites estruturais, suas assimetrias regionais, estaduais, municipais e locais. Na mesma direção, Rodden (2005) sinaliza que [...] “muito raramente os governos centrais cedem autonomia plena aos governos subnacionais”, geralmente, existe um completo controle do governo central sob os demais entes. Neste sentido, a perspectiva sobre o regime de colaboração, a partir de uma concepção de ação territorial implica também à grandes diferenças na arrecadação dos tributos, gerando disparidade entre as regiões brasileiras e causando desequilíbrio na qualidade da educação e na implementação de políticas.

Todavia, vale acrescentar que, a regulamentação para o sistema nacional de educação fortalece a materialidade do regime de colaboração, e de uma reforma tributária que contribua efetivamente na autonomia dos governos subnacionais, caso contrário, o que teremos é uma autonomia relativa ou regulada dos entes federados. Nesta direção, Dourado:

É possível deduzir, desses princípios constitucionais, que proporcionar os meios de acesso à educação é dever de todos os entes federados e que sua efetivação deve ser resultante da cooperação e colaboração, o que não prescinde de normas nacionais, bem como de normas subnacionais articuladas, ou seja, o exercício da autonomia deve se efetivar no horizonte tensionado pelas condicionalidades e complementaridade, o que, no caso brasileiro, implica repensar o sistema tributário nacional e as condições objetivas dos entes federados neste processo, por meio de uma reforma tributária que deslinde novos horizontes ao processo de descentralização das políticas (DOURADO, 2013. p. 766).

Nesta complexidade, considera-se relevante repensar nos aspectos relacionados aos recursos para a educação, posto que o artigo 75 da LDB 9394/1996 (BRASIL, 1996), prevê que a ação redistributiva da União e dos estados visa “[...] a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino”. A CF 88, em seu Art. 212 “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação. (Redação da EC 59/2009) (BRASIL, 1988)

Para além dos desafios descritos, reconhecemos que muitos são os fatores que afetam a implantação e implementação de políticas e de mecanismos importantes para a consolidação da melhoria da qualidade educacional, especialmente, no tocante da colaboração e cooperação, assegurando o compartilhamento de responsabilidades entre os entes, a partir da realidade local, quanto à demanda educacional e a distribuição de recursos. Para Dourado (2013), a necessidade da instituição de um Sistema Nacional de Educação (SNE) e das questões que concernem o regime de colaboração entre os entes, a fim de estabelecer no âmbito do pacto federativo, leis complementares que normatizem o regime de colaboração, tendo em vista, a forma que ele condiciona e influencia as relações que a União, estado, Distrito Federal e município convergem na concepção e na implementação dos programas, das ações, e principalmente da gestão das políticas educacionais.

Algumas políticas, programas e ações têm se desencadeado nos âmbitos federal, estadual e municipal, a fim de contribuir para a ampliação das oportunidades 72 educacionais na educação básica, tarefa constitucionalmente de competência

direta dos estados, Distrito Federal e municípios. A iniciativa da União, por meio da indução do financiamento de ações, programas e políticas, nem sempre tem se realizado de modo orgânico, na medida em que se caracteriza pela superposição e pela ingerência direta nas escolas vinculadas aos sistemas de ensino, entre outros. Nesse cenário, assiste-se a um discurso marcadamente voltado à descentralização do ensino, por meio do regime de colaboração entre os entes federados, e à proposição de políticas centralizadas no âmbito de programas e ações do MEC, nem sempre articuladas e cuja adesão por estados e municípios se efetiva, historicamente, sem clara conexão com prioridades estabelecidas pelos respectivos sistemas de ensino (DOURADO, 2007, p. 939).

Os efeitos destas políticas precisam ser analisados, considerando a organização e a estrutura da educação brasileira, levando em consideração sua relação com as desigualdades existentes e a interrelações entre Estado, economia e sociedade, a estrutura organizacional e territorial com vistas ao modelo de desenvolvimento e planejamento do Estado como um todo, no seu modelo federativo, e na existência de um regime de colaboração entre os entes federados, previsto constitucionalmente. Compreender as políticas abrange também as suas intenções que podem conter ambiguidades, contradições e omissões, por isso, fornecem oportunidades particulares para serem debatidas, especialmente no processo de sua implementação (EVANGELISTA, 2009).

Pressupõe esta importante análise acerca dos limites dessas políticas conjunturais pautados na articulação entre os entes federados, no ensejo de garantir diretrizes e padrões de qualidade, onde a coordenação federativa não se limita a centralização por parte da União ou dos Estados e Distrito Federal, mas sim, resultante de esforços conjuntos, pois estão inteiramente ligados. Este aspecto organizacional de centralização, descentralização, e a forma de colaboração ou cooperação entre a União e demais entes federados é de extrema importância para analisar e compreender os enlaces que contornam as políticas educacionais, especificamente, no estado do Paraná, através da implantação do Programa Educa Juntos, ancorado sob regime de colaboração e na relevância de programa social, visando o compartilhamento das responsabilidades entre o Estado do Paraná e seus Municípios.

1.2 O regime de colaboração e as políticas neoliberais da década de 90.

Após a promulgação da Constituição Federal de 88, o texto constitucional sofreu diversas alterações ao longo dos anos, de acordo com as mudanças das conjunturas políticas

formadas em cada período, como também, pelas influências dos interesses de diversos grupos oriundos de entidades privadas. Neste cenário, o federalismo foi marcado por uma descentralização bastante pulverizada e com pouca coordenação entre os entes federativos (ABRUCIO, COSTA, 1999).

Esse contexto demarcado por desequilíbrios regionais, permeado por relações complexas, numa trama de disputas ao considerar a forma que as forças políticas foram se constituindo paralela à tentativa de criar formas de coordenação entre os níveis de governo. Essas disputas associavam-se a divisão de recursos entre os entes, suas responsabilidades na oferta educacional e na organização dos seus respectivos sistemas de ensino, diante da dificuldade de implantar o regime de colaboração.

No caso da educação básica, temos uma torre de Babel protegida sob o conceito politicamente conveniente de 'regime de colaboração'. Segundo este conceito, as três instâncias podem operar (ou não) redes de ensino; podem financiar (ou não) a educação; e podem escolher onde desejam (ou não desejam) atuar. Resultado: não existe uma instância do poder público que seja responsável (e responsabilizável) pela oferta (ou não) de ensino fundamental. Cada instância faz o que pode e o que quer, supostamente em regime de colaboração (ARAUJO E OLIVEIRA, 1998).

Na análise do autor, o regime de colaboração torna-se complexo e desafiador ao fazer valer ações integradas entre esferas de governos distintas, principalmente na falta de definição dos papéis dos entes e no que se refere aos princípios fundamentais da democracia e autonomia, considerando o dever do estado direcionado à educação estar pautado nas obrigações constitucionais, dentre elas, a colaboração entre os entes federados. Esta forma de cooperação prevista na Constituição de 88, também foi reafirmada na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) de 1996, que no escopo de suas normatizações, concebe as responsabilidades educacionais conferidas a cada um dos entes, estabelecendo de forma detalhada suas ações, como preconiza o artigo 9º, relacionado à União:

- I. elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- II. organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;
- III. prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento

prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV. estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V. estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; ([Incluído pela Lei n.º 13.234, de 2015](#))

VI. coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VII. assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VIII. baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;

IX. assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

X. autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. ([Vide Lei n.º 10.870, de 2004](#)). (BRASIL, 1996)

A questão colaborativa é evidenciada ao estabelecer com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios as competências e diretrizes para educação, assegurando a formação básica comum, o processo nacional de avaliação do rendimento escolar com a cooperação dos sistemas, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. Outro importante destaque é a formulação da política nacional de educação expressa através de Planos Nacionais de Educação incorporados as contribuições do estado e municípios. No artigo 10, a LDB/1996, estabelece as seguintes incumbências para os estados:

I organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II. definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III. elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV. autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V. baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

VI. assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; ([Redação dada pela Lei n.º 12.061, de 2009](#))

VII. assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. [\(Incluído pela Lei n.º 10.709, de 31.7.2003\)](#). (BRASIL, 1996)

VIII. instituir, na forma da lei de que trata o art 14, Conselhos Escolares e Fóruns dos Conselhos Escolares. (Incluído pela Lei n.º 14.644, de 2023).

IX. articular-se com os respectivos Municípios para que o disposto no inciso VII deste caput e no inciso VI do caput do art. 11 desta Lei seja cumprido da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos e dos professores. (Incluído pela Lei n.º 14.862, de 2024). (BRASIL, 1966).

Em sequência, as responsabilidades conferidas aos municípios estão estabelecidas no artigo 11, desta forma:

- I organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.
- VI assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. [\(Incluído pela Lei n.º 10.709, de 31.7.2003\)](#). (BRASIL, 1996)

Essas prescrições constitucionais, os dispositivos legais emanada pela legislação, torna a obrigatoriedade do cumprimento das diversas ações dispostas para cada instancia, no entanto, a extensa e complexa teia normativa apresenta sobreposições e discrepâncias qualitativas considerando a inexistência do diálogo e da colaboração entre as redes de ensino (ABRUCIO, 2012: 20). Relevante analisar o que se refere, em termos legais, do princípio de colaboração da oferta educacional, assegurando a distribuição proporcional das responsabilidades e os recursos financeiros disponíveis para cada esfera.

Decorre daí um caráter complexo ao analisar às responsabilidades do estado, sob o olhar do Programa Educa Juntos, firmado em regime de colaboração no Paraná. Esta complexidade será analisada no próximo capítulo, mediante os objetivos do programa e suas ações compartilhadas, a partir da compreensão do que compete ao estado do Paraná e o que compete aos Municípios. Considera-se essencial esta análise no que toca a implantação e implementação deste programa no Paraná, uma vez que, essa dinâmica não pode ser analisada desconectada de um contexto de reconfiguração do papel do estado a

partir da criação do programa, tornando lei o regime de colaboração no campo educacional e que revisita a complexidade da centralização e descentralização, bem como da autonomia dos municípios.

No estado do Paraná, as secretarias municipais de educação, por sua vez, são responsáveis pela administração da educação, definindo políticas municipais de educação, estabelecendo prioridades e estratégias para o cumprimento de suas ações previstas constitucionalmente. Os municípios, tem autonomia de criarem seus sistemas próprios de ensino ou se integrar ao sistema estadual. Sobre esta realidade, a pesquisa apresentará posteriormente um aprofundamento maior ao contextualizar o estado, sua organização e suas especificidades.

O percurso analítico indica, que no contexto das políticas educacionais em nosso país, o período após 1988, apresenta uma nova configuração dos processos históricos, realçando a diversidade nacional e a autonomia dos entes federados, no entanto, essa autonomia revela na prática, total desarticulação entre as instâncias, considerando que os princípios predominantes já estavam associados aos “princípios liberalizantes, desestatizantes e flexibilizadores, inerentes ao tipo neoliberal de Estado, ou seja, os princípios da subsidiariedade e eficiência” (CASSINI, 2011. p.99).

Diante deste cenário político-econômico internacional, ocorrido no final dos anos 80 até os anos 90, observou-se no Brasil, os impactos sobre os sistemas de ensino e as mudanças introduzidas com a criação de diretrizes político-educacionais atreladas à essência excludente da ordem social capitalista, adotadas pelos governos federais amparadas ao discurso de melhorias para a educação pública e a diminuição das desigualdades no país. Muitas políticas, como reestruturação dos currículos e a implantação dos sistemas de avaliação, foram embasados em indicadores de qualidade estabelecidos pelos organismos internacionais.

Esse processo se fortalece em meados anos 1990 e modifica significativamente o panorama educacional brasileiro. As reformas nas estruturas e no aparato de funcionamento do Estado, desencadeadas no Brasil e em outros países da América Latina, consolidaram-se implicando em reformas as quais resultaram em um novo olhar no que concerne a gestão de políticas públicas educacionais. O Estado passou a transferir a responsabilidade da educação, bem como, das políticas educacionais para outras esferas, num processo de descentralização,

contribuindo para a divisão de responsabilidades entre as instâncias de governo, a fim de concretizar o exercício da hegemonia e se legitimar através dos aparelhos políticos atrelado aos organismos internacionais, dentre esses organismos, destaca-se o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Comunidade Europeia (CE), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Programa de Promoção das Reformas Educativas da América Latina (PREAL).

A reconfiguração do Estado, no contexto das reformas educacionais decorrente da década de 90, primou-se pela administração pública gerencial, pautada em interesses internacionais e que interferiu significativamente no campo da educação, saúde e cultura, acirrando processos de centralização como estratégia na implementação de políticas sociais. As premissas de uma reforma, alardeada por um projeto mais igualitário de sociedade teve resistências que marcaram a legislação e geraram efeitos no desdobramento e na implementação de políticas educacionais, especificamente nas políticas curriculares, de gestão-administração e de avaliação. Nesta década, muitos países realizaram amplas reformas educacionais, contemplando todas as dimensões do sistema de ensino. Essas reformas fizeram parte de um movimento internacional e com orientação dos organismos internacionais por meio de financiamentos ligados ao padrão de qualidade.

Tais reformas se materializaram por meio de planos e projetos do governo federal, nas suas diferentes gestões, apontando significativas mudanças de padrões educacionais, compreendidas como fatores importantes que alteraram o movimento das políticas educacionais no Brasil. Nesse panorama, a partir de 1997 o Ministério da Educação divulgou visando a remodelação dos currículos, os Parâmetros Curriculares Nacionais de 1^a a 4^a séries (1997), de 5^a a 8^a séries (1998), da Educação Infantil (1998) e do Ensino Médio (1999). Outros documentos importantes também foram instituídos, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (Resolução CEB n^o 2, de 7 de abril de 1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Resolução CEB n^o 3, de 26 de junho de 1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Resolução CEB n^o 1, de 7 de abril de 1999), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, ao nível médio, na modalidade Normal (Resolução CEB n^o 2, de 19 de abril de 1999).

A reorganização das políticas educacionais sinalizou e redefiniu o papel do estado, acompanhadas das influências externas que promoviam programas para ajustar a economia no Brasil, em contrapartida, faziam exigências para o recebimento de empréstimos. Por conseguinte, um marco histórico e importante foi a realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, na Tailândia, visando orientar os países para a priorização e universalização da educação básica de acordo com a Declaração mundial sobre educação para todos. A conferência foi organizada e financiada pelos organismos internacionais, Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial.

Importante destacar que o Plano Decenal elaborado no Brasil em 1993 destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial, pressupõe o reordenamento da gestão educacional, a fim de “assegurar, até o ano de 2000, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea” (BRASIL, 1993). Outro destaque importante é o relatório intitulado “Educação: um tesouro a descobrir”, publicado em 1996, produzido para a UNESCO e organizado por Jacques Delors, que presidiu a Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. No relatório, a educação é anunciada como instrumento essencial para a compreensão do mundo e do outro, a “educação deve transmitir, de fato, de forma maciça e eficaz, cada vez mais saberes e saber-fazer evolutivos, adaptados à civilização cognitiva, pois são as bases da competência para o futuro” (DELORS, 1996, p.89). Outro aspecto sintetizado no relatório, são os quatro pilares da educação: aprender a ser, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a viver juntos.

Pode-se entender nessa materialidade, que a reforma da educação implantada no Brasil na década de 1990, assentada em caráter liberal, conduziu o enfoque dos processos de centralização e descentralização materializada por meio de legislação, o financiamento de programas governamentais, intrinsecamente engrenados as ferramentas dos organismos internacionais, com ênfase nos processos de privatização, no gerencialismo e em indicadores de desempenho escolar, que expressam a entrada dos setores privados rumo a um novo direcionamento do ensino público, a distribuição do recurso destinado à educação pública que também passa a ser compartilhado com as instituições privadas, neste sentido, o

crescimento das instituições privadas se deu em maior escala, do que o crescimento do ensino público. A responsabilização de estados e municípios por essa demanda, trouxe questões que envolvem a disparidade na oferta educacional, quanto a infraestrutura, aos programas de atendimento, custo aluno, entre outros.

Esse processo de centralização, comunga diretamente com a relação entre os entes federados e os mecanismos de indução de tais políticas utilizadas pelo governo federal. Apesar de previsto na Constituição Federal de 88, o regime de colaboração só se materializou, em termos da lei, em 1996, apresentando as formas de colaboração entre os sistemas de ensino e pautado na definição da atuação de cada ente, conforme já apresentado acima. Outro marco importante da LDB/1996, foi que o documento reforçou a colaboração entre União e os entes para estabelecerem o padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no custo aluno-qualidade, fixando o prazo para que a União elaborasse, com entes, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas a serem cumpridas na vigência de dez anos. No entanto, essa coordenação política da União, direcionando a ação supletiva e redistributiva à correção de disparidades de acesso e qualidade de ensino não se efetivou, tampouco, a criação de um sistema nacional efetivamente articulado.

Para Werle (2016, p. 188), “este regime de colaboração não foi regulamentado claramente até hoje, pois existe uma ambiguidade entre o papel articulador da união e a liberdade de criar sistemas favorecido a cada estado e município”. Esta ausência de definição na Constituição Federal acerca da cooperação e do financiamento da educação entre os entes federados, remete ao passado histórico em nosso país, acerca da política de fundos: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEF) com vigência de 1996 a 2006 e o atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Neste sentido, Araújo (2013), relata que atualmente, a regulamentação do regime de colaboração para a educação no Brasil tem sido objeto de interesse do governo federal, e com indícios de indistinção entre coordenação e colaboração, no entanto, esse cenário não é recente, pois remonta ao governo FHC, que redefiniu o pacto federativo brasileiro para a educação e a política de financiamento por meio da instituição do Fundef, sob a tradição

histórica de partição de responsabilidade entre as esfera federal, estaduais e municipais, com a finalidade de resolver a disparidade dentro dos municípios e normatizar as formas de colaboração, no entanto, essa política de fundos não incidiu sobre as desigualdades estruturais entre os estados e as regiões brasileiras e entre recursos e responsabilidades entre os entes.

Compreende-se que os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2010) foram os precursores das proposições legislativas para regulamentação da cooperação federativa no que concerne à educação. Muitas estratégias foram aplicadas para dar vigor e potencializar a lógica do mercado na educação, as políticas aprovadas no governo FHC, estabeleceram importantes parâmetros para implementar mecanismo de controle de qualidade, ou seja, o gerenciamento da educação, e para o financiamento sugerido pelos organismos internacionais e pelo setor empresarial. O Programa Mãos à obra Brasil, proposto pelo governo FHC, se define:

O Governo Fernando Henrique será o promotor, coordenador e gestor das prioridades educacionais. Serão reduzidas a responsabilidade do Ministério da Educação como instância executora e a interferência direta da União nos estados e municípios. As atribuições das diferentes esferas governamentais serão bem definidas, e sempre associadas a padrões de desempenho, 50 resultados de avaliações e prestação de contas da qualidade dos serviços oferecidos (BRASIL, 1994. p.49).

É notório que a indução de políticas para área de educação foram traduzidas como colaborativas, sendo essenciais o fortalecimento do sistema federativo, na integração e articulação das ações e dos recursos das diferentes esferas na área educacional, as diretrizes tinham vistas ao financiamento e a avaliação como primordiais para a reforma educacional, na implementação de mecanismos de controle de qualidade, como os testes em larga escala com ênfase na avaliação de resultados como forma de controle mais eficiente (SAEB, ENEM, ENC – Provão - e CAPES), bem como, nas definições curriculares.

Neste panorama, a colaboração entre as instâncias se articula na relação de ações compartilhadas entre si, e implicam em diferentes dimensões como responsabilidades no que tange o acesso e permanência à educação, e nos recursos e desenvolvimento de procedimentos explícitos à avaliação, embasados por empresas que prestam esses serviços, numa contaminação propiciada pelos organismos internacionais e estreitamente relacionadas

aos interesses neoliberais. Para PASINI (2020, p.17), o neoliberalismo se apropria no desenvolvimento de estratégias que visam a qualidade de atendimento atrelada a parcerias com empresas privadas para atender os diferentes setores, como educação, saúde e outros, na incessante busca por produtividade, competitividade e lucratividade.

As formas de colaboração entre os sistemas de ensino, e o estabelecimento de normas para cooperação entre os entes federados, são fundamentais para a garantia da universalização e equidade na educação, no sentido de articulação de esforços e fragmentação das ações. Apesar da política de cooperação ser uma condição necessária, na prática, o que se evidencia através dos processos históricos permeados no Brasil, é a ausência de mecanismos e de estratégias para implantar políticas educacionais efetivas, com vistas ao processo de planejamento e coordenação entre entes federativos, distanciando a interação e a cooperação entre eles, bem como, a relação descentralização e centralização. A este respeito, Oliveira e Sousa afirmam:

O direito à educação, que pressupõe igualdade de condições para todos, contrapõe-se à diferenciação típica do sistema federativo. No Brasil, essa estrutura é particularmente importante para as políticas públicas, uma vez que interfere diretamente nas temáticas da democracia e da igualdade. Mas, mais do que afirmar a liberdade de ser diferente, inerente ao que se pode chamar de federação descentralizada, ao se discutir direito à educação, trata-se da igualdade remetendo-se ao conceito de federação centralizada (OLIVEIRA; SOUZA, 2010, p. 13).

Importantes alterações se processaram nas políticas e na gestão da educação brasileira, atualmente, as discussões acerca do regime de colaboração vêm se intensificando através dos documentos de políticas como o PNE – Plano Nacional da Educação, introduzindo mecanismos de Planejamento entre os entes federados por meio do PAR – Plano de Ações Articuladas cuja diretrizes, metas e estratégias, sinalizam para as relações cooperativas, e para a construção de planos decenais de educação, bem como, de aferição da qualidade da educação através do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, e o PDE- Plano de Desenvolvimento da Educação (2007), este, expressa a visão sistêmica da educação e que conduz para a institucionalização do Sistema Nacional de Educação (SNE), como previsto na Lei 13.005/2014. Outro marco importante é a realização das CONAE - Conferência Nacionais de Educação, onde se fez constar nos

documentos de referência a necessidade da instituição do Sistema Nacional de Educação e da regulamentação do regime de colaboração.

Todavia, esses novos contornos acerca do regime de colaboração para educação, estabeleceram importantes parâmetros para se implementar novos modelos de gestão agregados ao gerencialismo da educação. As diretrizes político-educacionais dadas pelos organismos internacionais, embasadas no discurso político-ideológico de “[...] introjetar na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista” (DOURADO, 2007, p. 926).

Estes princípios de cunho neoliberal, contribuíram para a consolidação da divisão de responsabilidades entre os entes federados, fomentando parcerias com as instituições não-governamentais, empresas, comunidade e que apresentaram fortes traços patrimoniais, com visão estratégica, a partir de metas e resultados diante de um cenário de grandes assimetrias regionais e desigualdades sociais, e tem se constituído em desafios para a promoção de políticas educacionais efetivas.

Superar estes desafios, requer repensar na atuação dos entes de forma articulada e interdependente, para que as formas de colaboração não se distanciem dos interesses educacionais, caso contrário, ficará à mercê dos interesses empresariais. Para Araújo (2018), “tais interesses, além de não incidirem sobre a questão da cooperação federativa, difundem premissas privatizantes como as das adaptações e transferência de conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público”.

Há, ainda, a percepção, que não pode ser desconsiderada, mas que não será objeto desta pesquisa sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), que surge como proposta elaborada pelo movimento empresarial Todos Pela Educação, aprovada e normatizada pela Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) nº 1, de 23 de janeiro de 2012 (BRASIL, 2012b,) que dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Esse arranjo se apresenta como um mecanismo de cooperação, a fim de implementar o regime de colaboração, conduzido num formato de colaboração horizontal entre os municípios na organização dos seus sistemas de ensino, e que abrange diversos grupos de interesse como fundações e associações de empresas que atuam no setor educacional, acobertados na falácia de

contribuir para acelerar e viabilizar a melhoria da qualidade e da equidade da Educação pública no Brasil, com o engajamento de Secretarias de Educação de universidades, de Conselhos de Educação e de institutos e fundações ligados a empresas, como Instituto Votorantim, Fundação Vale, Consórcio Estreito Energia, Instituto Natura, Comunidade Educativa Cedac, Instituto Mind Group, Instituto Gerdau, Fundação Itaú Social, entre outros (ABRUCIO; RAMOS, 2012).

Esse fenômeno, tão presente na gestão pública, apresenta-se como forte indutor do setor privado, tal como, no desenvolvimento de políticas educacionais. De acordo com a resolução nº 1, do Conselho Nacional de Educação (CNE), de 23 de janeiro de 2012, os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) se caracterizam como:

forma de colaboração territorial basicamente horizontal, instituída entre entes federados, visando assegurar o direito à Educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico, aberta à participação de instituições privadas e não governamentais, mediante convênios ou termos de cooperação, sem que isso represente a transferência de recursos públicos para essas instituições e organizações (BRASIL, 2012).

Considerando que o regime de colaboração presume uma política de financiamento da União, e que essa parceria entre as instituições públicas com fundações e associações de empresas privadas, envolvem disputas do fundo público para a educação, imprimindo a lógica empresarial, atrelada a progressão de indicadores para mensurar a qualidade da educação no país, evidencia-se, o quão é necessário avançar para o cumprimento dos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, para a liberdade e pluralismo de ideias, para a democratização, valorização dos profissionais, para a gestão democrática e pela garantia de padrão de qualidade (artigo 206, CF, 1988).

Sobre essas frentes de ação empresariais na educação, Farias compreende:

que o Movimento Todos Pela Educação na função de intelectual orgânico coletivo, cumpre a função de concentrar as pautas educacionais dirigidas pela Fundação Lemann. As principais Frentes são: o Observatório do Plano Nacional de Educação; o Movimento Nacional pela Base; o Movimento Colabora Educação; Educação Já: agenda para o Brasil e Educação Já: para os municípios; o Movimento Pessoas à Frente e o Movimento Profissão Docente. As Frentes são criadas conforme o contexto e a necessidade de ampliação e adesão às pautas educacionais. (FARIAS, p. 735–765, 2021).

Sob esse viés mercantilista que orienta a organização da educação pública, vale acrescentar que o Programa Educa Juntos criado em regime de colaboração, vem seguindo a cartilha do Movimento Colabora Educação ³sob a direção do Movimento Todos pela Educação, apoiado nos marcos regulatórios do regime de colaboração, com ações concentradas nas formas utilizadas pelos entes na administração dos recursos públicos, dos arranjos e consórcio intermunicipal.

Os consórcios se institucionalizaram com a Lei n°. 11.107, de 2005, sendo arranjos de gestão local, territorial e regional, de cooperação intermunicipal que caracterizam um fortalecimento de colaboração. O CIEDEPAR – Consórcio Intermunicipal de Educação e Ensino do Paraná, é uma organização pública, que visa atender as prefeituras paranaenses no campo da educação e do ensino, com a justificativa de oferecer apoio técnico aos gestores públicos municipais consorciados, assim como, na orientação de suas redes escolares considerando a captação de novos recursos financeiros. Segundo o Estatuto do Consórcio Intermunicipal de Educação do Paraná, são finalidades específicas deste consórcio:

I - Planejamento e monitoramento do plano de ações articuladas (PAR). II - Obras do PAR. III - Prestação de contas dos programas do FNDE. IV - Transferências de recursos automáticos e voluntários. V - Financiamento da educação básica pública e a EC 108/2020. VI - Plano de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica pública. VII - Base nacional comum curricular – BNCC. VIII - Diretor da unidade escolar
IX- Conselhos municipais de educação. X - Princípios constitucionais e administrativos aplicáveis aos gestores públicos. XI - Organização do órgão gestor da educação. XII - Organização e implantação do sistema municipal de ensino. XIII – Área CONAE – 2024 (CIEDEPAR, 2019).

Na perspectiva de compreender os antecedentes que mobilizam a implantação do Programa Educa Juntos, de modo a revelar os percursos, analisa-se a atuação do Movimento Colabora que criou o documento Guia de Regime de Colaboração⁴, elaborado conjuntamente com os mantenedores: Fundação Lemann, Movimento Todos pela Educação, Instituto Natura, Instituto Unibanco, Fundação Itaú Social, Instituto Positivo,

³ Ver Movimento Colabora Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/publicacoes/>. Acesso em 17 de maio de 2022. <https://movimentocolabora.org.br/guia-de-colaboracao/>

⁴Guia de Regime de Colaboração, estado e municípios. Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/guia-de-colaboracao/>

Instituto Ayrton Senna, Instituto Conceição Moura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), apoiados pelo CONSED – Conselho Nacional de Secretários da Educação e da UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, que assumiram o papel de disseminar os serviços oferecidos através dos programas e projetos elaborados pelas empresas privadas em todo o território nacional.

O Movimento Colabora Educação criado em 30 de novembro de 2016, tem por objetivo apoiar e fomentar a cooperação e a colaboração entre os entes federados no tocante da gestão das políticas públicas de educação, articula-se no foco das políticas de educação interfederativa, definindo o regime de colaboração como sua ação central. Para Rodrigues, é possível compreender este Movimento, caracterizando-o

em convergências com ações desenvolvidas a partir e antes de sua constituição, na atuação das 90 entidades que o compõem, em políticas educacionais interfederativas no empenho de desenvolver conhecimentos voltados à formulação de políticas e à resolução de problemas que eles mesmos identificam e apresentam projetos de resolução, como será apresentado e analisado a seguir a partir das fontes documentais. Esses projetos, em geral, são financiados por parceiros integrantes de suas redes na definição de modelos fluidos para o regime de colaboração e têm entre eles também os entes federados como meros “parceiros passivos” (RODRIGUES, p.89, 2019).

Parte-se, assim, da compreensão, que o Programa Educa Juntos, firmado sob regime de colaboração, ainda em implementação, se apresenta em meio a controvérsias no campo das políticas públicas no estado do Paraná, que, articulado ao pacote de produtos educacionais, com vistas ao sistema de avaliação dos estudantes para elevação das metas, se fortalecendo na problemática do jogo de forças e da política de reconhecimento atrelada aos índices sob a égide da regulação do Estado para a educação pública paranaense. Essas questões assumem grande complexidade no atual cenário educacional, pois predominam, vários processos de regulação que permeiam os sistemas de ensino, especialmente nos contornos políticos que as engendram, por meio da indução de políticas e programas governamentais que visam o financiamento, a implantação das avaliações em larga escala, a avaliação institucional e de desempenho, sendo balizadores para aferir a qualidade da educação, tornando-os exemplos da centralidade das políticas educacionais contornadas pela regulação educacional vigente.

1.3 A qualidade da Educação sob o olhar da Regulação: Política de Reconhecimento

Um dos mais relevantes direitos sociais estampados na CF de 88, é o direito à educação, sendo “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, constituindo ao estado o encargo de assegurar com políticas públicas efetivas o cumprimento desses direitos explicitados legalmente. A Constituição é a referência fundamental para consolidar a educação como um direito de todos os cidadãos, no entanto, ao definir o termo qualidade, não há amparo legal, constituindo-se como um desafio a ser enfrentado, a fim de conferir substância ao pleno direito. Ao tratar os aspectos qualitativos na garantia e efetividade do direito à educação, a constituição define no inciso VII, art. 206, que o ensino será ministrado com base nos princípios de garantia de padrão de qualidade. A Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB), descreve em seu artigo 4º que a efetivação ao direito da educação será estabelecida mediante a garantia de:

padrões mínimos de qualidade do ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem adequados à idade e às necessidades específicas de cada estudante, inclusive mediante a provisão de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos apropriados (Redação dada pela Lei nº 14.333, de 2022).

A Legislação brasileira, com destaque para LDB prevê os padrões mínimos de qualidade no ensino, ou seja, estabelece um conjunto de critérios e requisitos para garantir a excelência e a conformidade da lei. Do mesmo modo se apresenta o PNE 2014-2024 (Plano Nacional da Educação), sancionado em 2014, que orienta a execução e o aprimoramento das 20 metas e estratégias para a política educacional, na vigência de dez anos, estabelecendo desta forma seu conjunto de 10 diretrizes para educação nacional:

Erradicação do analfabetismo; Universalização do atendimento escolar; Superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da justiça social, da equidade e da não discriminação; Melhoria da qualidade da educação; Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamentam a sociedade; Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país; Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do

produto interno bruto, que assegure atendimento às necessidades de expansão com padrão de qualidade e equidade; Valorização dos profissionais da educação; Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à promoção da sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2024).

Essas diretrizes revelam os grandes desafios das políticas educacionais, principalmente ao destacar a melhoria da qualidade da educação, tendo em vista, que essa garantia de qualidade, prevista legalmente, torna-se relativa e o debate sobre qualidade da Educação fica mais complexo e subjetivo, pois envolve múltiplas dimensões, considerando a amplitude dos elementos que precisam ser considerados, bem como, na efetividade das políticas educacionais. Esses aspectos se articulam nas diferentes dimensões e nos espaços internos e externos que a envolve, como gestão da escola, formação de professores, currículo, condições de trabalho, recursos físicos e tecnológicos atrelados a um conjunto de relações de governança, de responsabilidades e hierarquias, devido a mudança do papel do estado de provedor para regulador, contudo, as questões que envolvem custo-aluno, relação aluno-professor, entre tantas outras.

É nesta dimensão que a escola se apresenta como importante espaço de formação e é nesta ótica que se questiona as práticas e as políticas educacionais relativas à qualidade educacional, afinal, como podemos afirmar que uma determinada instituição é de qualidade e que determinados elementos consistem para se obter um padrão mínimo de qualidade? Como podemos afirmar que um município oferta uma educação de qualidade e o outro não? Que fatores implicam nestas afirmações? Como premiar um município aferindo sua qualidade baseada em avaliações em larga escala?

Outro aspecto preocupante que está intrinsecamente ligado a qualidade na educação sob o olhar da regulação é a política de reconhecimento através dos resultados das avaliações externas. Essa política de merecimento está reforçada no PNE, de acordo com a meta 7, que visa fomentar a qualidade da educação em todas as etapas e modalidades, com melhoria no fluxo escolar e na aprendizagem a fim de atingir as médias nacionais para o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Neste sentido, a estratégia 7.36 estabelece: “políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar”. Essa estratégia está relacionada aos objetivos do Programa Educa Juntos, através da Lei 21323,

que dispõe sobre a criação do programa no âmbito do Estado do Paraná e dá outras providências, dando o destaque para: “ações de reconhecimento, incluindo premiações para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes” (PARANÁ, 2022).

Essa política de reconhecimento, se fortalece num discurso de alienação, na transferência de responsabilidade com vista a melhoria da qualidade do ensino, acompanhadas a incentivos que estão vinculados ao desempenho, e que conseqüentemente transformam o processo de ensino e aprendizagem dependentes do controle na busca da possível qualidade esperada, tendo como foco principal as ações do Estado relacionadas com a avaliação em larga escala na Educação Básica. Neste sentido, Dossena:

Contudo, em vários programas educacionais se tem percebido a inserção da política do mérito, como é o caso do Educa Juntos, em que a política de reconhecimento é uma ação do programa, a qual integra o terceiro eixo. Segundo fontes oficiais do estado, será disponibilizado anualmente o valor de R\$150 mil para as 50 Secretarias Municipais de Educação que apresentarem os melhores resultados de aprendizagem e a melhor evolução, no que se refere à alfabetização (DOSSENA, p. 92, 2021).

Ainda sobre as intenções do estado acerca da política de reconhecimento, destacamos, a criação da Lei Estadual 21.847 de dezembro de 2023 que institui o bônus de Resultado de Aprendizagem -BRA (condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira do exercício), à todos os profissionais da educação que exerçam atividades nas instituições de ensino, nos Núcleos Regionais de Educação, na Secretaria de Estado da Educação do Paraná -SEED e nas unidades a ela vinculadas, no ano de aplicação do Sistema de Avaliação de Educação Básica -SAEB, mediante as metas mínimas de evolução do índice de aprendizagem estabelecida pela SEED (PARANÁ, 2023).

Neste cenário, é importante contemplarmos as discussões sobre a qualidade da educação diante da política de resultados, estampada no Programa Educa Juntos, ao considerar se os municípios de pequeno porte dispõem de capacidade institucional para gerenciar e atingir determinadas metas, marcadas pelo prevalectimento dos resultados das avaliações externas, e como estas, vem sendo determinadas pelo estado e condicionadas com propósito de fiscalização, controle e regulação, através de projetos e programas, cuja responsabilização deve cair no âmbito das instituições escolares, professores e gestores.

Neste sentido, para Oliveira; Araújo (2005), a qualidade na educação brasileira, adquiriu três significados distintos construídos historicamente: o primeiro condicionado pela oferta limitada de oportunidade de escolarização, o outro, relacionado à progressão dos alunos, e por fim a ideia de qualidade associada ao desempenho dos alunos, a aferição de testes em larga escala.

Como já mencionamos, a década de noventa testemunhou a busca do fortalecimento do conceito e da centralidade da avaliação, que adota o enfoque gerencialista, como instrumento da reforma do estado. Entre as vertentes da reforma, a Educação se destaca com a finalidade de mensurar a eficiência e eficácia do seu sistema e cada vez mais as políticas educacionais estão sendo articuladas e legitimadas em métodos padronizados de mensuração e de controle, baseado num resultado, mero quantitativo, seguindo fielmente a cartilha dos organismos internacionais que passam a regular o sistema de ensino brasileiro. Em vista deste aspecto, Soligo considera:

Os resultados desses debates revelam que há diferentes formas de interpretar o tema qualidade da Educação, desde a análise da organização do trabalho escolar, das condições de trabalho, da gestão da escola, do currículo, da formação docente, até a análise de sistemas escolares que podem se expressar, por exemplo, nos resultados escolares obtidos a partir das avaliações externas (SOLIGO, 2013, p. 60).

As avaliações externas ganharam forças como mecanismo de controle e regulação do estado, a qualidade da educação passa a ser mensurada através de índices, de notas e resultados obtidos através das avaliações externas, gerando um parâmetro de metas que devem ser atingíveis com o propósito de monitorar, regular e avaliar o sistema educacional no país. A busca por esta qualidade no ensino, se explicita por indicadores educacionais, que na sangria por resultados, se consolidam como o indutor de ações que se mobilizam para a melhoria da qualidade no ensino, não considerando as assimetrias regionais, estaduais e municipais, e que não expressam a diversidade social, cultural e econômica enraizadas em nosso país. Para Silva:

Apesar de o nível socioeconômico ser um determinante presente no questionário de contexto aplicado no Saeb, ele não é considerado a contento na constituição, divulgação e exploração dos indicadores de qualidade de ensino produzidos pelo governo e nem considerado seriamente na agenda de redefinição de políticas públicas [...] o que se percebe é que as notas referentes ao desempenho estudantil são supervalorizadas e destacadas enfaticamente em detrimento de outros

determinantes de igual ou maior relevância na mensuração da qualidade do ensino (SILVA, 2010, p. 434).

Pasini (2020), esclarece que a qualidade da educação no Brasil vem sendo associada aos resultados das avaliações em larga escala, desde a década de 1990, especialmente após a criação do SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica e posteriormente com a Prova Brasil, no ano de 2005 e a criação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no ano de 2007, integrado ao PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação e ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n.º 6.094/07).

O Plano de Metas objetiva a articulação da União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. (Decreto n.º 6.094/07).

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

Nesta interpretação, cada ente federado assume o compromisso e a responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, mediante meta estabelecida pelo IDEB. (Brasil, 2007), sendo este, demonstrado apenas por dados estatísticos ou quantitativos. Desta forma, essa situação corrobora para o gerencialismo da educação pautada na busca por resultados, e regulada numa perspectiva neoliberal, na busca por produtividade, atendendo aos objetivos do mercado, que vem sendo implementada com vigor e em ritmo ascendente.

Adotado no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Plano de Ações Articuladas (PAR), se apresenta como instrumento para nortear e operacionalizar as competências políticas, técnicas e financeiras, atreladas ao desenvolvimento de programas da educação básica, como uma das estratégias da meta 7 do PNE 2014-2024:

Formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à

formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar (BRASIL, 2014).

Ao falar em qualidade da educação, requer-se uma análise profunda diante das mudanças e transformações ocorridas nos sistemas de ensino e das políticas educacionais, bem como das questões que concerne os recursos destinados à educação. A emenda constitucional nº 14, de 1996, preconiza o regime de corresponsabilidade federativa no financiamento do ensino fundamental e incorporou as competências da União na função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL 1996).

Esta questão, constitui-se em tarefa complexa, em virtude das condições em que o financiamento se materializa no país, considerando a relação entre os diferentes entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios). Tais aspectos, revelou-se explicitamente diante da implantação do Programa Educa Juntos, considerando a importância do regime de colaboração entre os entes, bem como, do processo orçamentário e sua execução para a implementação do programa no estado do Paraná.

Importante destacar, que nas justificativas do Projeto de Lei 469/2022, que institui o programa, aparece o aumento das despesas no valor de 24,5 milhões, que deverão sair da educação para implementar as ações do programa com recursos já previstos na Proposta de Lei Orçamentária para o exercício de 2023, conforme divulgado pela ALEP (Assembleia Legislativa do Estado do Paraná). No entanto, ao analisarmos a página de notícias da Secretaria Estadual de Educação (SEED PR), referente aos custos da implementação do Educa Juntos, este valor se duplica, havendo controvérsias como vemos publicado nas figuras abaixo:

Figura 1 – Valor destinado ao Programa Educa Juntos de acordo com a publicação na página da ALEP (Assembleia Legislativa do Estado do Paraná).



A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Assembleia Legislativa do Paraná aprovou, em sessão extraordinária realizada nesta quarta-feira (09), a proposta do Poder Executivo que cria no Estado o Programa Educa Juntos. O projeto de lei 469/2022 recebeu parecer favorável do relator, deputado Tiago Amaral (PSD). De acordo com o Executivo, a proposta tem como objetivo ampliar o suporte técnico e pedagógico aos municípios, além de promover ações colaborativas na educação para melhorar a qualidade do ensino ofertado aos estudantes das redes públicas de ensino.

Ainda segundo o governo, o Educa Juntos possui relevância de programa social e é desenvolvido em regime de colaboração com os municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEED). De acordo com o texto, os municípios que integrarem o Programa terão acesso ao compartilhamento de estratégias educacionais para execução de seus objetivos. Com isso, poderão ocorrer transferências de recursos financeiros e tecnológicos do Estado para os municípios, conforme regulamentação do Executivo. Ainda de acordo com a matéria, as transferências poderão ser para que o Estado subsidie ações, materiais, serviços ou tecnologias. A participação dos municípios no Educa Juntos será formalizada por meio de termo de adesão com a SEED.

A justificativa da matéria afirma ainda que se trata de uma proposta que visa alcançar um sistema educacional “que entrelace os esforços do Estado do Paraná com os seus municípios”. O objetivo é fortalecer as políticas públicas educacionais do Estado, dando ênfase na alfabetização e respeitando a autonomia municipal. **A medida vai custar cerca de R\$ 24 milhões. Os recursos já estão previstos na Proposta de Lei Orçamentária para o exercício de 2023.**

Fonte: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/projeto-que-cria-o-programa-educa-juntos-e-aprovado-na-ccj>

Figura 2 - Valor destinado ao Programa Educa Juntos de acordo com a publicação na página de notícias da SEED – PR

→  educacao.pr.gov.br/Noticia/Com-foco-na-alfabetizacao-Governo-amplia-programas-de-apoio-redes-municipais   

PARANÁ  SECRETARIA DA EDUCAÇÃO  Paraná Inteligência Artificial *Do que você precisa hoje?* 

Início **Institucional** **Programas** **Conteúdo Pedagógico** **Profissionais da Educação** **Legislação** **Municípios** **Ouvidoria** **Transparência**

Mais de 1 milhão de estudantes estão matriculados nas escolas das redes municipais. Essa parceria com o governo e fundamental e os frutos vamos colher futuramente, destacou.

ESTRATÉGIAS — Além das medidas citadas, outra ação prevista no programa é o incentivo na forma de premiação às escolas com os melhores resultados de aprendizagem, segundo as avaliações aplicadas. Assim, também será possível oferecer apoio às escolas com menores resultados, com a proposta de colaboração entre escolas.

A previsão da Secretaria da Educação é destinar R\$ 59 milhões por ano para implantar as quatro ações previstas no programa. Ele prevê a entrega de 2,3 milhões de cadernos de atividades para os estudantes e outros 124 mil para os professores; a formação de 300 professores da rede municipal, que vão replicar o conhecimento a outros 18 mil cursistas; a aplicação da Prova Paraná e da Prova Paraná Mais a 260 mil alunos do 2º e do 5º ano do ensino fundamental; e a premiação das escolas que apresentarem os melhores resultados.

Durante o encontro, também houve apresentação e discussão dos resultados das avaliações de fluência de leitura, aplicadas a estudantes do 2º ano do ensino fundamental para analisar o nível de alfabetização dos alunos. Aplicado em março deste ano em 3 mil escolas de 397 municípios, o teste foi ofertado pela Seed como parte do programa Educa Juntos.

EDUCA JUNTOS — Instituído pela Lei Estadual nº 21.323, de 20 de dezembro de 2022, o programa Educa Juntos foi regulamentado pelo Decreto nº 2.435, de 7 de junho de 2023. A iniciativa, implementada desde o final de 2020, tem como objetivo apoiar os municípios paranaenses na melhoria da aprendizagem e alfabetização dos estudantes desde a educação infantil.

Algumas das ações feitas desde então foram a distribuição de material didático de Língua Portuguesa e Matemática para professores e cerca de 180 mil estudantes do 1º e 2º anos do ensino fundamental, além da oferta do Sistema Educacional da Rede de Proteção (SERP) para 296 municípios, para monitorar a frequência dos alunos e combater o abandono escolar.

Também houve a oferta para 330 municípios do Registro de Classe Online (RCO), ferramenta que conta com quase 10 mil aulas editáveis (7,5 mil para ensino fundamental e 2 mil para educação infantil) para os professores utilizarem o conteúdo da forma que preferirem, e a oferta aos municípios da Prova Paraná, uma avaliação diagnóstica dos níveis de aprendizagem dos estudantes em relação aos conhecimentos considerados essenciais para cada etapa de ensino.

Fonte: <https://www.educacao.pr.gov.br/Noticia/Com-foco-na-alfabetizacao-Governo-amplia-programas-de-apoio-redes-municipais>.

O projeto de lei 4692022, que dispõe sobre a criação do programa no Estado do Paraná, recebeu parecer favorável na ALEP, em 09 de novembro de 2022, apresentado com a relevância de um programa social, podendo ocorrer a transferência de recursos financeiros e tecnológicos do Estado para os Municípios, observada a regulamentação do poder executivo, no entanto, no artigo 10º fica evidente que as despesas decorrentes do programa, descritas nesta Lei, ficam restritas à disponibilidade orçamentária e financeira consignada na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Estas políticas implementadas numa perspectiva gerencial são consideradas como instrumentos para controle das ações dos entes, voltada para resultados, e nesse contexto, o Programa Educa Juntos vem como propositor, sendo um dos elementos centrais da política educacional no Paraná, na atual conjuntura, colocando em prática o referencial da qualidade baseada em resultados mediante um indicador, legitimado, para controlar e regular as ações educativas em todas as instituições públicas do estado, seja elas estaduais ou municipais.

Importante destacar, que o monitoramento consiste no acompanhamento contínuo, para o desenvolvimento das ações do programa e das políticas em relação aos seus objetivos e metas, sendo um mecanismo necessário, pois permite uma análise do governo e da sociedade de forma geral para a difusão dos resultados e para delinear políticas públicas efetivas para a melhoria do ensino, todavia, essa discussão não foge a crítica ao tocante da autonomia relativa dos municípios e dos resultados almejados paralelos à racionalidade dos investimentos para a educação no estado do Paraná.

Na sequência, discorreremos sobre a configuração da política de colaboração do sistema estadual de ensino no estado do Paraná, instaurada através do Programa Educa Juntos, firmado em termo de adesão entre a esfera estadual representada pela Secretaria do Estado da Educação do Paraná e a esfera municipal representada pelas Secretarias Municipais de Educação, definindo em seu processo de implantação o compartilhamento de ações na elaboração e execução das políticas educacionais no Paraná.

CAPÍTULO II

2. PROGRAMA EDUCA JUNTOS: AÇÕES E PROPOSIÇÕES

Este capítulo objetiva apresentar e discutir a proposta de regulamentação, implantação e implementação do Programa Educa Juntos através da Lei 21323 de 20 de dezembro de 2022, definindo a governança participativa, objetivos e ações. O programa implantado em Regime de Colaboração com os Municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação - SEED/PR demarca em seu objetivo central a ampliação do suporte técnico e pedagógico e a promoção de ações colaborativas na educação visando atender as especificidades das seguintes etapas da Educação básica: Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental.

O mesmo capítulo discorrerá acerca da Resolução SEED 5396 de 10 de novembro de 2021, que institui o Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios – NCPM, com a criação de um setor dentro da Secretária Estadual de Educação, especificamente, responsável para direcionar a capacidade gerencial instalada e regular a tal cooperação entre os entes.

Na mesma direção, o capítulo apresenta a discussão sob a ótica do prisma do Decreto 5857 de 2020 que institui o Programa Educa Juntos, por meio de Regime de Colaboração, firmado entre o Estado do Paraná e seus Municípios para definição das competências e responsabilidades dos respectivos entes federativos partícipes, com o propósito de viabilizar a implementação do programa celebrada por termo de adesão, face à face com o atual Decreto nº 2.435 de 07 de junho de 2023, que regulamenta a recente Lei 21.323 de 20 de dezembro de 2022, e que dispõe sobre a criação do Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná, denominado como programa de relevância social dando outras providências. Por fim, apresentamos o pacote de ações que deverão ser implementadas pelas redes municipais de ensino, diante das competências e obrigações dos entes federados (Estado e Municípios).

1.1 Educa Juntos: contexto e controvérsias do regime de colaboração

Quadro 1: Marco histórico

ORIGEM	CONTEÚDO
Constituição Federal 1988	Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.
Constituição Federal 1988	Artigo 23: Aponta para a necessidade de lei complementar, para a fixação de normas de cooperação entre os entes federados.
Constituição Federal 1988	Art. 24: “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, entre outros, sobre: (...) IX - educação, cultura, ensino e desporto”,
Constituição Federal 1988	Art. 211: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, com a finalidade de garantir o direito à educação para todos.
<u>Lei 9.394/1996</u>	Diretrizes e Bases da Educação Nacional, traz várias sinalizações a respeito do regime de colaboração, concebendo as responsabilidades educacionais conferidas a cada um dos entes, estabelecendo de forma detalhada suas ações.
Emenda Constitucional 53/2006	Altera o artigo 23 da CF e passa a ter a seguinte redação: “Parágrafo Único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.
Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE – (2007)	Fomenta o SNE - Sistema Nacional de Educação, para articular e fortalecer eixos temáticos importantes, como o sistema nacional de avaliação, o sistema nacional de formação e o regime de colaboração. Institui o Plano de Metas com o objetivo de garantir a sustentabilidade das ações que o compõem, dentre as quais o Plano de Ações Articuladas (PAR).
Emendas Constitucionais nº 59, de 2009	Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.
Lei nº 13.005/2014	Aprova o PNE 2014/2024, envolvendo os demais sistemas de ensino, como base para a garantia do direito à educação básica e sua democratização.

Lei nº 14.113/2020	Regulamenta o novo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.
Decreto 5857, outubro de 2020	Implementa o Programa Educa Juntos por meio de regime de colaboração entre o Estado do Paraná e seus Municípios.
Resolução SEED 5396 - 10 de Novembro de 2021	Institui o Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios – NCPM para fortalecer o regime de colaboração entre a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte e os municípios.
Lei 21323, dezembro de 2022	Cria o Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná, com relevância de programa social, em regime de colaboração com os municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED.
Resolução nº 01, de 28 de julho de 2023	Aprova as metodologias de aferição das condicionalidades e dos indicadores para fins de distribuição da complementação-VAAR (Valor Aluno por Resultados).

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Como já apresentado no capítulo anterior, o histórico da origem das relações federativas no Brasil no tocante das políticas educacionais e na busca de consolidação de um regime de colaboração, conforme asseveram os marcos legais, é um tema de grande relevância para a compreensão do atual cenário da educação no país. A exigência de corresponsabilidade e colaboração, prevista constitucionalmente, é ampla e abrange todos os processos educacionais, culturais e sociais. A redação da EC 53/2006⁵, promulgada dez anos após a LDB 9394/96, estabelece a necessidade de leis complementares para a cooperação entre as diferentes instâncias do Estado, no que concerne o equilíbrio acerca do desenvolvimento e bem-estar em esfera nacional. Ainda que conceitualmente definida, essa articulação está entrelaçada não somente pela necessidade de regulamentação, mas sim pela efetividade que prevê, principalmente com a criação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e

⁵ Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006: Art. 23. Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.”(NR). Art. 30 VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental. <https://www.planalto.gov.br>

Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério), ampliando e estabelecendo mecanismos para o seu funcionamento relacionado ao financiamento da educação básica e regulação da ação federativa dos entes em relação às políticas educacionais.

Com esse desafio em perspectiva, compreende-se, que o regime de colaboração implica na cooperação, no trabalho articulado e institucionalizado entre os entes federados, conforme define o artigo 7º do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que estabelece: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”. Nessa direção, o regime de colaboração é registrado na estratégia 20.9, conforme disposto:

20.9 - Cooperação Regulamentar o parágrafo único do artigo 23 e o artigo 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste (BRASIL, 2014).

Importante ressaltar que o regime de colaboração, apesar de estar previsto na Constituição Federal e de ser uma importante estratégia no PNE, apresenta, entretanto, uma ambiguidade acerca do papel da União, que tem “uma função articuladora, coordenadora, normativa, supletiva e redistributiva em relação às demais instâncias educacionais”.

O cenário colaborativo no Brasil, não tem sido contemplado na maior parte dos estados, porém, o ponto mais problemático, e que já mencionamos anteriormente, é que não há como implantar um regime de colaboração sem que haja interdependência entre as instâncias, onde o papel supletivo e redistributivo seja aperfeiçoado para que todos tenham as mesmas condições gerenciais e financeiras, considerando a complexidade territorial, sem que haja desigualdade interestadual em relação aos recursos disponíveis para investir em Educação.

É notório a existência de um arcabouço institucional que concerne a organização e estrutura da educação nacional em vista da colaboração para o desenvolvimento de políticas intergovernamentais da educação pública, a gestão dos sistemas de ensino e da criação do

SNE – Sistema Nacional de Educação. Ainda neste debate, pretende-se fazer emergir a complexidade dessa relação, sem perder de vista, a importância da instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE), previsto no artigo 13 da lei do PNE, prevendo a articulação entre os sistemas de ensino para efetivação das diretrizes e o cumprimento das metas e estratégias.

Sobre a consolidação do Educa Juntos, importante ser destacado, que o Programa apresenta para o seu desenvolvimento três eixos estruturantes: Governança Participativa, Práticas Pedagógicas e Política de Reconhecimento. Durante este capítulo, faremos uma breve análise dessas questões que permeiam em torno das proposições, da intencionalidade do programa, bem como, da regulação e do monitoramento das ações que o demarcam, restando pouco espaço de autonomia para as redes municipais de ensino no estado do Paraná.

Destacando a palavra autonomia, a organização estadual de ensino no estado do Paraná, teve seu sistema de ensino instituído com a aprovação da Lei n.º 4.978 de 05 de dezembro de 1964, composto por dois órgãos: o Conselho Estadual de Educação (CEE) e a Secretaria Estadual de Educação do Paraná (SEED/PR). O CEE, é um órgão deliberativo, normativo, consultivo e de orientação da política educacional do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, com atribuições específicas, conforme disposto no Regime Interno do Decreto Estadual n.º 5.499/2012.

I - deliberar sobre normas que visem à organização, o funcionamento e o aperfeiçoamento do Sistema Estadual de Ensino do Paraná nos diferentes níveis, formas e modalidades e que estejam no âmbito de sua competência; II - definir diretrizes e normas para a regulação, supervisão e avaliação das instituições educacionais e de seus cursos; III - emitir pareceres sobre os processos de regulação, supervisão e avaliação das instituições educacionais e de seus cursos; IV - emitir pareceres sobre assuntos da área educacional; V - apresentar aos demais órgãos do sistema de ensino subsídios para elaboração de políticas educacionais no âmbito do Estado do Paraná; VI - subsidiar na elaboração e acompanhar a execução dos Planos Nacional e Estadual de Educação; VII - aprovar o plano de organização do Conselho, suas alterações e os respectivos regulamentos; VIII - organizar e aprovar os Planos Anuais de Atividades do Conselho; IX – aprovar a proposta orçamentária e o plano de avaliação das dotações que lhe forem consignadas; X – manter formas de colaboração com os demais sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; XI – promover seminários, debates e audiências públicas sobre temas educacionais; XII – analisar e responder os recursos de sua competência; XIII – participar do Fórum Estadual de Educação e organização da Conferência Estadual de Educação. (PARANÁ, 2012)

Vale ressaltar que o CEE faz parte do comitê executivo estadual Educa Juntos, representado pela Conselheira Ozélia de Fátima Nesi Lavina como membro titular e o Conselheiro Flávio Vendelino Scherer como membro suplente, para a instauração do regime de colaboração da educação entre estado e municípios, assim como, fazer valer o plano anual de trabalho do ano de 2024, na forma de “dar continuidade às tratativas sobre o Termo de Regime de Colaboração e Cooperação Técnica e Normativa entre os Sistemas de Ensino do Estado do Paraná, do Município de Curitiba e outros municípios.” (PARANÁ /CEE, 2023)

2.2 A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte -PR: regulação e supervisão

A (SEED), é representada em diversas cidades do Estado através dos 32 Núcleos Regionais de Educação ⁶(NRE), que têm a função de orientar, acompanhar, monitorar e avaliar o funcionamento da Educação Básica e suas Modalidades, na realização de diversas atividades de cunho administrativo, pedagógico e no acompanhamento de todas as instituições vinculadas ao sistema estadual de ensino. Instituído através do Decreto 1.221 de 20 de março de 1992, os núcleos, na estrutura organizacional, estão distribuídos no Paraná, conforme apresenta o mapa,

MAPA 1 – Núcleos Regionais de Educação, SEED/PR

⁶ Núcleo Regional de Educação: A Secretaria de Estado da Educação do Paraná é representada em diversas cidades do Estado pelos **Núcleos Regionais de Educação** (NREs) <http://www.comunidade.diaadia.pr.gov.br>



Fonte: SEED/PR (2022).

Após a implantação do Programa Educa Juntos no estado do Paraná, através do Decreto 5857 de 2020, foi criada a Resolução SEED 5396 de 10 de novembro de 2021 que institui o Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios (NCPM), com o objetivo de fortalecer o regime de colaboração entre a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte e as redes municipais de ensino, realizando a coordenação e liderança técnica do processo de implantação, controle e supervisão das políticas educacionais entre as esferas, conforme preconiza a resolução 5396:

- I - promover a cooperação pedagógica com os municípios, de modo a:
 - a) implementar ações de apoio técnico e pedagógico às redes municipais de educação;
 - b) desenvolver, gerir e monitorar o regime de colaboração entre a SEED e os municípios, por meio de iniciativas que contribuam para a melhoria da qualidade da educação paranaense;
 - c) prestar assistência técnica aos municípios para o monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação;
 - d) implementar políticas educacionais para a Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, articulando ações entre os Departamentos da SEED, Núcleos Regionais de Educação – NRE e municípios;
- II - desempenhar outras atividades correlatas. (PARANÁ, 2021)

Este núcleo de cooperação, trabalha desde 2019 nas ações de compartilhamento entre as redes de ensino, e atualmente, após oficializar sua instituição é a referência da SEED PR, sendo o setor responsável para coordenar e supervisionar as ações instituídas através do Programa Educa Juntos e efetivar os objetivos propostos no compartilhamento de estratégias entre as redes de ensino e principalmente na responsabilidade de articular de forma cooperada a educação paranaense. A equipe de trabalho é dividida por NRE e cada responsável é denominado como “ponto focal”, tendo a incumbência de subsidiar e monitorar um conjunto de NRE. A condução do trabalho acontece através de reuniões mensal e quinzenal para a apresentação do roteiro de trabalho, tal como, para a definição de estratégias e compartilhamento de ações.

Aos Núcleos de Educação, cabe a organização interna, sendo necessário a existência de um representante responsável por esta demanda (NCPM) em cada NRE, denominado como técnico de educação infantil e anos iniciais ou técnico pedagógico, a fim de coordenar todas as ações do Programa Educa Juntos e consolidar a implementação do programa em todas as redes municipais de ensino. Também compete a esta coordenação, orientar, monitorar, planejar e articular ações e estratégias de acompanhamento das secretarias municipais de educação no âmbito de suas obrigações firmadas em termo de adesão.

Destacando o termo de adesão, após o programa ser decretado no ano de 2020, o presente instrumento firmou-se via assinatura dos prefeitos e do secretário de estado da educação, sendo posteriormente publicado no diário Oficial do Estado do Paraná, surtindo os efeitos jurídicos e legais. O NCPM e os técnicos representantes dos NRE, foram os agentes responsáveis pela coleta das assinaturas dos prefeitos e secretários municipais de educação de todos os municípios do Paraná, totalizando em 399 assinaturas.

O termo de adesão foi firmado entre a esfera estadual e municipal para definição das competências e responsabilidades dos respectivos entes federativos partícipes, com o propósito de viabilizar a implementação do Programa Educa Juntos. Importante destacar, que este termo foi firmado unilateralmente, sem debate com os profissionais da educação, sem o conhecimento e consentimento dos professores, equipes gestoras, das equipes pedagógicas, sendo estes, os responsáveis por consolidar as ações em suas redes de ensino, e que, infelizmente, acabam não tendo real influência na formulação das políticas

educacionais, passando apenas por meros reprodutores, desconhecendo os desdobramentos do programa e toda dimensão complexa que envolve sua implementação.

Embora a justificativa do programa é pautada no regime de colaboração entre a esfera estadual e municipal no compartilhamento de ações educativas, muitas questões permeiam em torno da intencionalidade de centralização e no controle de toda e qualquer ação pedagógica das redes municipais de ensino. A regulação do estado na educação se consubstancia na centralização das políticas e reformas educativas atreladas ao controle e intervenção do estado na governança escolar. Para DOURADO (2016), estas ideias de regulação e a compreensão dos diversos pontos de poder que compõem a esfera social e das políticas públicas educativas são importantes na discussão do regime de colaboração. É na efetivação destas políticas que se configuram as intencionalidades e em que consiste a regulação enquanto forma de coordenação dos sistemas educativos.

A este propósito, BARROSO (2005), se refere a regulação como um processo constitutivo de qualquer sistema e tem por principal função assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema.

De um modo geral, a regulação é vista como uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema (físico ou social) e está associada aos processos de retroação (positiva ou negativa). É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores. (BARROSO, p.724-751, 2005).

A regulação das políticas educacionais da educação básica tem sido instruída, em nível nacional, para definição das crescentes demandas na melhoria da qualidade do ensino, especialmente no que se relaciona as avaliações externas, que subsidiam tal regulação pelo estado brasileiro. A regulação no campo educacional, tratando-se do estado do Paraná, se legitimou, juntamente em esfera federal, na década de 1990, por meio da implementação do sistema de avaliação em parcerias com os organismos internacionais, com o intuito de aumentar os índices educacionais no estado. O Banco Mundial e o Banco Interamericano – BID financiaram projetos, que inicialmente tiveram a intervenção do governo federal, anos depois, a negociação estava ligada diretamente entre estado e os bancos, via empréstimos voltados para educação.

Neste período muitas ações, reformas, foram implantadas e amplamente divulgadas como políticas públicas benéficas para a sociedade, com a intencionalidade de promover uma melhoria na educação, mas que, no entanto, atendiam apenas aos interesses neoliberais de formação. As mudanças curriculares ocorridas no estado do Paraná, ocorreram diante de um contexto “em que currículos foram modificados em resposta às políticas neoliberais”.

O Estado, impossibilitado de superar contradições que são constitutivas da sociedade – e dele próprio, portanto –, administra-as, suprimindo-as no plano formal, mantendo-as sob controle no plano real, como um poder que, procedendo da sociedade, coloca-se acima dela, estranhando-se cada vez mais em relação a ela. As políticas públicas emanadas do Estado anunciam-se nessa correlação de forças e, nesse confronto abrem-se as possibilidades para implementar sua face social, em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, p. 8, 2011).

As ideias de regulação associadas as políticas educacionais são importantes na discussão acerca do regime de colaboração para a compreensão do papel do Estado e da ação e responsabilidades dos diferentes grupos e instâncias, a fim de romper o olhar da homogeneidade sobre o sistema educacional, na superação das políticas meritocráticas, considerando as especificidades de cada município ou região, seus contrastes, as desigualdades em uma mesma rede de ensino, para que de fato a concepção de qualidade da educação seja construída e debatida amplamente.

2.3 Do Decreto à Lei: O que mudou?

Em 2022 já faziam parte do Programa Educa Juntos a totalidade de 399 municípios, sendo que a participação foi formalizada por meio de celebração, em termo de adesão, na forma e condições estabelecidas, através de cláusulas, firmando as obrigações e competências da SEED, bem como, das obrigações dos municípios. O termo sinalizava a adesão voluntariamente dos municípios.

No Decreto de 2020, o Art. 1º descrevia: “O Programa Educa Juntos será implementado pelo Estado do Paraná, em Regime de Colaboração com os Municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte”. No entanto, na lei 21323 de dezembro de 2022, o parágrafo foi alterado e passou a ter a seguinte redação:

“Art.1º cria o Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná, com relevância de programa social, em regime de colaboração com os municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED”.

Essa mudança estratégica do programa à ação social, alinha agendas de filantropia a novos modelos de integração educacional, conduzidos a partir da expertise empresarial, amparada ao discurso da eficácia, da eficiência e de resultados, induzindo políticas educacionais interfederativas como “[...] um tipo ‘social’ novo, envolvendo tipos específicos de relações sociais, ciclos e movimentos” (BALL, 2014, p. 29).

Considerando o Programa Educa Juntos ter como premissa a colaboração, sob a ótica das mudanças ocorridas desde a sua implantação (2020), onde deixa de ser programa de adesão voluntária tornando-se uma obrigatoriedade aos municípios, analisamos as ações vinculadas e os objetivos propostos que foram traçados no Decreto de 2020 e os objetivos estabelecidos a partir do novo Decreto nº 2.435 de 07 de junho de 2023, que trata da Lei 21323 de dezembro de 2022, que regulamenta o programa no âmbito do estado do Paraná.

I - promover educação de qualidade para os estudantes da rede pública por meio de ações conjuntas com os Municípios; II - fortalecer o regime de colaboração entre Estado e Municípios para superar a fragmentação das políticas públicas educacionais com vistas ao pleno desenvolvimento da oferta de educação de qualidade; III - priorizar a melhoria da aprendizagem dos estudantes matriculados na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de ensino, propondo práticas pedagógicas que assegurem aos estudantes um percurso contínuo ao longo de todas as etapas da Educação Básica; IV – promover medidas que assegurem integração das etapas da Educação Básica para evitar a ruptura no processo educacional do estudante, garantindo-lhe a autonomia e o desenvolvimento integral; V - ofertar formação continuada aos profissionais de educação das redes municipais de ensino, como processo permanente e constante de aperfeiçoamento da prática pedagógica, de forma a assegurar ensino de qualidade aos estudantes da rede pública; VI - disponibilizar material de apoio pedagógico impresso a partir de 2021 e o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEP para as redes municipais de ensino; VII - compartilhar práticas inovadoras e estratégias relacionadas à gestão da educação com as redes municipais de ensino; VIII - promover ações de reconhecimento para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes (PARANÁ, 2020).

No artigo 3º, a Lei 21323, apresenta os objetivos do programa, nesta amplitude:

I - promover: **a)** educação de qualidade para os estudantes da rede pública de ensino por meio de ações conjuntas com os municípios; **b)** medidas que

assegurem integração das etapas da Educação Básica para evitar a ruptura no processo educacional do estudante, garantindo-lhe a autonomia e o desenvolvimento integral; c) ações de reconhecimento, incluindo premiações para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes;

II fortalecer o regime de colaboração entre Estado e municípios para superar a fragmentação das políticas públicas educacionais, com vistas ao pleno desenvolvimento da oferta de educação de qualidade;

III priorizar a melhoria da aprendizagem dos estudantes matriculados na Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública de ensino, propondo práticas pedagógicas que assegurem aos estudantes um percurso contínuo ao longo de todas as etapas da Educação Básica;

IV ofertar formação continuada aos profissionais de educação das redes municipais de ensino, como processo permanente e constante de aperfeiçoamento da prática pedagógica, de forma a assegurar ensino de qualidade aos estudantes da rede pública;

V disponibilizar material de apoio pedagógico impresso e o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEP, e/ou outros similares para as redes municipais de ensino;

VI compartilhar práticas inovadoras e estratégias relacionadas à gestão da educação com as redes municipais de ensino;

VII articular níveis, etapas e modalidades de ensino, para implementação conjunta de políticas, programas e ações;

VIII incorporar tecnologias da informação e do conhecimento nas práticas pedagógicas escolares;

IX custear e disponibilizar, aos municípios, tecnologias para as práticas pedagógicas escolares, que serão de uso obrigatório aos municípios que aderirem ao Programa Educa Juntos;

X desenvolver mecanismos específicos para fortalecer a capacidade institucional entre o Estado do Paraná e seus municípios;

XI integrar, no território, a oferta de educação escolar pública com os programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

XII organizar e dimensionar as demandas municipais, com apoio do Estado, como forma de subsidiar o planejamento regional da oferta de educação escolar pública;

XIII criar subsídios para a elaboração das diretrizes e estratégias: **a)** de transição entre etapas, modalidades e redes de ensino, considerando a equidade de aprendizagem e a progressão adequada dos estudantes; **b)** para a seleção e formação de gestores escolares;

XIV implementar a articulação dos calendários escolares do sistema estadual e dos sistemas municipais de ensino;

XV criar diretrizes para quantificação, identificação e implementação compartilhada de programas de: **a)** busca ativa e outras estratégias voltadas às crianças e aos adolescentes fora da escola; **b)** apoio e outras estratégias voltadas às crianças e aos adolescentes, visando ao combate e à prevenção da violência doméstica e sexual. (PARANÁ, 2022).

É notório que os objetivos da Lei (2022) se assemelham aos dispostos no Decreto (2020), em contrapartida, vemos uma amplitude de ações com o propósito de firmar a governança do estado, através do conjunto de mecanismo, a fim de organizar e dimensionar as demandas municipais como forma de subsidiar o planejamento da oferta de educação

escolar pública, através de liderança, estratégia e controle, para avaliar, direcionar e monitorar a gestão educacional em todo estado.

Observa-se de forma peculiar, o texto descrito em ambos os documentos: “ações de reconhecimento, incluindo premiações para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes”, que nos leva a redirecionar o olhar sobre a consolidação das políticas de gerenciamento, por meio de mecanismos engendrados onde o conceito de qualidade se reduz ao desempenho escolar, como os méritos, bônus para a construção de ranking entre os municípios vinculados à produtividade e a prêmios financeiros destinados àquelas redes que apresentarem os melhores resultados, conseqüentemente obtiverem maiores índices. Essa forma de política nos remete à lógica do federalismo competitivo, com traços patrimoniais, principalmente, o que se refere a autonomia e competência dos municípios. Para Souza (2005), o federalismo cooperativo está longe de ser alcançado por existir diferentes capacidades dos governos subnacionais na implementação de política pública, considerando as desigualdades financeiras, técnicas e de gestão. Essas desigualdades, são vistas por Oliveira e Santana (2010, p.28) como “a colaboração que vem do centro”.

Após a instituição do programa, através do Decreto 5857, a SEED criou um termo de adesão, firmado entre as partes envolvidas para a definição das competências e responsabilidade dos respectivos entes federativos partícipes, com o propósito de viabilizar a implementação do programa, no entanto, a adesão dos municípios era voluntariamente. Entre as obrigações e competências da Secretaria do Estado da Educação firmadas no termo de adesão, compromete-se a disponibilizar por meio do programa assistência técnica para educação infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, na forma de:

I - Implementação de ações de formação continuada para professores, gestores e técnicos municipais para subsidiar a atuação dos municípios na busca da melhoria contínua da aprendizagem de seus estudantes; II. Elaboração e disponibilização de materiais de apoio pedagógico digital (a partir de 2020) e impresso (a partir de 2021), voltados para o desenvolvimento de atividades em sala de aula que auxiliem os alunos na melhoria da aprendizagem; III. Disponibilização para os municípios de sistemática de avaliação e monitoramento da aprendizagem dos alunos; IV. Disponibilização do Sistema Livro Registro de Classe Online Municípios - LRCOM às escolas e centros municipais de educação infantil; V. Promoção de medidas que assegurem a articulação pedagógica entre os anos iniciais e anos finais do ensino fundamental para evitar a ruptura do processo educacional do estudante na transição do 5.º para o 6º ano (PARANÁ 2020).

Dentre as obrigações dos Municípios participantes do Programa Educa Juntos, firmados no termo de adesão, todos deverão proporcionar apoio logístico para realização das atividades do programa e disponibilizar equipes técnicas para implementação de estratégias, na forma abaixo:

I) Orientação aos professores da rede municipal de ensino quanto à utilização do material de apoio pedagógico disponibilizado pelo Programa Educa Juntos, mediante participação nas formações disponibilizadas pela SEED-PR, bem como cooperar na organização e implementação de oficinas para utilização do material didático, com o apoio técnico pedagógico da SEED-PR; II) Disponibilização de articuladores municipais, responsáveis pela formação dos professores da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental de seus municípios, para participação nas formações organizadas pela SEED-PR destinadas a professores, gestores municipais e técnicos das secretarias municipais de educação. O articulador municipal terá a responsabilidade de replicar as formações aos professores da rede municipal de ensino; III) Designação de representante da Secretaria Municipal de Educação para participação na formação sobre aplicação das avaliações do SAEP, bem como aplicadores das avaliações, de acordo com a característica de cada avaliação; IV) Utilização dos dados das avaliações para definição de políticas municipais, visando a melhoria da aprendizagem dos estudantes da rede municipal, para que gestores e professores tenham conhecimento dos resultados, possam analisá-los e proponham ações de intervenção pedagógica; V) Disponibilização de equipamentos de informática com conexão à internet necessários à utilização do Sistema Livro Registro de Classe Online Municípios (PARANÁ 2020).

O decreto nº 5857 estabelece em seu Art. 2º que os Municípios que firmarem a adesão ao programa terão acesso às ações desenvolvidas pela rede estadual de ensino, poderão usufruir das plataformas que concernem a organização pedagógica do estado, porém, sem transferência de recursos financeiros para os Municípios, no entanto, este artigo sofreu alteração conforme a Lei 21.323, que agora estabelece:

Art. 2º Os municípios que participarem do Programa terão acesso ao compartilhamento de estratégias educacionais para execução dos objetivos do Programa.

§ 1º Poderão ocorrer transferências de recursos financeiros e tecnológicos do Estado para os municípios, observada a regulamentação do Poder Executivo.

§ 2º As transferências de recursos referenciadas no § 1º deste artigo poderão se estender para que o Estado subsidie ações, materiais, serviços ou tecnologias aos municípios participantes do Programa (PARANÁ, 2022).

Ao incorporar tecnologias da informação, que serão de uso obrigatório aos municípios que aderirem ao programa, o estado se compromete a custear e disponibilizar tais ferramentas às redes municipais de ensino, porém, observada a regulamentação do poder executivo e que implica na real possibilidade de serem controladas pelas empresas privadas, que disponibilizam ao estado estes programas e plataformas por um tempo limitado, paga-se pela licença de uso, mas o estado não se torna o proprietário. Ao mesmo tempo, esse custeio, se torna uma “moeda de troca”, em um regime de monitoramento da SEED sob as ações, programas e dados educacionais dos municípios, outrora autônomos no processo de gestão da educação no âmbito do município.

A Lei 21323, ainda estabelece em seu Art. 8º, que o Programa Educa Juntos contará com um Comitê Executivo Estadual, órgão mobilizador e de acompanhamento, cuja participação dos membros será considerada prestação de serviço público, não havendo quaisquer remunerações. Este comitê, designado pelo Secretário de Estado da Educação e Esporte - SEED, é constituído por um representante titular e um suplente das seguintes entidades: Secretária do Estado da Educação e do Esporte – SEED/PR; União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação - UNDIME/PR; União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME/PR; Associação dos Municípios do Paraná – AMP; Conselho Estadual de Educação – CEE/PR. (Paraná, 2022).

Como marcas da política educacional brasileira, em face, da dificuldade da consolidação de processos democráticos, evidenciamos que, na composição deste comitê não há representatividade dos trabalhadores da educação, como professores, coordenadores pedagógicos, orientadores e diretores de vários segmentos e etapas da educação básica do Paraná. Estes profissionais, responsáveis por executar as ações do programa, não são considerados interlocutores legítimos na definição desta política de governo, gestada de fora para dentro.

2.4 Das ações do Programa

Ressaltamos que a Secretaria do Estado da Educação do Paraná, instituiu o Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios – NCPM, a partir da Resolução n.º 5.396/2021 – GS/ SEED de 12 de novembro de 2021 com o objetivo de coordenar a

implementação das políticas educacionais colaborativas, bem como, fortalecer o regime de colaboração entre a SEED e seus municípios, por meio de iniciativas pautadas na orientação e no acompanhamento das ações que concernem o Programa Educa Juntos.

Os mecanismos de efetivação que materializam o programa, apresentam ações articuladas e compartilhadas e que atualmente contemplam toda a rede pública de educação no estado do Paraná. Algumas ações já vigentes, viabilizavam somente a rede estadual de ensino, e atualmente se apresentam integradas a uma visão mais sistêmica e abrangente. Nessa mesma tônica, cumpre ressaltar sobre o contexto, a estrutura organizacional e como estas práticas e ações estão sendo consolidadas nas redes municipais de ensino, para que este acompanhamento por parte do Estado corrobore para a melhoria da educação no Paraná e não como uma política de monitoramento e controle estatal.

Na figura abaixo, apresentamos a página oficial do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios, criada pela SEED, constando as principais frentes de atuação e as ações compartilhadas com as redes municipais em parceria com o Programa Educa Juntos, como: Escola Total, SERP - Sistema Educacional da Rede de Proteção e RCO - Registro de Classe online, que serão descritos nesta pesquisa, posteriormente.

Figura 3: Página oficial do NCPM – Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios



Fonte: Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/Municipios>

Ao apresentar as principais frentes de atuação do programa, depara-se com um pacote de ações elaboradas e articuladas pela SEED, na pretensão de serem implementadas nas redes municipais de ensino, com a justificativa de promover educação de qualidade para os estudantes de toda a rede pública. As principais ações são: Prova Paraná, Avaliação de Fluência, Plano Municipal de Educação, Plano Paraná Mais Cidades, Formadores em Ação Municípios, Escolas Municipais Cívico Militares, Programa Aprender Valor - Municípios, Compromisso Nacional Criança Alfabetizada - MEC, Proposta de Transição: da Educação Infantil para o Ensino Fundamental e do 5º para o 6º ano, Material de Apoio Didático e Formação Continuada.

As ações listadas, cumprem uma agenda de atividades que compõe o acompanhamento da SEED, representada pelo NCPM - Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios, por meio de instrumentos de gestão e de comunicação com os Núcleos Regionais de Educação - NREs que auxiliam na orientação, implementação e monitoramento das ações que são ou não executadas pelas redes Municipais de Ensino.

O quadro 2 apresenta o conjunto de ações contempladas através da criação do Programa Educa Juntos, seus objetivos, os responsáveis pela implantação e implementação, sob a coordenação da SEED-PR.

Quadro 2 - Ações do Programa Educa Juntos implantadas pela SEED PR para as redes municipais de ensino através do Decreto 5857 de 20 de dezembro de 2020 e da Lei 21323 de 20 de dezembro de 2022.

Ações	Ano	Objetivos	Quem implanta?	Quem implementa?
Formação Continuada para Gestores, Equipes Pedagógicas e Professores	2021	Ofertar cursos de aperfeiçoamento da prática pedagógica, em estudos sobre avaliação formativa e na oferta de formação em alfabetização e letramento, e linguagem matemática; ofertar materiais para suporte pedagógico nos dias de estudos e planejamento.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios. - NRE Núcleo Regional de Educação.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios. - NRE Núcleo Regional de Educação. - Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede

				municipal.
Material de Apoio Didático de Língua Portuguesa e Matemática para Alunos e Professores:	2021	Produzir material para subsidiar o trabalho de alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental, no campo da Educação Matemática.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios. - NRE Núcleo Regional de Educação.	- NRE - Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.
Livro de Registro de Classe Online:	2020	Ofertar para toda rede municipal de ensino, permitindo de forma rápida e eficiente o registro de frequência, conteúdo e avaliação, pela internet e em tempo real.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE - Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.
Aula Paraná aba “Planejamento”	2021	Promover o acesso as videoaulas com o conteúdo disposto no Livro online,	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE - Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.
SERP - Sistema Educacional da Rede de Proteção:	2021	Ofertar aos municípios a ferramenta de registros e encaminhamentos de casos de abandono escolar, a fim de diminuir os índices de abandono e evasão escolar e propiciar mais agilidade nos atendimentos de crianças em situação de abandono escolar.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE - Secretarias Municipais de Educação.
Prova Paraná	2019	Identificar as dificuldades apresentadas por cada um dos estudantes, aplicada em cada ano/série, a cada final do trimestre, através de avaliação diagnóstica.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE - Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.

Prova Paraná Mais:	2019	Avaliar o desempenho do desenvolvimento cognitivo dos estudantes, descrevendo os conhecimentos desenvolvidos em Língua Portuguesa e Matemática. Avaliar os conhecimentos adquiridos em todas as etapas, no ano/serie de conclusão, para as turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º e 4º série do Ensino Médio.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE -Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.
Avaliação de Fluência:	2018	Avaliar o nível de proficiência em leitura. - Aplicada para as turmas do 2º ano do Ensino Fundamental I. e que tem o seu desempenho associado a um Perfil de Leitor.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE -Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.
Articulação Pedagógica - Transição entre as etapas:	2019	Institucionalizar ações e encaminhamentos relacionados ao processo de transição, como proposta para articulação pedagógica dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Orientação e Formação para a utilização da funcionalidade “Processo de Ensino-Aprendizagem” do Sistema Estadual de Registro Escolar – SERE, pelas redes municipal e estadual de ensino do Paraná, no processo de compartilhamento de informações para a	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE -Secretarias Municipais de Educação. - Professores da rede municipal.

		transição de estudantes do 5º para o 6º ano do Ensino Fundamental.		
Escola Total BI – Municípios: Business Intelligence	2022	Analisar dados, ter o acompanhamento e controle dos dados e informações que envolvem aprendizagem dos estudantes (Presença, Participação Prova PR, Lançamento Notas).	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE -Secretarias Municipais de Educação.
SERE – Sistema de Registro de Classe Escolar Aba – Ensino aprendizagem	2021	Compartilhar informações e disponibilizar a documentação de acompanhamento pedagógico e encaminhamentos relacionados aos estudantes que requerem mais atenção durante o processo de ensino-aprendizagem.	- SEED, através do NCPM Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios.	- NRE -Secretarias Municipais de Educação.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados descritos em: <https://www.educacao.pr.gov.br/Municipios>

As ações listadas vem sendo implantadas pela SEED, através do NCPM – Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios, que articula com o técnico responsável de cada NRE - Núcleo Regional de Educação, o encaminhamento das demandas e o fluxo de acompanhamento para que as ações se efetivem dentro das secretarias municipais de educação. Antes do Programa tornar-se lei no estado do Paraná, as secretarias municipais de ensino tinham autonomia para escolher quais ações iriam desenvolver em suas instituições de ensino, considerando a relevância, os benefícios, pressupondo os possíveis impactos positivos que a ação traria para melhoria da qualidade de ensino dos seus estudantes, principalmente no que se refere a avaliação.

As ações que envolvem a formação continuada para gestores, equipes pedagógicas e professores, não estavam articuladas a rede estadual de ensino, atualmente, a Seed vem

intensificando esta ação junto às secretarias municipais de educação, mediante a formação através de cursos de aperfeiçoamento da prática pedagógica, com um olhar acentuado às avaliações externas como a Prova Paraná, diagnóstico, gestão dos resultados e ações, e na oferta de materiais para os dias de estudos e planejamento, tanto para educação infantil, quanto para os anos iniciais do ensino fundamental. Desde 2020, esses materiais são desenvolvidos pela Seed com contribuições dos NRE e da UNDIME, abordando um conjunto de sugestões que podem ou não serem utilizadas pelas escolas municipais, a partir da orientação das secretarias municipais de educação.

Os materiais didáticos foram desenvolvidos para os componentes de Língua Portuguesa (1º e 2º ano do ensino fundamental) e matemática (1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental), ambos, apresentam um volume específico para o Professor com orientações e encaminhamentos. O material de apoio de Língua Portuguesa, foi editado pela Seed, adaptado ao material “Ler e Escrever”, cedido pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo por meio de parceria estabelecida entre os estados, pautado em uma concepção de alfabetização na perspectiva do letramento, conforme divulgado na página oficial do NCPM. O material de matemática, está pautado no campo da educação matemática, especialmente na unidade temática, números e álgebra.

Uma das primeiras ações compartilhadas entre as redes de ensino foi a ferramenta LRCOM – Livro de Registro de Classe online para os Municípios, sistema desenvolvido com a CELEPAR – Tecnologia da Informação, que permite aos docentes o registro das atividades pedagógicas em tempo real, a consulta do rendimento escolar, a agilidade no fechamento dos períodos avaliativos, como também, a possibilidade da equipe pedagógica e diretiva acompanhar os registros dos docentes. Este software, teve sua execução iniciada em 2013, por meio de um projeto piloto e, aos poucos, foi sendo implementado em mais escolas da rede, ampliando a oferta também para as redes municipais de ensino.

O RCO também interage com o Sistema de Registro Escolar Web (SERE), de onde migram as informações sobre a instituição de ensino e dos alunos. Por meio do sistema RCO é possível realizar consulta atualizada sobre a movimentação de alunos e professores, o cálculo e a consulta de notas e frequências dos alunos e a geração e impressão de relatórios. Além disso, elimina os riscos de erro com a digitação das notas e frequências por parte do secretário escolar, no final de cada período. Também facilita o trabalho dos pedagogos para atendimento aos pais, acompanhamento diário dos registros dos professores e na emissão do visto e

parecer (favorável ou desfavorável) no final dos períodos. (SEED-PARANÁ, 2018, p. 40)

No entanto, em 2022, o LRCO apresentou uma nova ferramenta às redes municipais através da aba planejamento, onde constam os planejamentos das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática dos anos iniciais do Ensino Fundamental, bem como, sugestões pedagógicas e encaminhamentos para o trabalho do professor. Os planos são organizados por tema, conteúdo, conhecimentos prévios e objetivos, divididos trimestralmente.

Importante relatar, que a princípio, esta ação foi encaminhada aos municípios sem obrigatoriedade, no entanto, os coordenadores pedagógicos das secretarias municipais de educação, tiveram que participar de uma formação para a criação de planos de aula de outros componentes curriculares, posteriormente para serem inseridos no livro online e utilizados por todos os professores dos anos iniciais do ensino fundamental I. Muitos foram os questionamentos acerca desta nova aba, refletindo significativamente na pouquíssima adesão das secretarias municipais na formação ofertada pela SEED em junho de 2022. Muitos coordenadores e professores municipais questionaram a perda de autonomia do trabalho em sala de aula, diante do uso de planejamentos já prontos e estabelecidos pelo estado, haja vista, as redes municipais de ensino já terem seus próprios planejamentos e encaminhamentos pedagógicos para a organização do trabalho docente.

No que refere a ação do Sistema Estadual da Rede de Proteção - SERP, é uma ferramenta para preenchimento e fluxo dos encaminhamentos previstos no Caderno do Programa de Combate ao Abandono Escolar - PCAE, existente desde 2014, que tem como objetivo melhorar a evasão escolar e buscar alternativas para que os afastados retornem aos estudos. A escola registra no sistema a infrequência dos alunos, após esgotar todas as alternativas de busca ativa com a família, também é registrado as negligências familiares, e todos os fatores causadores do abandono escolar. Esta ação é uma parceria com órgãos competentes e de proteção dos direitos da criança e do adolescente e foi ofertada para as redes municipais de ensino. Vale referenciar que mesmo os municípios aqui pesquisados já possuem uma equipe multidisciplinar dentro das secretarias de educação a fim de desenvolver o trabalho do PCAE, esta ação foi bem aceita pelas equipes a fim de unificar forças ao combate ao abandono escolar em suas redes de ensino.

Para a transição entre as etapas de ensino, a Seed, desde 2021 vem implantando ações para articular as redes municipais e estaduais, com orientação para elaboração de encaminhamento e estratégias integradas entre Estado e municípios para o processo de transição de estudantes do 5º para o 6º ano do Ensino Fundamental, através do SERE – Sistema de Registro Escolar. Sobre esse sistema:

O Sistema Estadual de Registro Escolar (Sere) é um “Sistema de Informações” desenvolvido com a finalidade principal de racionalizar as atividades burocráticas da secretaria da escola. Atualmente é composto pelo Sistema Escola Web, Sistema Seja e um Banco de Dados Central que armazena os dados gerados pelas escolas.

O Sere é utilizado por todas as escolas estaduais, praticamente pela totalidade das escolas municipais e muitas escolas privadas do Estado do Paraná. As que utilizam o Sere têm seus dados importados para o Sistema Educacenso -Censo Escolar, evitando o “retrabalho” no cadastramento dos alunos e no registro dos dados de movimentação e rendimento escolar (PARANÁ, SEED 2020).

A implantação desta ação iniciou-se em 2021, através da Orientação nº 001/2021 - Deduc/Seed para a elaboração de ações e estratégias integradas entre estado e municípios para o processo de transição entre as etapas de ensino. Em 2022, a Orientação Normativa 003/2022 já apresentava a utilização da nova funcionalidade “processo de ensino-aprendizagem” do Sistema Estadual de Registro Escolar para as redes municipais de ensino, para o compartilhamento de informações.

No tocante da ação escola total, implantada a partir de novembro de 2020, com a justificativa de que, com ela, professores pedagogos, diretores e NREs podem acompanhar em tempo real a frequência e aproveitamento dos alunos das escolas públicas estaduais do Paraná, a partir do sistema Power BI, a Seed intensifica o trabalho gerencial de toda a rede estadual e através do Programa Educa Juntos compartilha esta ferramenta com as redes municipais de ensino. O BI (Business Intelligence), criado pela Microsoft, é uma ferramenta utilizada para fomentar a eficiência e a competitividade, diante de uma metodologia utilizada em grandes empresas voltada à análise racional das informações, transformando as fontes de dados em planilhas e relatórios quantitativos.

Afirmando a tendência empresarial e de controle, a Seed contratou este software para emitir seus relatórios aos gestores nos diferentes níveis da administração escolar, passando a monitorar todas as ações de estudantes, professores, integrantes das equipes

pedagógicas, diretores e a fim produzir dados sobre os índices estatísticos do seu sistema de ensino. Para Pasini, (2016, p.)

A plataforma BI torna-se o carro chefe das ações de monitoramento, por meio dela se tem o RX da educação paranaense, ou seja, uma plataforma eficiente no meio empresarial que passa a ser incorporada no âmbito educacional a serviço da eficiência e excelência do ensino. Ao identificar que a instituição escolar tem professores com conteúdo atrasados, não lançados corretamente ou ações insurgentes, ações e medidas são tomadas imediatamente. O sistema BI monitora todas as atividades escolares, sendo uma ferramenta fundamental para o trabalho da tutoria pedagógica, que exerce uma função de fiscalização na instituição escolar. (PASINI, p.36, 2023)

Através da plataforma BI Escola Total, é possível verificar os acessos dos alunos e professores em todas as plataformas digitais obrigatórias para a rede estadual de ensino, apresentando a porcentagem de frequência de cada turma, podendo ser vista de forma mais detalhada por aluno, e a quantidade de aulas previstas e ministradas durante a semana selecionada. Também nesta ferramenta, é possível visualizar os dados das três edições da avaliação Prova Paraná, o percentual de acertos por núcleo, escola, turma, aluno, bem como, os descritores com maior e menor acerto.

O quadro 3 apresenta as obrigações descritas para a SEED, bem como, as obrigações que deverão ser cumpridas pelas Secretarias Municipais de educação.

Quadro 03: Das obrigações do Estado e dos Municípios

Obrigações para a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED: (Lei 21.323 de 20 de dezembro de 2022).	Obrigações para o Município: (Lei 21.323 de 20 de dezembro de 2022).
<p>I - Ampliação da oferta do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEP para as redes municipais de ensino, por meio de:</p> <p>a) avaliação de desempenho do 2º e 5º ano do Ensino Fundamental I;</p> <p>b) avaliação diagnóstica do 2º ao 5º ano do Ensino Fundamental;</p> <p>II- Disponibilização dos seguintes recursos tecnológicos aos municípios, que poderão vir</p>	<p>I - Utilização obrigatória das plataformas custeadas pelo Estado:</p> <p>a) Plataforma de Matemática;</p> <p>b) Plataforma de Redação;</p> <p>c) Plataforma de Inglês;</p> <p>d) Sistema Estadual de Registro Escolar - SERE;</p> <p>e) Livro de Registro de Classe Online - LRCO;</p>

<p>a ser custeados pelo Estado:</p> <p>a) Plataforma de Matemática;</p> <p>b) Plataforma de Redação;</p> <p>c) Plataforma de Inglês;</p> <p>d) Sistema Estadual de Registro Escolar - SERE;</p> <p>e) Livro de Registro de Classe Online - LRCO;</p> <p>f) equipamentos tecnológicos;</p> <p>g) outras tecnologias ou sistemas regulamentados por ato do Chefe do Poder Executivo.</p>	<p>f) Outras tecnologias ou sistemas regulamentados por ato do poder executivo;</p> <p>II - Realização das avaliações de desempenho e diagnóstico definidas como obrigatórias pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED.</p>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do disposto na Lei 21.323 de 2022).

Diante do exposto, redobramos a atenção para o Quadro 3, que apresenta as obrigações descritas para a SEED, bem como, as obrigações que deverão ser cumpridas pelas Secretarias Municipais de educação diante das ações do Programa Educa Juntos. Observamos que em ambos quadros as questões voltadas à avaliação são intensificadas tanto como uma ação essencial dentro do programa, como no quesito da obrigatoriedade de sua execução dentro das redes de ensino no estado do Paraná, a fim de aferir a qualidade da educação pública, produzindo resultados por estudantes, escola, turmas e municípios.

Compreende-se que o ponto central da política educacional implementada pela Seed-Pr a partir do ano de 2019 consiste em:

[...] desenvolver uma cultura de organização e trabalho em torno das avaliações, sejam elas: diagnósticas, formativas, em larga escala etc. e que os resultados dessas avaliações sejam explorados para subsidiar ações pedagógicas do professor refletindo não somente em melhorias no processo de ensino, mas, principalmente, na aprendizagem dos alunos (Paraná, 2019, p. 8).

Essa intensidade de avaliações em larga escala ocorridas durante todo o ano letivo, buscam atingir melhores resultados enquanto índices, mas não necessariamente melhorar a qualidade da educação no estado do Paraná, tampouco, no tocante da implementação de políticas públicas educacionais e de práticas inovadoras nas instituições de ensino. Esse ritmo acentuado de avaliações promovem uma sobrecarga tanto para o aluno quanto para os professores, pois existem também as avaliações periódicas que são realizadas pelas secretarias municipais de educação em suas instituições de ensino e ainda a realização das

avaliações do professor que concerne todos os conteúdos, objetos de conhecimento abordados no decorrer do ano letivo, no foco da preparação dos alunos para as avaliações e na promoção da educação por resultados. A avaliação vista como um fim, com um único e exclusivo propósito, acaba atribuindo aos alunos, professores e escolas a responsabilidade por baixos índices de desempenho, não promove e não garante a qualidade no processo de ensino e aprendizagem. Para Machado (2012)

utilizar os resultados das avaliações externas significa compreendê-los não como um fim em si mesmos, mas sim como possibilidade de associá-los às transformações necessárias no sentido de fortalecer a escola pública democrática, que é aquela que se organiza para garantir a aprendizagem de todos. (MACHADO, 2012, p.79).

Nesse panorama, vale questionar e compreender, que as políticas de avaliação do desempenho dos estudantes, implementadas em todo o território nacional e extremamente condecoradas no estado do Paraná, são aferidas por instrumento em larga escala, com o intuito de atestar, através dos resultados a qualidade da educação no estado e no país de forma geral, através do ranqueamento e da responsabilização. Para FRIGOTTO (2012, p. 127-128) o estado, fragmenta as ações em políticas focais, que amenizam os efeitos, mas não altera consideravelmente as suas determinações, por conseguinte, não contempla às políticas públicas de caráter universal, onde o processo de avaliação é balizado pelo produtivismo e os processos pedagógicos são desenvolvidos mediante a pedagogia das competências.

Diante do observado, vemos que o estado ao implantar seu pacote obrigatório, procura preservar sua governabilidade, o seu controle político sobre a escola através da avaliação externa, para atingir as metas determinadas pelos índices que estão servindo muito mais para classificar e comparar municípios, núcleos regionais, instituições de ensino, do que para estabelecer estratégias na superação das fragilidades do sistema, fragilidades estas que também são responsáveis pelos índices de qualidade educacional. Nesse sentido, cada ente assume a responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação em sua esfera de competência, mediante meta estabelecida pelo IDEB.

Ainda sobre a obrigatoriedade dos municípios, o quadro apresenta a implantação das plataformas digitais na educação do Paraná. Torna-se necessário levar em consideração

o caráter transformador e atual do campo tecnológico quando são promovidas discussões acerca das tecnologias em toda e qualquer área do conhecimento, porém, há que se considerar, que a massificação das atividades, a falta de formação sobre o tema por parte de todos os envolvidos (professores, pedagogos, direção), a falta de recursos tecnológicos para todos os alunos dentro e fora do espaço escolar, a falta de qualidade no desenvolvimento destas ferramentas, que não atraindo o aluno para realizar as atividades propostas com seriedade e prazer em aprender, somam às muitas críticas ao modelo de intensa plataformização da educação adotado pela Secretaria da Educação do Paraná (Seed).

Desde 2022, estas plataformas educacionais vêm acompanhadas da cobrança de metas, índices, quantidade de acessos, onde seu formato se aproxima a um gerador de números e não necessariamente a um mecanismo de aprendizado e eficácia para a qualidade educacional dos estudantes no estado do Paraná. Conforme já mencionamos, a Lei 21323 prevê que a disponibilização dos recursos tecnológicos às redes municipais, poderão ser custeados pelo estado, no entanto, este valor está atrelado ao desempenho das redes municipais na avaliação de desempenho ou conforme estabelece o publicado no Diário Oficial do Estado do Paraná, na data do dia 07 de junho de 2023, através do Decreto nº 2.435 que regulamenta a Lei nº 21.323, de 20 de dezembro de 2022 do Programa Educa Juntos em seu art. 7º: “a oferta de equipamentos tecnológicos, novas tecnologias ou sistemas aos municípios parceiros será realizada por meio de termo de convênio ou instrumento equivalente, no qual constarão as regras do repasse”.

Vale ressaltar que este artigo abre precedente para a possibilidade de interferência de grandes empresas privadas que disponibilizam ao estado estes programas e plataformas educacionais por tempo limitado. Os dados emitidos pelo portal da transparência ⁷do estado do Paraná evidenciam o montante dos valores investidos pela Seed-Pr no contrato destas plataformas, o que indica a preocupação em determinar o uso compulsório das ferramentas disponibilizadas.

As plataformas ofertadas são: Inglês Paraná, Redação Paraná e Plataforma de Matemática, já inseridas na rede estadual de ensino. No entanto, nos municípios aqui

⁷ O Portal da Transparência do Estado do Paraná pode ser acessado pelo link disponível em Portal da Transparência (transparencia.pr.gov.br) Acessado em: 08/10/2023

pesquisados, essas plataformas educacionais ainda não estão efetivadas. Cabe neste momento, aguardar e acompanhar os desdobramentos desta ação no âmbito municipal, como serão implementadas, como serão conduzidas, como se dará a formação dos professores para atuação nestas plataformas, a infraestrutura dos espaços escolares, se trarão benefícios para fortalecer a aprendizagem dos alunos, caso contrário, será apenas um modelo de educação baseada no gerenciamento, monitoramento dos conteúdos trabalhados, principalmente no controle da ação pedagógica desenvolvida no âmbito escolar, embasado numa concepção empresarial, massivamente digitalizada e convertida em dados para a regulação de todo o sistema educacional no estado do Paraná.

Diante das diversas ações listadas e que gradativamente estão sendo compartilhadas entre as redes de ensino, com vistas as obrigações e responsabilização, compreende-se que a política de cooperação se configura como estratégia necessária, no entanto, os efeitos gerados nas relações entre os envolvidos, dependem das condições de cada realidade, gerando um grande desafio para a construção de mecanismos e colaboração que inclua, de fato, estado e município de forma integrada buscando o bem comum, caso contrário, acabam a exercer uma autonomia relativa, pois atuam muitas vezes de acordo com interesses e prioridades distintos. Muitas das ações elencadas reforçam que formas de controle burocrático interfere consideravelmente no poder de decisão autônoma dos municípios, das escolas, dos professores e gestores.

Sobre os desdobramentos destas ações nas redes municipais de ensino, sobre o olhar dos sujeitos envolvidos na implementação deste programa, sobre suas implicações e as interfaces do regime de colaboração, sobre a ambiguidade entre o acompanhamento e o monitoramento, sobre as possíveis contribuições para o desempenho e qualidade da educação municipal, sobre tantas inquietações que fomentam o objetivo desta pesquisa e a busca por respostas, apresentaremos no próximo capítulo, sob o olhar dos agentes envolvidos no processo de implementação das ações do programa nas redes municipais de ensino, a análise das entrevistas do ponto de vista de três municípios da região oeste do Paraná.

CAPÍTULO III

2 METODOLOGIA, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

A pesquisa, através de seu conjunto de técnicas e procedimentos, possibilita, fundamentalmente, a construção e a evolução do conhecimento humano recorrendo a procedimentos científicos para encontrar respostas para um determinado problema. Para a compreensão das relações entre os diferentes sujeitos que atuam na formulação, normatização e implementação das políticas educacionais no âmbito do Programa Educa Juntos no estado do Paraná, assim como da influência deste programa nas redes municipais de ensino apresentadas nesta pesquisa.

Este capítulo discorrerá das escolhas metodológicas, de natureza qualitativa, que possibilitou na elaboração de instrumentos para a coleta de dados, a fim de verificar os desdobramentos deste programa nas secretarias municipais de educação, especificamente nos três municípios situados na região oeste do Paraná. A pesquisa, no primeiro momento, originou-se em caráter bibliográfico, das considerações teórico-metodológicas a qual nos reportaremos para análise das políticas educacionais contornadas nos arranjos cooperativos, sob o aspecto do que constitui o Programa Educa Juntos no estado do Paraná. Este percurso metodológico pauta-se no Ciclo de Políticas, de Stephen Ball, com o propósito de compreender os movimentos e elementos de estruturação que constitui estas políticas e como se materializam nas redes municipais de ensino.

Utilizaremos da abordagem qualitativa descritiva, permitindo uma maior aproximação entre pesquisador e objeto de estudo para interpretar e analisar os resultados obtidos na coleta de dados por meio da entrevista semiestruturada com três secretarias municipais de educação e dos agentes responsáveis atuantes nestas secretarias, a fim de compreender e analisar a lógica interna destes agentes envolvidos no processo de implementação do programa em suas redes municipais de ensino.

Para a compreensão dos dados, esta pesquisa pauta-se na Análise de Conteúdo, de Laurence Bardin, que se preocupa com a compreensão dos dados analisados, de forma crítica, seguindo três etapas: pré - análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e a interpretação.

A partir da caracterização e das análises realizadas, pretende-se compreender a interlocução que revela os aspectos importantes relacionados aos elementos teóricos, legais e normativos diante das informações advindas das entrevistas realizadas no contexto da colaboração entre estado do Paraná e municípios, na articulação /execução das ações que englobam o Programa Educa Juntos.

Consideram-se, nessas análises, a complexidade diante da compreensão dos termos colaboração e controle, das relações de autonomia e interdependência entre estado e municípios, dos interesses que se colocam na atuação dos agentes envolvidos nesta pesquisa para a materialização do programa, para a definição de desenvolvimento de suas políticas públicas, e das obrigações e responsabilidade na garantia de qualidade de ensino. Desse modo, o presente capítulo apresenta o detalhamento dessas escolhas, tendo como ponto de partida a questão norteadora da pesquisa: as ações do Programa Educa Juntos, configuram-se em uma oportunidade de diagnóstico e acompanhamento visando a qualidade da educação nestas redes municipais de ensino?

3.1 Abordagem e instrumentos da pesquisa

O estudo qualitativo de um fenômeno social tem conduzido a pesquisa em diversas áreas, diante das técnicas e da utilização de instrumentos para a produção do conhecimento. Neste estudo, através de uma abordagem qualitativa que, segundo Oliveira (1999) é um bom instrumento de trabalho, a pesquisa é capaz de descrever a complexidade de um determinado problema, permitindo a interação e a compreensão de determinados fenômenos.

A pesquisa de cunho qualitativo [...] ao contrário da maioria dos estudos quantitativos, em que a clareza sobre as perguntas de pesquisa e as hipóteses devem vir antes da coleta e da análise dos dados, nos estudos qualitativos é possível desenvolver perguntas e hipóteses antes, durante e depois da coleta e da análise dos dados (SAMPLERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Procurou-se compreender e analisar a lógica interna dos sujeitos a serem estudados e dar conhecimento de sua verdade (MINAYO, 2012).

Para efetivação desse estudo e diante do nosso objeto de análise que é o Programa Educa Juntos, primeiramente, a pesquisa originou-se na realização de pesquisa bibliográfica

para sustentar a fundamentação teórica e justificar, assim, a investigação, buscando a definição dos conceitos mais importantes abordados nesta temática, que auxiliam na compreensão nos dando embasamento necessário para a efetivação dos primeiros objetivos traçados. Segundo Santos:

A pesquisa bibliográfica é uma modalidade de estudo e análise de documentos de domínio científico tais como livros, periódicos, ensaios críticos, dicionários e artigos científicos [...] a principal finalidade da pesquisa bibliográfica é levar o pesquisador (a) a entrar em contato direto com obras, artigos ou documentos que tratem do tema em estudo, o que possibilitou melhor e maior compreensão sobre o objeto de pesquisa fundamentando a interpretação dos dados coletados pelos questionários respondidos pelos professores sujeitos da pesquisa (SANTOS, 2001, p.171).

O programa, implantado no estado do Paraná, apresenta contextos que se associam a questões da organização político-administrativa do país que compreende a colaboração da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diante da autonomia das unidades federadas que pressupõe a repartição de competências e responsabilidades no tocante à educação, na instituição dos sistemas educacionais. Ao contatar os documentos, com uma análise mais aprofundada do objeto, compreendemos que o Programa Educa Juntos é um dos elementos centrais da política educacional, colocada em prática no governo Ratinho Junior, uma vez que o programa foi instituído em 2020 e tornou-se lei em 2022, intitulado como programa de relevância social, sendo votado em regime de urgência. A comissão de Constituição e Justiça (CCJ), da Assembleia Legislativa do Paraná aprovou, em sessão extraordinária, a proposta do poder executivo que cria no estado o Programa Educa Juntos. (ALEP, 2022).

3.2 Contextualizando o campo de pesquisa: O Paraná

Na intenção de apresentar uma análise mais detalhada do contexto da pesquisa, por intermédio da opção metodológica ao analisar três municípios específicos da região oeste do Paraná, faz-se necessário situar o Programa Educa Juntos e a estrutura organizacional na qual este programa está sendo implementado no âmbito do estado do Paraná. Isso posto, é oportuno ponderar e compreender o atual cenário, destacando alguns dados gerais do estado

e indicadores mais detalhados, bem como, das suas características em relação a organização político-administrativa e sua oferta educacional.

O Paraná, situado na região Sul do Brasil, faz divisa com o estado de Santa Catarina, São Paulo e Mato Grosso do Sul, ocupando uma área territorial de aproximadamente 199.298,981 km², e com a população de 11.444.380 habitantes (IBGE, 2022.) Os resultados consolidados do Censo Demográfico de 2022, apontam que o Paraná ultrapassou o estado do Rio Grande do Sul em número de habitantes, ganhando nos últimos doze anos um milhão de habitantes. O crescimento da população paranaense foi de 9,56% no período, maior do que o aumento em termos nacionais, que foi de 6,5%, com isso, o estado passa a ser oficialmente o 5º mais populoso do País e o primeiro da região Sul.

Na tabela 1, podemos observar os dados do Censo 2022, onde a região oeste do Paraná, possui 1,4 milhões de habitantes, sendo as cidades mais populosas: Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo.

Tabela 1: Área territorial e demográfica – região oeste do Paraná

ÁREA TERRITORIAL E DEMOGRÁFICA	FONTE	DATA	REGIÃO	ESTADO
Área Territorial (km ²)	IAT	2023	22.859,297	199.891,157
Densidade Demográfica (hab/km ²)	IPARDES	2022	61,39	57,25
Grau de Urbanização (%)	IBGE	2010	85,61	85,33
População Estimada (habitantes)	IBGE	2021	1.330.154	11.597.484
População Censitária (habitantes)	IBGE	2022	1.403.266	11.444.380
População Censitária Urbana (habitantes)	IBGE	2010	1.044.091	8.912.692
População Censitária Rural (habitantes)	IBGE	2010	175.467	1.531.834
População - Contagem (habitantes) ⁽¹⁾	IBGE	2007	1.245.391	10.284.503
Taxa de Crescimento Geométrico Populacional (%)	IBGE	2022	...	0,76
Proporção de Idosos (%)	IBGE	2022	10,59	11,35

Razão de Dependência (%)	IBGE	2022	43,51	43,95
Razão de Sexo (%)	IBGE	2022	95,50	95,06
Índice de Envelhecimento (%)	IBGE	2022	53,71	59,17

Fonte: Caderno IPARDES 2022

O estado é formado por 399 municípios, classificado como um dos estados brasileiros com os mais elevados indicadores econômicos e de desenvolvimento, o que o coloca entre os dez estados mais ricos do país, segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento (IPARDES, 2019). Outro dado relevante está na distribuição populacional nos municípios do estado em que há 200 municípios de pequeno porte, ou seja, 51% municípios possuem até 10 mil habitantes, mas, se também considerarmos municípios de pequeno porte os que possuem até 20.000 habitantes, teremos um total de 307 municípios, representando 79,94% do estado.

Há associações de município instituídas em 19 polos regionais, além da Associação dos Municípios do Paraná – AMP⁸ que congrega todos os 399 municípios. Esta associação é vinculada ao CIEDEPAR⁹ – Consórcio Intermunicipal de Educação e Ensino do Paraná, sendo uma organização de direito público, criada em 2019, com o intuito de assessorar os municípios consorciados na área da educação e do ensino do Paraná, bem como, no que concerne as questões financeiras, administrativas e pedagógicas, avaliando a implementação dos ADE – Arranjos de Desenvolvimento da Educação.

Vale enfatizar que já mencionamos nesta pesquisa sobre a parceria público-privada, entre fundações e associações de empresas, diante desse fenômeno (ADE) tão presente na gestão pública, que se apresenta como forte indutor do setor privado, tal como, no desenvolvimento de políticas educacionais ao atuarem como agentes de articulação e fomento das ações coordenadas no arranjo. Desta forma, podemos considerar que o setor privado tem influenciado tanto na elaboração quanto na execução das políticas públicas, com vistas ao recebimento de assistência financeira da União, tendo acesso diretamente aos recursos públicos ou de contribuições e subvenções de órgãos do governo. Essa temática requer cada vez maior atenção, demonstra emergência de aprofundar a discussão a respeito,

⁸ Disponível em: <https://www.parana.pr.gov.br/Pagina> Associacoes-de-Municipios-do-Parana. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

⁹ Disponível em: <https://ciedepar.com.br/>. Acesso em 15 de fevereiro de 2024.

mas não será possível elucidar esta complexidade, considerando não ser o objeto central desta pesquisa.

3.2.1 Dados educacionais do Paraná

Seguindo a realidade da maioria dos estados brasileiros, o Paraná apresenta redes de educação pública e privada, que atuam nos níveis da educação básica e ensino superior. A Educação Infantil, o Ensino Fundamental e Ensino Médio, no nível da Educação Básica e as Universidades Estaduais no nível Superior, são jurisdicionados ao estado. Desde a Lei 4.978/19643, que institui o Sistema Estadual de Ensino, redigida ainda sob a vigência da antiga lei de Diretrizes e Bases da Educação, o estado apresenta características específicas em relação à sua organização político-administrativa e em sua estrutura organizacional no que concerne à oferta educacional. O atendimento do ensino fundamental é uma responsabilidade compartilhada entre estado e municípios, sendo que, 99,5% dos anos iniciais do ensino fundamental são de competência do município e os anos finais, prioritariamente de responsabilidade da rede estadual. Importante destacar que há oferta das séries iniciais na rede estadual de ensino, e que ocorre principalmente nas escolas indígenas. No Ensino Médio, o atendimento ocorre também na modalidade da Educação Profissional Integrada e na modalidade Normal. Outras modalidades atendidas na Educação Básica são: Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação Profissional e Educação do Campo. (PARANÁ, 2022).

A maioria dos Municípios paranaenses compõe com o Estado um único sistema de ensino, tendo em vista, que para compor um sistema educacional “[...] implica organização sob normas próprias (o que lhe confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes)” (SAVIANI, 2008, p. 2). A movimentação para a criação de leis que instituem sistemas próprios de ensino é baixa, sendo que apenas 5% dos municípios paranaenses tem sistema próprio de educação instituídos. Sobre a constituição de sistemas de ensino. De acordo com Pereria:

a constituição de sistemas de ensino próprios se dá por meio de prerrogativas legais, ou seja, da criação desses sistemas por meio de aprovação de lei específica, estadual ou municipal, como garantia do exercício da autonomia desses entes. Assim, cada qual organiza o seu sistema de ensino, no sentido da

estrutura educacional, conforme o previsto na construção legal nacional. No entanto, a constituição de sistemas próprios de ensino, destacando-se os de âmbito municipal, guarda estreita relação com o modo pelo qual o ente municipal foi se afirmando enquanto ente federativo, dada a história de dependência deste em relação aos demais entes, no contexto de um país com forte histórico de centralização de poder decisório frente às políticas educacionais (PEREIRA, p. 107, 2021).

Considera-se de extrema relevância o entendimento sobre a organização do sistema de ensino no estado, bem como, do efetivo exercício da autonomia dos municípios nas tomadas de decisões no campo educacional, pois a presente pesquisa pretende analisar o Educa Juntos como um programa que objetiva a maior colaboração entre as redes de ensino ou o maior controle das ações educativas em todo o estado.

A constituição de sistemas de ensino próprio pelos municípios está intrinsecamente ligada as dimensões da centralização e da descentralização do poder. Este pequeno percentual (5%), sinaliza que os municípios acabam não constituindo de forma independente seus sistemas próprios, corroborando em uma autonomia limitada para emitir normas e estabelecer suas próprias políticas, pois, estão vinculadas ao sistema estadual e regidos pelas atribuições normativas e deliberativas do Conselho Estadual de Educação – CEE/PR.

A esse respeito, Cury (2008) alerta que:

A atual Constituição deu continuidade à tradição advinda do Ato Adicional de 1834 e dispôs pela pluralização dos sistemas, inclusive pela incorporação dos sistemas de ensino municipais (art. 211). Esses sistemas, coexistentes ao reconhecimento de estados, municípios, Distrito Federal e União como entes federativos, teriam uma articulação mútua organizada por meio de uma engenharia consociativa articulada por um regime de colaboração entre todos eles. Tal engenharia serviria como modo de se evitar a dispersão de esforços e como meio de se efetivar um regime federativo e cooperativo na educação escolar (p. 1199).

Essa reflexão nos auxilia a entender que, a inclusão de dispositivos legais para consentir a autonomia dos municípios, corroboram para ampliar o debate no tocante à descentralização e democratização da gestão pública e nas políticas educacionais locais, evidenciando suas possibilidades e também seus limites, bem como, nos aspectos legais e normativos, considerando as realidades locais mais específicas e reconhecidas como prioridades à autonomia dos sistemas ou mesmo dos municípios que não se constituem em sistemas.

A portaria MEC nº 316, de 4 de abril de 2007 que dispõe sobre o Censo Escolar da Educação Básica, realizado em regime de colaboração entre a União, os Estados e os municípios, de forma descentralizada, é um valioso instrumento para coleta de dados e informações acerca da educação básica e a mais importante pesquisa estatística educacional brasileira. A pesquisa abrange as diferentes etapas e modalidades da educação básica e profissional, coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (BRASIL, 2007).

Os dados presentes na sinopse estatística do censo escolar 2022, registrou o total de 7.347 instituições públicas no estado e 2.039.613 matrículas distribuídos na rede pública de ensino, nesta forma:

Tabela 2- Quantidade de Instituições Públicas no Paraná (2022)

Dependência administrativa	Quantidade de Escolas
Federal	30
Estadual	2.108
Municipal	5.209
Total	7.347

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do Inep (2022) e QEdu (2022).

Tabela 03: Quantidade de Matrículas no Paraná (2022)

Federal	14.733
Estadual	959.114
Municipal	1.065.766
Total de Matrículas	2.039.613

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do Inep (2022) e QEdu (2022).

Tabela 04: Quantidade de matrículas - região oeste do Paraná (2022)

EDUCAÇÃO	FONTE	DATA	REGIÃO	ESTADO
Matrículas na Educação Básica (alunos)	MEC/INEP	2022	305.442	2.482.415
Matrículas na Creche (alunos)	MEC/INEP	2022	32.477	230.673
Matrículas na Pré-escola (alunos)	MEC/INEP	2022	36.017	289.331
Matrículas no Ensino Fundamental (alunos)	MEC/INEP	2022	169.240	1.380.369
Matrículas no Ensino Médio (alunos)	MEC/INEP	2022	51.843	428.566
Matrículas na Educação Profissional (alunos)	MEC/INEP	2022	15.026	125.155
Matrículas na Educação Especial - Classes Exclusivas (alunos)	MEC/INEP	2022	4.723	45.218
Matrículas na Educação de Jovens e Adultos (EJA) (alunos)	MEC/INEP	2022	11.583	95.295
Matrículas na Educação Superior Presencial (alunos)	MEC/INEP	2022	42.526	307.334
Matrículas na Educação Superior a Distância (alunos)	MEC/INEP	2022	39.546	340.621
Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais (%)	IBGE	2010	...	6,28

Fonte: Caderno IPARDES 2022

Como observado nas tabelas acima, a dependência administrativa com a maior quantidade de Instituições Escolares e de estudantes matriculados é a municipal. A tabela 3, apresenta a quantidade de matrículas referente ao ano de 2022, registrando 714 mil alunos a mais que em 2021, com maior dominância da rede municipal, que detém 41,5% das matrículas na educação básica.

Em 2022, de acordo com os dados apresentados, houve um avanço na quantidade de estudantes matriculados na educação básica do Paraná, 4,7% a mais do que registrado em 2021. Proporcionalmente, o avanço no número de matrículas se deu principalmente na rede privada de ensino, que teve alta de 10,8%, com 442.802 alunos (17,8% do total de estudantes). Já na rede pública (que engloba as escolas federais, estaduais e municipais), o número de alunos cresceu 3,46%, com 2.039.613 matrículas (82,2% do total). (INEP 2022).

Na tabela abaixo, acompanhamos a quantidade de matrículas, e sua distribuição por etapa de ensino.

Tabela 5 - Quantidade de Matrículas no Paraná por etapa de ensino (2022)

Creche	171.154 matrículas
Pré - escola	238.369 matrículas
Anos iniciais do ensino fundamental	646.487 matrículas
Anos finais do ensino fundamental	532.353 matrículas
Ensino Médio	372.737 matrículas
EJA	60.446 matrículas
Educação Especial	72.207 matrículas

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do Inep (2022) e QEdu (2022).

Evidenciamos, segundo os dados apresentados, e como objeto de atenção no tocante da oferta educacional sob responsabilidade do estado e municípios, que o estado do Paraná, na totalidade, a rede municipal é quem detém o maior contingente, diante do período pesquisado, pois atende as demandas de creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental. Em 2020, 6.051 escolas ofertavam a etapa da educação infantil no Paraná, sendo que 5.100 instituições ofertavam a pré-escola (04 a 06 anos) e 3.621 ofertavam a creche (0 a 3 anos).

3.3 IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no Paraná

O IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, foi instituído em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), através do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Calculado bianualmente, este indicador tem como objetivo medir a qualidade da educação básica brasileira sob dois conceitos: fluxo escolar e proficiência, esses dados são obtidos no Censo Escolar e no SAEB, por meio das avaliações em larga escala. Faz-se necessário conhecer os indicadores a fim de

analisar o perfil educacional do Estado no que toca as metas e estratégias para o cumprimento do PNE, de acordo com a Lei n.º 13.005/2014.

Sob essa perspectiva, a meta 7 do PNE, que diz respeito à melhoria da qualidade da educação básica associado ao fluxo escolar e aprendizagem, apresenta um conjunto de 36 estratégias que deverão ser executadas na vigência do plano (2014 – 2024) e sinaliza as médias estaduais para o IDEB, com vistas a fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias estaduais para o Ideb:

Tabela 6: IDEB - Meta projetada para o Paraná em 2021

SEGMENTO	ESFERA	NOTA
Anos Iniciais do ensino fundamental - 5º ano	Municipal	6,5
Anos Finais do ensino fundamental - 9º ano	Estadual	5,3
Ensino Médio	Estadual	5,1

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do Inep (2022) e QEdU (2022).

Tabela 7: IDEB - Média atingida pelo Paraná em 2021

SEGMENTO	ESFERA	NOTA
Anos Iniciais do ensino fundamental - 5º ano	Municipal	6,1
Anos Finais do ensino fundamental - 9º ano	Estadual	5,2
Ensino Médio	Estadual	4,6

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do Inep (2022) e QEdU (2022).

Conforme detalhado, as Tabelas 6 e 7 correspondem às metas projetadas pelo estado do Paraná e às metas atingidas para o ano de 2021 nas etapas da educação básica. Observamos que, as metas não foram alcançadas conforme previsto, em nenhuma das etapas de ensino, no entanto, o estado apresentou avanços em números, comparado aos índices de anos anteriores, superando a média de 4,4 atingida em 2020.

Tabela 8: Taxas de rendimento educacionais nos ensinos fundamental e médio - 2022

SEGMENTO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO	ABANDONO
Fundamental	95,2	4,4	0,4
Anos Iniciais do ensino fundamental - 5º ano	96,1	3,9	0,0
Anos Finais do ensino fundamental - 9º ano	94,1	5,1	0,8
Ensino Médio	89,8	6,8	3,6

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do MEC- Inep (2022)

Como já mencionamos nesta pesquisa, o IDEB é calculado a partir do rendimento escolar dos alunos, considerando a taxa de aprovação e das notas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), com as provas de língua portuguesa e matemática. Neste sentido, ressaltamos a atenção na taxa de aprovação que concerne todas as etapas da educação básica, apresentadas na Tabela 8, considerando o período pandêmico, onde muitos estados adotaram a progressão automática, inclusive, recomendada pelo próprio Conselho Nacional de Educação. Segundo a SEED, o Paraná não adotou a aprovação automática, mesmo assim, a taxa de aprovados no ensino médio subiu de 92,5% em 2019 para 96,7% em 2021. A nota técnica informativa publicada pelo MEC/INEP, 2022, considera que:

a interpretação do Ideb, em especial, a oscilação nos valores das suas componentes, precisa ser realizada com cautela. A mudança brusca observada nas taxas de aprovação faz com que a interpretação do Ideb 2021 esteja dissociada da série histórica do rendimento e seja entendida sob a ótica das mudanças sociais, psicológicas e econômicas derivadas da pandemia de Covid-19 (MEC/INEP, 2022).

O percentual de crescimento referente às taxas de aprovação no estado do Paraná apresenta-se superior à média nacional, muito próxima aos 96% de aprovação. Destacamos, que, no ano de 2019, essa taxa apresentava o índice de 8,3.

Tabela 9: Taxa de distorção idade série nos ensinos fundamental e médio - 2022

SEGMENTO	ESFERA
Fundamental	7,7
Anos Iniciais do ensino fundamental - 5º ano	4,5
Anos Finais do ensino fundamental - 9º ano	11,6
Ensino Médio	14,3

Fonte: Elaborado pela autora (2022), a partir dos dados do MEC- Inep (2022)

Mediante a apresentação das tabelas, com os respectivos dados quantitativos, evidencia que a nota do IDEB no Paraná apresenta uma redução em termos de notas atingidas em relação às metas previamente projetadas, mas, sob a égide de índices quantitativos, em retrospecto, apresenta avanços dos índices comparados há anos anteriores. Os anos iniciais do ensino fundamental, que são responsabilidades dos municípios, apresentam uma oscilação em torno das médias estabelecidas. Os anos finais do ensino fundamental, responsabilidade da rede estadual de ensino, apresentou uma média próxima ao estabelecido e um avanço de 0,1 ponto em relação ao Ideb de 2019. O ensino médio, apesar de apresentar média à nível de ranking nacional, ainda se encontra bem abaixo da meta estabelecida, sendo a menor nota entre os segmentos de ensino avaliados no estado.

Importante destacar, que foi sancionada no Paraná, a Lei que institui bônus para todos os profissionais de escolas que obtiverem bom desempenho, ou seja, bons resultados em sua média, e ultrapassarem a meta do Ideb, estipulada pela SEED a partir de 2024. A medida apresentada na Lei Estadual 21.847/2023, integra todos os profissionais, professores, coordenadores, agentes educacionais efetivos e temporários, apresentando valor fixado em R\$ 3 mil reais, sendo efetivado após a divulgação dos resultados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) (PARANÁ, 2023).

3.4 Contextualizando o campo de pesquisa: Os Municípios

Para a caracterização deste campo, com vistas a coletar mais dados e ampliar o universo de pesquisa, assim como, dos critérios explicitados no percurso metodológico, apresentamos os três municípios selecionados, que serão identificados nesta pesquisa como

Município A, Município B e Município C. Os agentes entrevistados, a que pertencem às redes municipais de ensino, serão identificados como Sujeito A1, Sujeito B1 e Sujeito C1, considerando a importância do anonimato, tendo em vista, a questão de serem servidoras/es públicas/os, ocupando cargos únicos e por indicação.

Estes municípios ofertam a educação básica, representada pelas Secretarias Municipais de Educação, órgão responsável por implementar e executar as políticas públicas educacionais vigentes, nas ações de planejamento, de gestão, de articulação, de orientação, de supervisão, coordenação, avaliação, ações próprias no âmbito da educação básica. Essas secretarias contam com um secretário municipal de educação e uma equipe de coordenadores pedagógicos que atuam diretamente na realização destas ações.

Justifica-se a escolha desses municípios por tratar-se de municípios situados na região oeste do Paraná, área educacional que compreende a atuação de trabalho desta pesquisadora, que atua há mais de dez anos como professora da rede municipal de educação e pedagoga da rede estadual de educação e que durante três anos atuou como técnica pedagógica do Núcleo Regional de Educação, integrada nas atividades com o Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios, acompanhando na prática cotidiana os delineamentos do Programa citado, seus desafios e desdobramentos.

Considera-se importante destacar, que os três municípios ofertam a educação básica e estão integrados a AMOP - Associação dos Municípios do Oeste do Paraná, criada em 1969 com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico, social e administrativo dos municípios de sua área de abrangência e fortalecer instrumentos de cooperação entre os municípios, governo federal e estadual. (AMOP, 2019). No ano de 2005, a AMOP iniciou os trabalhos de base e de dados para a elaboração do currículo das escolas da rede pública municipal, envolvendo a participação dos professores da educação básica municipais e estaduais e dos docentes do ensino superior.

Em 2019, a Resolução nº 003/2019, de 31 de julho, aprova a proposta pedagógica curricular da educação infantil e ensino fundamental (anos iniciais), da rede pública municipal – região da AMOP. A proposta elaborada em conjunto com coordenadores de área e equipes pedagógicas municipais, apresenta duas dimensões, política e pedagógica, a primeira marcada pelas relações de forças sociais econômicas e culturais que permeiam a

educação, e a dimensão pedagógica definida por um instrumental teórico-prático que possibilite assimilar, produzir e socializar conhecimentos (AMOP, 2019).

Para as análises frente ao objeto, os três municípios escolhidos, A, B e C, apresentam características importantes na organização de suas redes de ensino, uma vez, que, a escolha foi pautada nas redes municipais que firmaram o Termo de Adesão ao Programa Educa Juntos no ano de 2020, desde seu processo de implantação no estado do Paraná. Tal conjunto não se caracteriza como uma amostra do todo, no entanto, corroboram para a compreensão sobre a realidade pesquisada. Para o detalhamento dos dados e indicadores, apresentamos algumas dimensões que permeiam o contexto desses territórios que foram levantados para a caracterização do campo de pesquisa.

Tabela 10: Área Territorial e Demográfica dos Municípios A, B e C

ÁREA TERRITORIAL E DEMOGRÁFICA	FONTE	DATA	MUNICÍPIO A	MUNICÍPIO B	MUNICÍPIO C
Área Territorial (km ²)	IAT	2023	608,227	852,576	329,080
População Estimada (habitantes)	IBGE	2021	257.971	27.696	11.588
População Censitária (habitantes)	IBGE	2022	285.415	29.122	11.485
Taxa de Crescimento Geométrico Populacional (%)	IBGE	2022	0,91	1,02	2,03

Fonte: Elaborado pela autora. Caderno IPARDES 2022

Os dados populacionais dos municípios selecionados (A, B e C) evidenciam que, cada um dos municípios apresenta diferentes perfis populacionais. Segundo o IBGE, os municípios são classificados a partir da quantidade de habitantes, sendo que, a dimensão porte populacional foi dividida em quatro variáveis: porte pequeno I (municípios com 20.001 habitantes), porte pequeno II (até 50.000 habitantes), porte médio (até 100.00 habitantes) e grande porte (entre 100.001 a 900.000 habitantes). Consideramos que nesta pesquisa, temos dois municípios de porte pequeno I e um município de porte grande.

Tabela 11: Quantidade de matrículas na educação básica

EDUCAÇÃO	FONTE	DATA	MUNICÍPIO A	MUNICÍPIO B	MUNICÍPIO C
Matrículas na Educação Básica (alunos)	MEC/INEP	2022	63.687	6.696	2.779
Matrículas na Creche (alunos)	MEC/INEP	2022	4.861	868	520
Matrículas na Pré-escola (alunos)	MEC/INEP	2022	7.456	708	347
Matrículas no Ensino Fundamental (alunos)	MEC/INEP	2022	36.058	3.824	1.462
Matrículas no Ensino Médio (alunos)	MEC/INEP	2022	11.143	997	350
Matrículas na Educação Profissional (alunos)	MEC/INEP	2022	3.855	205	64
Matrículas na Educação Especial - Classes Exclusivas (alunos)	MEC/INEP	2022	1.220	153	41
Matrículas na Educação de Jovens e Adultos (EJA) (alunos)	MEC/INEP	2022	3.043	299	100
Matrículas na Educação Superior Presencial (alunos)	MEC/INEP	2022	12.706	1.110	-
Matrículas na Educação Superior a Distância (alunos)	MEC/INEP	2022	7.405	344	58
Taxa de Analfabetismo de 15 anos ou mais (%)	IBGE	2010	5,64	8,04	7,69

Fonte: Elaborado pela autora. Caderno IPARDES 2022

Tabela 12: Dados educacionais dos Municípios - IDEB

DADOS	MUNICÍPIO A	MUNICIPIO B	MUNICÍPIO C
Matemática	7,87	6,92	7,79
Língua Portuguesa	6,91	6,43	6,88
Taxa de aprovação	0,96	0,92	0,96
Nota do IDEB	6,7	5,4	6,0

Fonte: Elaborado pela autora. Caderno QEDU 2022

Nas tabelas 11 e 12, apresentam-se os dados educacionais, especificamente, no que se refere as matrículas da educação básica, da mesma forma que, apresenta os indicadores da educação dos municípios pesquisados, destacando as médias alcançadas diante do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

No ano de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS – Organização Mundial da Saúde como uma pandemia. Tal impacto foi sentido em diversas esferas da sociedade, inclusive na educação básica, influenciando fortemente e diretamente a taxa de aprovação total por municípios nos anos iniciais do ensino fundamental. Nas entrevistas realizadas, é notório a preocupação desses agentes quanto a manutenção e superação dos índices educacionais estabelecidos em suas redes de ensino. O trabalho direcionado para a conquista de melhores índices no ranking nacional do Ideb, vem se intensificando ano a ano, essa afirmação se faz presente na fala dos entrevistados, uma vez, que, a adesão ao Programa Educa Juntos está associada a realização das avaliações externas e a importância de seus resultados: “a secretaria procura utilizar os indicadores das avaliações, para analisar o trabalho realizado com os estudantes e planejar ações na educação municipal” (Sujeito B1).

Como mencionamos anteriormente, ao apresentar os resultados dos índices em avaliação do Paraná, a Lei Estadual 21.847/2023, sancionada em dezembro de 2023, institui a premiação, através de bônus para todos os profissionais de escolas, conforme o desempenho dos alunos na média e meta alcançada no Ideb. Considera-se relevante, um olhar sob a política de reconhecimento, também inserida nas redes municipais de ensino, com enfoque no Programa Educa Juntos. Neste sentido, Abrucio:

Na educação, o fenômeno da desigualdade se expressa em dois aspectos distintos, mas interligados: na capacidade de gerenciar a política e nos resultados educacionais atinentes à qualidade. Com a descentralização impulsionada pela nova ordem democrática é patente que a maioria dos municípios e mesmo alguns Estados, não conseguem por si mesmos gerir os respectivos sistemas de educação e atingir as metas educacionais (ABRUCIO, 2012, p. 20).

Essa política de reconhecimento, se fortalece num discurso de alienação, na transferência de responsabilidade e que conseqüentemente transformam o processo de

ensino e aprendizagem um eterno dependente do controle na busca da possível qualidade esperada através de resultados quantitativos, mas que, nem sempre, conseguem aferir ou transformar a qualidade educacional na rede de ensino.

Na pretensão de contemplar os desdobramentos das ações vinculadas ao Educa Juntos, e de como estas ações se configuram para o diagnóstico e acompanhamento visando a qualidade da educação nas redes municipais de ensino, apresentamos a seguir, o percurso metodológico desta pesquisa embasada no ciclo de políticas de Stephen Ball. A análise do referido programa será apresentada diante dos cinco contextos, com a intenção de explicar com mais clareza a natureza complexa e controversa das políticas educacionais.

Detalhamos nossos itinerários metodológicos, dando ênfase ao ciclo de políticas de Ball e à análise de conteúdo, partindo da teórica Bardin, justificando nossa opção pela ferramenta de análise no processo de estudo em questão, centradas nas entrevistas. As políticas “não lhe dizem normalmente o que fazer, elas criam circunstâncias nas quais a gama de opções disponíveis para decidir o que fazer são estreitas ou alteradas, ou metas ou resultados particulares são definidos” (BALL, 1994, p. 19).

3.5 Análise e discussão dos resultados: Do ciclo de Políticas

Diante das questões apresentadas e considerando a relação entre os sujeitos envolvidos na implantação e na implementação deste programa, para maior aproximação e investigação, optamos por trabalhar com a abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball, que apresenta a relação entre o macro e o micro e a complexidade que permeiam as políticas educacionais, sendo “uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas”. Desta forma, o ciclo de políticas “não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são ‘feitas’”. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 304).

Nesta investigação, a intenção é compreender os movimentos realizados pela política e quais movimentos a constitui, contrapondo a uma análise tradicional e priorizando uma análise contextualizada à conjuntura da política educacional brasileira.

[...] constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais e que essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos (MAINARDES, 2006, p. 48).

Este método é constituído por contextos que são interrelacionados e subsidiam o estudo das políticas educacionais, que enfatiza e articula os processos micropolíticos e macro, bem como, contribui na reflexão e nas ações dos atores envolvidos que atuam na prática e na consolidação destas políticas no contexto municipal. Para tanto, apresentaremos o Programa Educa Juntos, com base nos contextos do ciclo de políticas: contextos de Influência, Contexto da Produção de Texto e Contexto da Prática.

3.5.1 O contexto da influência

Como já mencionamos nesta pesquisa, importantes alterações se processaram nas políticas educacionais e na gestão da educação no Brasil, destacando a efetivação do PNE – Plano Nacional de Educação e a instituição do SNE – Sistema Nacional de Educação, como um sistema responsável pela articulação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sob a perspectiva do regime de colaboração e para a efetivação das metas, diretrizes e estratégias contempladas no Plano Nacional de Educação. A colaboração entre os entes federados apresenta inquietação ao situar o processo de centralização e descentralização da educação, pois envolve processos regulatórios diante de cada contexto e da percepção dos diferentes atores, considerando os contornos políticos e econômicos e as interfaces entre esferas públicas e privadas.

Desse modo, ao compreender o Programa Educa Juntos sob o contexto da influência, entendemos que sua relação está na elaboração das políticas que podem disseminar nas esferas globais e internacionais no processo de formulação de políticas nacionais. O programa implementado em 2020 por meio de regime de colaboração, foi firmado mediante a celebração de termo de adesão voluntária dos municípios com a justificativa de melhoria da aprendizagem dos estudantes de toda rede pública de ensino, propondo práticas pedagógicas que assegurem aos alunos um percurso contínuo ao longo de todas as etapas da Educação Básica (PARANÁ, 2020).

Essa adesão, até então voluntária, apresentou-se como uma forte parceria entre estado e municípios, através da propaganda de uma proposta de colaboração, já delineado diante da legislação que o ampara, mas que, no entanto, tinha muito a percorrer. Neste contexto, dois anos depois do programa ser implementado, ele tornou-se lei e a participação dos municípios foi legitimada, desde que preenchidos os critérios para adesão, ou seja, a obrigatoriedade dos municípios na participação das avaliações de desempenho e diagnóstico e do uso das plataformas digitais de educação podendo ser custeadas pelo estado. Desta forma, a adesão ao programa deixa de ser voluntária e passa a ser compulsória, por parte das redes municipais de educação.

Para dimensionar a trama de influências na definição das políticas educacionais, centradas na colaboração, pautamos novamente à atenção ao Movimento Colabora Educação, responsável por articular e fomentar a colaboração entre os entes federados no tocante da gestão das políticas públicas de educação, com a intenção de influenciar políticas públicas interfederativa em regime de colaboração. Conforme estabelece a Lei 21323 de dezembro de 2022, que dispõe sobre a criação do Educa Juntos no Paraná, “as instituições públicas e privadas poderão contribuir com o programa, mediante a celebração de convênios, termos de cooperação, instrumento de parceria, contrato de gestão e congêneres”, desde que, os aportes financeiros ou propostas técnicas estejam em consonância com os objetivos do programa.

Essas parcerias corroboram para disseminar a fertilidade para a filantropia considerando o investimento social privado, com plenas condições para expandir o projeto estratégico de educação, terceirizando o papel do poder público das obrigações educacionais e conferindo centralidade ao de financiador do projeto empresarial.

Essa organicidade entre o público e o privado e políticas educacionais, vem sofrendo grande influência dos organismos internacionais, especificamente a partir da década de 1990, diante das mudanças advindas da reforma educacional, acompanhadas de uma grande tensão de disputas dos grupos de interesse para influenciar a definição do papel da educação no país. Essa expansão em todo sistema educacional brasileiro, ocorreu nas esferas federal, estadual e municipal, assim como, no processo de globalização que ascendeu ao desenvolvimento dos vários programas de avaliação que o Brasil possui.

Nesta premissa, o Programa Educa Juntos se articula constituído por meio de um discurso político que almeja influenciar a educação política no estado do Paraná, sob o viés da política de colaboração, constituído no decorrer da gestão atual e que apresenta traços dos organismos internacionais. Os textos políticos são articulados com a linguagem do interesse público, podendo muitas vezes não apresentar clareza ou coerência. Essa influência e seus impactos sobre os sistemas de ensino, são nitidamente percebidos na política educacional brasileira, na elaboração de seus documentos sob o viés empresarial e são compreendidas por Mainardes da seguinte maneira:

A primeira e mais direta é o fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais que envolvem (a) a circulação internacional de ideias [...] o processo de “empréstimo de políticas” [...] os grupos e indivíduos que “vendem” suas soluções no mercado político e acadêmico por meio de periódicos, livros, conferências e “performances” de acadêmicos que viajam para vários lugares para expor suas ideias etc. A segunda refere-se ao patrocínio e, em alguns aspectos, à imposição de algumas “soluções” oferecidas e recomendadas por agências multilaterais [...] Ao lado do World Bank, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais (MAINARDES, 2006, p. 51).

Desse modo, percebemos a influência das reformas neoliberais na esfera educacional na disseminação e na implantação de leis que são elaboradas pelo empresariado à essência excludente da ordem social capitalista, adotadas pelos governos federais e amparadas ao discurso filantrópico, de melhorias para a educação pública e a diminuição das desigualdades no país. Para Ball (2014), essas redes de políticas globais que fomentam novas formas de governança, inclusive a das políticas educacionais, funcionam diante da capacidade de os entes federados agirem sob a égide da eficiência, eficácia e competitividade, impondo a gestão por resultados. Esta ordem é constatada a partir do momento em que o Programa Educa Juntos deixa de ser uma adesão voluntária dos municípios no estado do Paraná e torna-se Lei, sendo denominado Programa “social”, obrigando os municípios na implementação de suas ações através da política de reconhecimento e de possíveis transferências financeiras por parte do estado.

O programa agora velado sob ações sociais, se fundamenta na ideia de colaboração, fortemente vinculada aos resultados de aprendizagem, a partir da política de reconhecimento. Na concepção da gestão atual da Seed/PR, que institui o Programa Educa

Juntos, sob a obrigatoriedade de todas as instituições estaduais e municipais a realizarem as avaliações em larga escala, da mesma forma, que, oferece “ações de reconhecimento, incluindo premiações para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes”, associada aos índices para se efetivar a regulação do estado na educação pública paranaense.

A influência da adoção de políticas de avaliação vem culminando em um dos eixos centrais das políticas educacionais, assim como, no tocante da institucionalização do sistema de avaliação, que se fortalece com a promulgação da LDB (Lei nº 9394/1996) - Lei de Diretrizes e Bases para Educação Nacional, reforçando o modelo neoliberal, ao atribuir a União a responsabilidade de “assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino”, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

Essa política também contemplada no PNE, especificamente na meta 7, consubstancia a qualidade da educação, na melhoria dos índices, nas médias nacionais para o IDEB, considerando às premiações para as escolas que obtiverem maior desempenho. A influência dos organismos internacionais na implementação das políticas de avaliação no Brasil, estão presentes tanto no financiamento, quanto na orientação para concretização de um sistema próprio de avaliação em larga escala no Brasil e no estado do Paraná. Para Pasini:

Há influências das políticas de âmbito estadual e municipal, além da gestão da escola, que incidem sobre os resultados, não sendo possível separá-las ou aferi-las. Além disso, há um distanciamento entre a avaliação e a realidade escolar. Tais dificuldades não se apresentam quando se trata dos *rankings* entre as escolas, municípios e estados, mas na interpretação dos resultados publicados pela mídia local, ou rede de ensino, ao divulgar os resultados a partir de faixas nos portões das escolas, sem maiores esclarecimentos para a comunidade escolar acerca daquilo que de fato esses resultados mensuram (PASINI, p.78, 2016).

Essa prerrogativa leva à necessidade dos Municípios primarem por bons índices, tendo em vista que, conforme previsto na Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o novo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e a Resolução nº 01, de 28 de julho de 2023, que aprova as metodologias de aferição das condicionalidades e dos indicadores para fins

de distribuição da complementação-VAAR¹⁰ (Valor Aluno por Resultados). A comprovação das redes públicas de ensino no cumprimento destas condicionalidades é obrigatória para que os entes possam receber os recursos, para a vigência no exercício de 2024. O montante, em 2023, é de R\$ 1,7 bilhão; para 2024, a previsão é de que o VAAR seja de mais de R\$ 3 bilhões.

De acordo com o art. 14 da Lei nº 14.113/2020, a complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhorias dos indicadores. As condicionalidades contemplarão:

- I - Provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
- II - Participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;
- III - Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;
- IV - Regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do [inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal](#) e do [art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020](#);
- V - Referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

É oportuno dizer que a constatação desta política de financiamento, diante da condicionalidade II, incide à lógica sobre os resultados que se intensifica ainda mais, influenciando severamente na gestão da escola, na forma de ensinar e aprender, na formação de professores, corroborando na incorporação da meritocracia e da responsabilização, havendo um distanciamento entre avaliação e realidade escolar. A indução do regime de colaboração, assim, como seus efeitos, reforça a necessidade do

¹⁰ Fundeb e a Complementação VAAR Art. 5º A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o art. 3º desta Lei, nas seguintes modalidades: [...] III - complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica, conforme disposto no art. 14 desta Lei.

debate a fim de compreender os diversos modelos e formas, especialmente das diferentes influências e interesses e as articulações do setor empresarial para evidenciar seus ideários.

Importante ressaltar, que foi sancionada no Paraná, em dezembro de 2023, a Lei que institui bônus de resultados de aprendizagem para todos os profissionais de escolas que exerçam atividades nas instituições de ensino, nos núcleos regionais de educação, na secretaria de estado da educação e nas unidades a ela vinculada. (PARANÁ, 2023), sendo efetivado após a divulgação dos resultados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a partir de 2024.

3.5.2 O contexto da produção de textos

No contexto da produção de textos, as políticas são trazidas para o discurso que representa a política concernidas à implementação, influenciando diretamente sobre a interpretação das políticas educacionais, resultado de disputa e diversos interesses, havendo inconstância de quem escreve para quem interpreta e executa “[...] os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção” (MAINARDES, 2006, p. 52), de modo que sejam interpretados e trazidos para sua realidade. Esse contexto, envolve a análise de textos e documentos para os quais os textos foram escritos, como também, para aqueles os quais os textos são divulgados.

Neste cenário, diante do contexto da produção de texto, analisaremos o Programa Educa Juntos sob duas perspectivas, de um lado, o Decreto 5857 de 05 de outubro de 2020 que institui o programa no estado do Paraná e por outro lado, uma análise da Lei 21323 de 20 de dezembro de 2022, que cria o Programa Educa Juntos com relevância de programa social. Ambos documentos tiveram a participação de um comitê executivo estadual, no entanto, sem nenhuma representatividade de profissionais da escola, como professores, diretores, coordenadores pedagógicos, professores, ou seja, dos que de fato executam as ações do programa no âmbito das instituições de ensino.

A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (BALL, 2001, p. 102).

Os textos políticos resultam de acordo com disputas a fim de controlar e direcionar as representações políticas. Nesses aspectos, ao analisarmos os documentos que amparam a legalidade do Programa Educa Juntos, podemos associar a Constituição de 88 que utiliza o termo colaboração ao determinar que os entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios), promovam a organização de seus sistemas de ensino, visando o trabalho articulado, coordenado e institucionalizado para garantir o direito à Educação Básica, através do regime de colaboração. Ainda lembramos, que o regime de colaboração se materializou através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, apresentando as formas de colaboração entre os sistemas de ensino e pautado na definição da atuação de cada ente, assim como, no Plano de Metas (decreto n.º 6.094/07) e no Plano Nacional de Educação (lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), que diz que os entes federados, atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias do PNE.

Torna-se oportuno evidenciar que diante do amparo institucionalizado, via constituição, lei e decretos, vale ressaltar que o programa foi implantado no Paraná, seguindo a cartilha – Guia de Regime de Colaboração Estados e Municípios - do Movimento Colabora, constituído desde 2016 pelo Banco Interamericano, pelo Movimento Todos pela Educação, pela Fundação Itaú Social, Lemann, pelo Instituto Ayrton Senna, Natura, Unibanco, Positivo, atuando “nas políticas de colaboração interfederativas para a educação, considerando-o como ator social articulado e estruturado numa rede estratégica velado sob ações sociais, de interesse empresarial”. (RODRIGUES, 2020).

Neste entendimento, sob o olhar ao contexto da produção de texto, o Programa Educa Juntos confere centralidade ao regime de colaboração, como estratégia de ação social, no processo de elaboração e execução, no entanto, se articula aos interesses empresariais pela consolidação em torno de seus interesses, uma vez, que, permite as entidades de direito privado possam contribuir financeiramente ou por meio de cooperação técnica com o referido programa, numa relação baseada no estabelecimento de interesses, ainda que velados, mas mantendo o nível da concorrência e das intencionalidades.

Salientamos a produção de documentos elaborados pelo empresariado, afinados ao fortalecimento da lógica de desresponsabilização do estado na execução das políticas

educacionais, com ampliação do espaço do setor privado em processos inerentes a tais políticas, influenciando a política educacional em variadas dimensões como em questões curriculares, na elaboração de materiais didáticos e pedagógicos, tecnologias educacionais, formação continuada, elaboração de avaliação interna e externa, assessoria e acompanhamento das ações relacionadas ao respectivo programa, transferindo responsabilidades do estado para a iniciativa privada, que faz uso de financiamento público (ADRIÃO, 2018).

3.5.3 O contexto da prática

O contexto da prática está ligado a prática da política, representando os diversos interesses da sociedade. Para Ball (1992), “o contexto da prática é onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original”. Usando esta perspectiva do ciclo de políticas, focaremos no contexto da prática, através do Programa Educa Juntos, objeto desta pesquisa, buscando explicitar como a utilização desta concepção permite que a análise de políticas educacionais seja feita levando em conta as ações daqueles que são vistos muitas vezes, apenas, como meros destinatários dessas políticas compreendendo as divergências entre quem implanta, quem institui, quem cria para àqueles que executam as políticas educacionais, sendo que estes atores chaves, tem função primordial na interpretação e recriação destas políticas no contexto da prática.

A análise de como a política é implementada envolve, dentre outras, as seguintes dimensões: as estratégias utilizadas no processo (imposição da política de “cima para baixo” ou utilização de meio democrático e participativo); em que medidas os profissionais que atuam na escola são envolvidos no processo de decisão, elaboração do texto da política e de sua implementação; em que medida a política está comprometida com a alteração (ou manutenção) das estruturas de poder e princípios de controle, bem como a efetivação de valores, tais como democracia, igualdade, justiça social e inclusão (MAINARDES, 2007,p. 20).

A análise do contexto da prática se dará a partir da compreensão dos que implementam as ações do programa em suas redes de ensino, na condução e acompanhamentos das secretarias municipais de educação junto as escolas, aos professores, e de como esses sujeitos articulam, interpretam, reinterpretem e criam novas políticas a

partir das que circulam no micro contexto, ou seja, nos municípios selecionados. A análise partir-se-á desde o princípio da adesão das redes ao programa, de como esta política é compreendida por esses profissionais, sobretudo, como vem sendo executadas as ações deste programa nos Municípios A, B e C, se há autonomia e oportunidades para a discussão das ações e como são as relações de poder e controle neste contexto. Mediante a essa perspectiva, é preciso que atentemos que a análise aqui realizada compreende que as políticas devem ser concebidas para que se possa visualizar seus impactos e benefícios diante das diversas desigualdades que assolam nossa sociedade.

3.6 Os sujeitos das entrevistas

Para a definição da escolha dos sujeitos participantes das entrevistas semiestruturadas, o critério utilizado foi a ligação destes profissionais, atuantes nas secretarias municipais de educação, que influenciam na concretização e na formulação da política educacional no âmbito implementação e execução das ações contempladas no programa, mas que, no entanto, não tiveram influência sobre o mesmo, uma vez, que, o comitê executivo estadual, órgão mobilizador e de acompanhamento, não foi composto por profissionais atuantes na educação.

Nesta pesquisa, estes profissionais, serão denominados de forma fictícia, os três municípios selecionados, que serão identificados nesta pesquisa como Município A, Município B e Município C. Os agentes entrevistados, a que pertencem as redes municipais de ensino, serão identificados como Sujeito A1, Sujeito B1 e Sujeito C1, considerando a importância do anonimato, garantindo o direito à privacidade e o sigilo de sua participação em todas as etapas, conforme firmado no Termo de Consentimento, respeitando o anonimato, uma vez, que, são servidoras/es públicas/os, ocupando cargos únicos e por indicação. Os entrevistados tiveram orientações antes da realização da pesquisa de que poderiam desistir a qualquer momento, tendo em vista que a participação era de livre assentimento.

Para este estudo, foram utilizados todos os critérios de sigilo e orientações em relação à pesquisa que envolve seres humanos, estabelecidos na Resolução nº 446/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), tendo sido seguidos todos os procedimentos

solicitados. Após estas definições quanto aos espaços e os sujeitos da pesquisa, o projeto foi encaminhado ao comitê de ética e após a aprovação através do parecer 5.783.462, iniciou-se o trabalho na exploração do campo de estudo.

A realização das entrevistas, deu-se no sentido de identificar as relações políticas concernentes a articulação da política educacional colaborativa implantada no Paraná através do Educa Juntos. O contato inicial com os representantes dos municípios pesquisados foi realizado via telefone e via e-mail, para a apresentação da proposta e dos objetivos da pesquisa, bem como, no agendamento da data para a realização das entrevistas, que segue neste formato:

Convidamos você a participar de uma pesquisa sobre a consolidação das ações do programa Educa Juntos em sua rede municipal. O objetivo é analisar, sob a percepção dos dirigentes municipais e dos coordenadores pedagógicos das Secretarias Municipais de Educação, como se materializam as ações deste programa, examinando a relação entre a elaboração e a execução de políticas em regime de colaboração entre o estado do Paraná e as redes municipais de ensino, analisando a regulamentação e a regulação que o demarca, tendo em vista a centralização e controle das ações desenvolvidas e compartilhadas entre as redes e como elas se desdobram nestas secretarias municipais de educação, com vistas a qualidade de ensino e equidade em suas redes.

As entrevistas tiveram em média a duração de 40 minutos, considerando os diferentes perfis e a quantidade de informações relatadas e foram realizadas a fim de analisar o conteúdo, os dados qualitativos com os agentes envolvidos na execução das ações do programa, objeto desta pesquisa. Importante salientar que no primeiro momento, as informações colhidas foram informais através do contato desta pesquisadora com os atores envolvidos neste programa. Posteriormente, foi construído um instrumento para a realização das entrevistas a fim de analisar com maior profundidade aspectos perceptuais dos sujeitos acerca da sua influência na implementação e na execução das ações desta política de colaboração.

Desta forma, a análise das entrevistas semiestruturadas, realizadas com os atores-chave, como dirigentes municipais e coordenadores pedagógico, inseridos nas secretarias municipais de educação, dar-se-á, diante do levantamento dos dados qualitativos pautado na análise de conteúdo de Bardin (2016), como um método empírico que busca uma apreciação crítica de como fazer na prática, de forma segura e objetiva, a descoberta das relações existentes entre o conteúdo do discurso e os aspectos exteriores.

Para Bardin, o termo análise de conteúdo remete a um conjunto de técnicas que irá analisar o que foi dito em entrevistas, em questionários, ou simplesmente o que foi observado pelo pesquisador. Nesta análise o pesquisador busca compreender as características, estruturas ou modelos que estão por trás dos fragmentos de mensagens.

A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; ou, com maior rigor, será um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações (BARDIN, 2016, p. 31).

Para a autora a principal função da Análise do Conteúdo está na essência do estudo em desvendar o crítico através de um estudo metodológico que “visa ao conhecimento de variáveis de ordem psicológicas, sociológicas, históricas etc., por meio de um mecanismo de dedução com base em indicadores reconstruídos a partir de uma amostra de mensagens particulares” (BARDIN, 2016, p. 44).

Embasada nos critérios de organização, a análise do documento coletado segue um rigoroso processo dividido por Bardin em três fases: a) Pró-análise, b) Exploração do material, e c) Tratamento dos resultados, Inferência e interpretação. Esta primeira fase está condicionada a organizar o pensamento inicial e sistematizar as ideias, através do primeiro contato com os documentos que serão submetidos para análise, na leitura e escolha dos documentos para posterior reformulação dos objetivos, na formulação de hipóteses e na elaboração de indicadores para orientação do trabalho.

3.7 Análise e discussão dos resultados: Da análise de conteúdo

Nesse percurso de análise, consideramos as especificidades entre os profissionais entrevistados e as respostas diante das categorias elencadas, das diferenças entre os sujeitos e da compreensão de cada um acerca da temática proposta. Este percurso, apresenta as categorias de análise, baseadas em Bardin (2011), buscando responder ao objetivo desta pesquisa. O tratamento dos dados a partir da análise de conteúdo possibilita inferir e interpretar novas configurações. A sistematização das conclusões, considerando a questão norteadora, se acendem nesta articulação entre as narrativas, à propriedade teórica e

literária dos entrevistados sobre o tema e o conhecimento da pesquisadora na relação com o objeto de pesquisa. Desta forma, a análise de conteúdo é feita por meio das seguintes fases: Pré-análise; Exploração do material; Tratamento dos resultados, Inferência e interpretação.

A pré-análise, primeira etapa do processo metodológico, refere-se à exploração do conteúdo, sistematização das ideias iniciais, a fim de, captar os objetivos transcritos nas mensagens, considerando algumas atribuições importantes que consiste na organização referentes a escolha dos documentos norteadores, dos materiais a serem analisados, das questões para a formulação de hipóteses e embasamento na interpretação final dos resultados.

Nesta etapa, foi necessário aprofundar-se sobre a implantação do Programa Educa Juntos e através do levantamento de dados, apropriar-se acerca dos quais municípios já tinham feito a adesão e o aceite para o compartilhamento de ações. Posteriormente, nos atentamos às entrevistas semiestruturada, com os profissionais da educação, inseridos nas secretarias municipais de educação, dos municípios selecionados nesta pesquisa. Elaboramos o roteiro para a coleta dos dados, através da entrevista semiestruturada e da aplicação para coletar os dados da pesquisa.

A análise, parte dos dados obtidos por meio das entrevistas aplicadas, considerando que o Programa Educa Juntos é interpretado de diversas formas, e que cada um destes profissionais participantes da entrevista possuem um entendimento, uma bagagem, muitas experiências e estão inseridos em um contexto histórico de interesses e propósitos, às vezes, diferenciados. Ainda nesta etapa, foi possível avaliar o que seria analisado e o que ainda precisava ser coletado.

A segunda fase da análise, baseada em (Bardin, 2011) é a exploração do material que tem por finalidade definir as categorias que também podem ser criadas a partir dos referenciais teóricos. Essa definição consiste em desmembrar e agrupar os registros obtidos através das palavras ou termos utilizados, mas não apenas compreender o sentido da fala dos pesquisados, mas também, buscar outras significações.

Em nossa análise, diante das entrevistas realizadas através deste percurso analítico no contexto da prática, tendo por cautela a superação acerca da comparação entre os sujeitos e seu contexto local, suas diferenças, suas opiniões e respostas que sinalizavam à luz de uma mesma categoria, que foram compreendidas a partir do papel que exercem, bem

como, do conhecimento da pesquisadora através da relação direta com o objeto desta pesquisa.

Para facilitar o entendimento e a discussão, foi realizada a leitura das falas, após as transcrições das entrevistas, dos depoimentos e da leitura acerca dos documentos. Nesta análise foi possível relacionar os aspectos das categorias elencadas conforme as respostas dos entrevistados, interpretando-os conforme sua relação com o objeto da pesquisa. Depois de proceder à pré-análise, os dados foram analisados e para a discussão, destacamos as categorias conforme exposto no quadro abaixo: Regime de Colaboração; Políticas educacionais; Formas de controle e regulação; Autonomia; Materialização das ações; política de reconhecimento.

Quadro 04: Aspectos das categorias definidas diante das respostas das/os entrevistadas/os:

TEMA	CATEGORIA
Relações e ações de colaboração a partir da Lei que cria o Programa Educa Juntos no estado do Paraná.	Regime de colaboração
Adesão ao programa.	Autonomia dos Municípios.
Implantação e Implementação do programa	Políticas educacionais
Instituição do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios: influência implantação, controle e supervisão das políticas educacionais.	Formas de controle e regulação.
Desafios dos municípios para implementar as ações em suas redes de ensino.	Materialização das ações.
Melhores resultados	Política de reconhecimento

Fonte: Elaborado pela autora.

Essas categorias foram elencadas através de uma análise mais ampla, não no sentido de apenas compreender a fala desses sujeitos, mas, também, buscar outras significações da realidade investigada, conforme são compreendidos na narrativa dos entrevistados. No que concerne a terceira fase do processo de análise do conteúdo, (BARDIN, 2011, p. 41)

afirma que é a fase da “operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude da sua ligação com outras proposições já aceitas como verdadeiras”, essa fase é denominada como Tratamento dos Resultados, a inferência e interpretação.

3.8 Um programa de colaboração ou controle? Da perspectiva dos entrevistados:

A partir da análise dos resultados, buscamos torná-los significativos e válidos considerando a interpretação dos dados e o conjunto de categorias, para um estudo minucioso dos elementos essenciais fundamentados na questão norteadora desta pesquisa. Desta forma, é necessário voltarmos a atenção aos marcos teóricos da nossa investigação, permitindo-nos o embasamento e as perspectivas significativas para o estudo em questão.

A inferência e interpretação desses resultados, destacam-se, a partir da compreensão desses sujeitos envolvidos diretamente com o programa em questão e de como compreendem o regime de colaboração firmado entre o estado e os municípios paranaenses na implantação e execução desta política de governo, na efetiva autonomia para a tomada de decisões e para a definição de desenvolvimento de suas políticas públicas locais, uma vez, que, essa cooperação implica em uma “força tarefa”, nitidamente marcada pela independência entre o governo central e local, bem como da autônoma política e financeira para propor e implementar políticas próprias (CURY, 2005).

Destaca-se nesta análise, a compreensão desses sujeitos na relação entre parceria e autonomia, de acordo com a política governamental e em cooperação, primando pela qualidade dos resultados e instituída no estado do Paraná através do Educa Juntos. Evidencia-se a preocupação da relativa autonomia dos municípios ao gerir suas políticas municipais e subsidiar todo o trabalho pedagógico junto às suas instituições de ensino, considerando que, a adesão ao programa está subjugada ao cumprimento de obrigações que podem modificar o encaminhamento pedagógico e dos recursos financeiros de toda a rede municipal de ensino.

A escuta das vozes dos entrevistados, face a uma concepção de verticalização das políticas, permeadas pela atuação de diferentes sujeitos, ligados a entidades, órgãos e com interesses distintos, culminando nas decisões deliberativas e reveladas em documentos normativos, que, neste caso, se evidencia diante da lei que institui o Educa Juntos no

estado do Paraná. Constatamos, que, os secretários municipais de educação estavam cientes do processo de adesão do seu Município ao programa, entretanto, não tiveram influência alguma na tomada de decisão, sendo possível constatar o entendimento destes profissionais no que concerne às políticas centralizadas, verticalizadas, no sentido da gestão/administração da educação, sem tirar do centro o poder de decisão.

Dentre outros aspectos que se destacam na fala dos entrevistados, é relevante analisar o que se refere a consolidação dos processos democráticos nesta política de governo, uma vez, que, os gestores escolares, coordenadores pedagógicos e professores, que atuam nas instituições municipais de educação, com suas competências e responsabilidades frente às especificidades e consolidação das ações, não foram considerados interlocutores legítimos na implantação deste programa. A respeito desta lógica verticalizada, face à implementação do Educa Juntos, gestado de fora para dentro, Araujo considera que:

É preciso que se faça uma distinção entre coordenação e colaboração federativa, pois enquanto a primeira se constitui em procedimento que busca resultado comum a partir do governo central, apesar da autonomia dos entes federados, a colaboração federativa se traduz no modo de atribuições e exercício das competências concorrentes e comuns, devendo a tomada de decisões e o exercício das competências serem conjuntas e não isoladas. (ARAUJO, 2010, p. 238)

Entendemos que, o efetivo exercício da autonomia, frente as tomadas de decisões dos agentes envolvidos neste processo, torna-se relativo, ao se considerar o complexo sistema, delimitado à representatividade dos que executam, diante da hierarquia dos que implantam. Ressaltamos que, quando o programa foi decretado em 2020, apresentou-se como uma forte ferramenta de cooperação entre o estado e os municípios. A adesão era voluntária e os agentes municipais podiam optar por compartilhar de determinadas ações. Todavia, dois anos depois, ao tornar-se lei, a participação dos municípios foi compulsória, diante da obrigatoriedade na participação das avaliações de desempenho e diagnóstico e do uso das plataformas digitais de educação.

Neste sentido, destacamos algumas narrativas sobre a adesão ao programa e autonomia dos municípios, na percepção dos sujeitos envolvidos:

A adesão ocorreu após a orientação do Núcleo Regional de Educação, não sentimos que a adesão seja voluntária, uma vez, que, muitos indicadores são gerados a partir de índices decorrentes da participação neste Programa, que agora, tornou-se lei para todo as redes municipais de ensino (SUJEITO B1).

A secretaria municipal de educação, desde que aderiu ao programa, procura estar sempre aberta para as orientações a fim de efetivar as ações previstas pelo Educa Juntos, no âmbito das instituições de ensino do município. Procura utilizar os indicadores gerados pelas avaliações externas, como a prova Paraná, por exemplo, para analisar o trabalho realizado e planejar ações dentro da educação municipal (MUNICIPIO B1).

A adesão ao programa foi voluntária e positiva, principalmente pelo fato de oportunizar formação continuada aos docentes. O material contribui com o trabalho de alfabetização e letramento, trazendo estratégias diferenciadas para que os alunos superem suas dificuldades (SUJEITO A1).

O programa tornou-se Lei, a adesão já não é mais voluntária. Diante do atual contexto, esperamos continuar usando nossos materiais próprios e compartilhando de ações que possam melhorar a educação em nosso município. (SUJEITO C1).

Esta complexidade às formas de controle e regulação estão intrínsecas na implantação e implementação do programa, na transferência de competência de um ente federado para outro, resultando na manutenção das ações focalizadas de apoio técnico e financeiro, e que predomina no cenário educacional, vários processos de regulação “que permeiam o cotidiano dos sistemas de ensino e das escolas públicas, sob a hegemonia da União, por meio da indução de políticas de financiamento de ações e programas governamentais (DOURADO, 2007).

Vale ressaltar, que, o programa foi instituído no Paraná através do Decreto 5857, de outubro de 2020, sob a coordenação da Secretaria do Estado da Educação (SEED), sem quaisquer transferências de recursos financeiros para os Municípios. Antes da sua instituição, o Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios - NCPM, já atuava desde 2019 no fortalecimento da colaboração e na articulação entre estado e redes municipais de ensino. Contudo, este Núcleo só foi oficializado a partir de 2021, sendo o setor responsável para efetivar a adesão entre as partes e o cumprimento das assinaturas do (ex) Secretário de Educação Renato Feder (2019-2022), representando a Secretaria do Estado da Educação (SEED) e a assinatura dos prefeitos e secretários, representando as secretarias municipais de educação no Paraná.

Ao tornar-se Lei no estado do Paraná, em dezembro de 2022, apresentou-se com uma nova denominação: programa de relevância social e com transferências de recursos

financeiros e tecnológicos do Estado para os municípios, observada a regulamentação do Poder Executivo. A adesão foi oficializada, mediante o cumprimento de obrigações e responsabilidades na gestão da educação entre estado e municípios.

Observamos nas falas dos entrevistados, que enquanto o programa apresentava a adesão voluntária, as secretarias municipais de educação, tinham maior autonomia das ações a serem compartilhadas com o estado em suas redes de ensino, como o uso pelo material didático, pelo livro de classe online, pela realização de algumas avaliações externas, conforme escolha de cada rede.

Nas entrevistas, emergiram os aspectos que se relacionam à autonomia do município à gestão de suas políticas, sobretudo, em uma correlação com o estado, a partir da Lei que sanciona o programa no Paraná e das obrigatoriedades dos municípios relacionadas principalmente ao cumprimento das avaliações externas e ao uso das plataformas educacionais, o que acaba tornando o programa em uma política indutora e impositiva à gestão escolar e ao trabalho docente.

Nesses relatos iniciais, destaca-se a percepção desses sujeitos acerca da existência de um limite nessa relação de colaboração e que reflete na autonomia de cada município no tocante da efetivação das ações do programa no espaço escolar, considerando que o estado tem incentivado significativamente essa adesão por parte dos municípios. Essa afirmação, corrobora com os estudos acerca da autonomia da escola, defendida por Barroso:

a “autonomia da escola” significa que os estabelecimentos de ensino dispõem de uma capacidade de decisão própria (através dos seus órgãos representativos em função das suas competências), em determinados domínios (estratégicos, pedagógicos, administrativos e financeiros), que se exerce através de atribuições, competências e recursos, transferidos ou delegados de outros níveis da administração (Barroso, 2005. p. 108).

Por meio dos relatos, destacamos o olhar destes sujeitos no processo de implantação e implementação, no tocante dos pontos positivos e negativos no compartilhamento das ações:

Pontos Positivos: Os livros didáticos do Programa Educa Juntos, são materiais ricos em atividades O SERE – Sistema de Registro de Escolar - da aba pedagógico, que oportuniza o acompanhamento dos estudantes, as avaliações para monitorar os índices e planejar ações, o livro online que permite acompanhar a frequência dos estudantes de forma dinâmica (MUNICÍPIO B).

Pontos Positivos: São materiais muito ricos, que auxiliam em muitos aspectos do processo ensino e aprendizagem. O uso do livro de registro de classe on-line (embora tenha gerado muitos questionamentos por parte dos professores no início de sua implantação) dinamizou o trabalho. São ferramentas que auxiliam no acompanhamento e no processo de aprendizagem em diversos aspectos (MUNICÍPIO B1).

Pontos Positivos: O material didático de apoio ao professor é um ponto positivo, bem como, da participação nas formações continuada.

Pontos Negativos: O material não contempla todos os alunos da rede, ocorrendo insuficiência de livros para todas as escolas da nossa rede. O material de matemática não veio impresso, e desta forma, o trabalho torna-se mais dificultoso. (MUNICÍPIO A).

Pontos Negativos: Os livros didáticos do Programa Educa Juntos foram insuficientes, muitos alunos ficaram sem receber o material. O município participou da formação, mas não recebeu o material impresso (SUJEITO B1).

Pontos negativos: O município não tem escolha à adesão, uma vez que é lei. O material já vem pronto, não há participação dos professores na construção e no encaminhamento (MUNICÍPIO B).

Pontos Negativos: Não há aparato tecnológico em todas as redes de ensino e os professores tem resistência ao usar seu equipamento próprio (SUJEITO, B1).

Pontos Positivos: material didático, SERP – Sistema Estadual da Rede de Proteção, uso do livro de frequência online.

Pontos negativos: Dificuldades na formação de docentes acerca do material didático, e do planejamento no livro de classe online, pois o encaminhamento que se dá na rede municipal é diferente. (MUNICÍPIO C)

Pontos negativos: quantidade excessiva de avaliações durante todo o ano letivo (SUJEITO C1).

Mediante a análise desses relatos, compreendemos que, a capacidade gerencial do estado, instalada nas redes municipais de educação, se propaga no espaço educacional através das ações do Educa Juntos, e as configuram como uma prática reguladora e gerencialista, que pressupõe a regulação do sistema educativo, onde sua intervenção é decisiva para a configuração da estrutura e dinâmica do sistema e de seus resultados. Embora algumas narrativas apresentem ações compartilhadas que oportunizam o acompanhamento e o direcionamento dos estudantes, não obstante, temos a comprovação da existência do monitoramento e gerencialismo do estado sobre os municípios, configuradas nas ações que mensuram os resultados e o compartilhamento de materiais didáticos que não contemplam toda a rede de ensino, e de conteúdos pré estabelecidos distanciados do planejamento docente.

A sustentação do discurso gerencialista se apresenta através de táticas de gestão empresarial que passaram a ser empregadas, tendo como referência, a eficiência, a eficácia e a produtividade. Araújo e Castro (2011), reforçam essa discussão quando discorrem que

a educação passa a ser vista como fator de competitividade e estratégia de mobilidade, capaz de possibilitar a inserção dos países em desenvolvimento no mundo globalizado. Para atingir esse objetivo, todo o sistema educacional necessitou ser reformado para se adequar às novas exigências do capital, com destaque para a dimensão da gestão educacional que passou a ser evidenciada como uma estratégia de sustentação da reforma, fundamental para o sucesso da aprendizagem e a melhoria da qualidade da educação (ARAÚJO e CASTRO, 2011).

Destacamos nas falas dos envolvidos, alguns pontos específicos, concernidos ao processo de implementação das ações do programa em suas redes de ensino. Para os entrevistados, os livros didáticos de alfabetização-letramento e o material de matemática, oportunizam o acompanhamento e contribuem para o processo de ensino e aprendizagem dos estudantes, no entanto, não foi destinado de forma impressa a todos os alunos. O livro de registro online, uma das primeiras ferramentas ofertadas ao município, contribui para dinamizar a ação pedagógica, permitindo a consulta atualizada sobre o lançamento e movimentação de alunos e do acompanhamento da frequência escolar e dos resultados, apresentando benefícios ao trabalho docente e para a organização do trabalho pedagógico. De acordo com os relatos, há enfrentamentos de desafios acerca do sistema que envolve a aba planejamento, com conteúdos prontos e pré-estabelecidos e que se distanciam do planejamento e da prática docente, há dificuldades estruturais nas instituições de ensino, como instabilidade de sinal de internet, falta de equipamentos adequados e espaço próprio para a implantação de novas tecnologias.

Neste contexto, importante mencionar que durante as falas dos entrevistados, constatou-se, unanimemente, uma preocupação ao uso da aba “planejamento de aulas”, inserido dentro da ferramenta LRCOM, o que promove a redução do papel do professor, passando a ser meros reprodutores de conteúdo já estabelecido e que não se relacionam com a proposta pedagógica curricular diante da organização dos saberes para cada trimestre ou bimestre.

Esta ação interfere na autonomia das escolas em relação à construção do seu planejamento, na medida em que já se apropriam de uma base curricular comum e das

propostas curriculares elaboradas pela AMOP - associação responsável pela organização curricular da região oeste do Paraná. Essa proposta curricular foi construída em parceria com os professores e coordenadores e submetida à consulta pública (AMOP, 2020), conforme já mencionamos anteriormente. Entendemos que a autonomia precisa ser preservada, pois contribui para o enfrentamento das situações concretas à gestão da educação pública, “ultrapassando o discurso generalizante que termina por constituir contemplativamente na construção da gestão democrática (CURY, 2005).

Outra preocupação evidente está relacionada a intensificação do controle do trabalho pedagógico, o monitoramento da ação docente e a padronização curricular concernidas por meio das plataformas digitais. A este respeito, Pereira (2021), reforça nossa compreensão:

Logo, depreende-se que, por detrás do discurso de existência de relações de parceria, há o exercício de um poder invisível e que pode colocar os sujeitos em uma posição de submissão, passividade e aceitação do determinado por instâncias consideradas superiores, gerando como efeito, tanto o receio de posicionar-se mediante dissonâncias, como o enfraquecimento do ente municipal no exercício da autonomia nas tomadas de decisão que envolvem o seu papel específico à frente das políticas educacionais locais (PEREIRA, p.274, 2021)

Os entrevistados relatam preocupação quanto ao aparato tecnológico nas redes municipais de ensino, no que concerne a distribuição de recursos financeiros, agregando condições técnicas, estruturais para que os municípios possam implantar estas ações de plataformização, mas principalmente, no tocante de gerir suas políticas educacionais sem que percam sua autonomia, uma vez, que, a adesão ao Programa Educa Juntos, envolve a obrigatoriedade do uso das plataformas digitais de educação, que poderão se estender para que o Estado subsidie ações, materiais, serviços ou tecnologias aos municípios, mediante à disponibilidade orçamentária e financeira consignada na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Sobre a inclusão da plataformização da educação no Paraná, Pasini (2023), descreve que as “plataformas digitais são usadas para monitorar e gerenciar o sistema de ensino, desde ações do gestor até do professor na sala de aula”, para o melhor gerenciamento e monitoramento do sistema educacional estadual.

Outro fato importante a destacar oriundo das narrativas, é no tocante das avaliações externas. Os relatos corroboram com a ideia de que a avaliação está sendo concebida com forte ênfase nos resultados dos rankings educacionais, sendo uma prática que passa a ser

centrada em processos educativos e avaliativos e se afirma como um mecanismo de poder, de controle e regulação. Nesta análise, Pasini (Pasini, 2023) corrobora que

as avaliações passam de um estado de diagnóstico para o significado de operacionalização e gerencialismo da educação, para exemplificar, citamos o caso do estado do Paraná, em especial com a inclusão das plataformas digitais que direcionam a padronização dos instrumentos avaliativos como forma de monitorar e controlar a ação docente (PASINI, p. 9, 2023)

A intencionalidade de avaliação a partir de definições dessa política em âmbito estadual foi mencionada ao longo das entrevistas, com forte concepção preparatória para a melhoria dos índices de desempenho. Essa política de avaliação já foi analisada durante esta pesquisa e na fala dos sujeitos é perceptível a intencionalidade de avaliação a partir de definições dessa política em âmbito nacional, voltadas para os resultados do desempenho no processo de ensino e aprendizagem em toda a rede de ensino (estadual e municipal), com forte concepção preparatória para a melhoria dos índices de desempenho no ensino fundamental, considerando a política de reconhecimento como parte indissociável neste processo.

As análises foram se entrelaçando com a produção do campo de pesquisa e destaca-se nas narrativas a preocupação dos agentes envolvidos na execução das ações estabelecidas pelo programa, e se de fato, se consubstanciam para assegurar uma educação de qualidade aos seus estudantes, primando pela política de reconhecimento através dos melhores índices e resultados.

As entrevistas realizadas junto às/aos representantes dos municípios, também buscaram captar em que medidas foram implantadas e implementadas as ações do programa em suas redes de ensino. Os relatos evidenciam que a materialização desta política, está circunscrita na pouca participação desses entes na formulação, uma vez, que, as ações foram implantadas pela SEED e articuladas com os NRE e as secretarias municipais de educação.

O acompanhamento das ações do programa é feito na articulação entre a SME – Secretaria Municipal de Educação e do Núcleo Regional de Educação. Os professores ficaram sabendo do programa pelos diretores das escolas. (MUNICÍPIO C)

Para implementação das ações do programa, há articulação com as coordenações das Secretarias Municipais. Não houve reuniões com os professores das nossas

escolas. Houve reunião somente com os diretores das instituições de ensino, para a orientação sobre as ações compartilhadas do programa, sendo estes, os multiplicadores dentro das escolas e CMEIS - Centro Municipal de Educação Infantil (MUNICÍPIO B).

A implementação se deu através de reuniões com os coordenadores pedagógicos das escolas, e o preenchimento de links com os dados dos professores. Nossa equipe de formação ficou responsável no repasse das informações. (MUNICÍPIO A).

Identificamos alguns elementos que denotam a concepção vigente, adotada pela SEED, através do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios, juntamente com o técnico do NRE, responsável pela articulação desta implementação nas redes municipais. Neste sentido, a “regulação (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controle *a priori* dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados)”. BARROSO (2005). Este papel regulador e centralizador do Estado para o desenvolvimento de suas políticas educacionais, associa-se ao controle, às estratégias de autonomia e autorregulação das redes municipais de ensino.

Compreendemos que, a ação intencional do estado ao consolidar um papel estratégico de descentralização, garante para si a prerrogativa de ser indutor, controlador e o avaliador dos programas descentralizados, tendo como instrumento regulador o “complexo ‘medida-avaliação informação’” (FREITAS, 2007, p. 99). Esta ação de controle, se destaca nestas análises, através da SEED e do NRE, órgãos fiscalizadores e reguladores, e que tem, em sua função, o planejamento, a orientação e o objetivo de fortalecer a coordenação e o apoio técnico de colaboração, por parte do estado aos municípios, principalmente no tocante da implementação do programa consolidado em regime de colaboração, por meio da cooperação didático-pedagógica, tecnológica e financeira, todavia, essa colaboração não pode prescindir da autonomia dos municípios, dos seus conselhos municipais de educação, dos fóruns de educação, ainda mais àqueles municípios com autonomia garantida, por se constituírem como sistema próprio de ensino.

O entrevistado foi enfático ao afirmar que os professores das redes municipais não tiveram conhecimento da adesão de sua secretaria municipal ao Programa Educa Juntos. O programa vem sendo implementado, articulado e acompanhado pela Seed, Núcleo e SME, a

secretaria municipal articula juntamente com os diretores e coordenadores das escolas, para que estes, reproduzem com seus professores as ações a serem implementadas nas instituições municipais de ensino. Torna-se emergencial indagar acerca da natureza e das finalidades desses sujeitos, que integram a educação como um todo e são atores-chaves na consolidação das políticas educacionais, mas, que, muitas vezes são reconhecidos como meros reprodutores e não como interlocutores legítimos na definição das políticas educacionais.

Acerca da influência/contribuição do programa em proporcionar melhorias da qualidade de educação e dos impactos, com vistas a superar a fragmentação das políticas públicas educacionais, os entrevistados responderam que, “por ser um programa ainda em implementação, entendemos que tais impactos são partes de um processo a longo prazo” (Sujeito A1). Neste sentido, destacamos algumas narrativas sobre a compreensão dos agentes neste processo diante desta política implantada em regime de colaboração:

O programa pode proporcionar melhorias, mas ao longo prazo. Os impactos ainda são pequenos, mas podem ser fortalecidos, oportunizando uma política de colaboração entre estado e municípios e que antes do Programa Educa Juntos, essa parceria era fragmentada (MUNICÍPIO A).

Ainda podemos melhorar esse processo, porém, o primeiro passo já foi dado para que a educação seja analisada como um todo, em todas as etapas, desde o fundamental I até o ensino médio, entendendo que a educação é um processo (SUJEITO A1).

O programa possibilita o melhor acompanhamento dos estudantes em todas as etapas e em diversos aspectos como frequência, rendimento escolar, acompanhamento pedagógico, material para utilização no processo de alfabetização e dados diagnósticos que podem ser utilizados pela escola e pela SMED para acompanhar a aprendizagem dos alunos (MUNICÍPIO B).

O acompanhamento dos estudantes através do SERE e do SERP e a possibilidade de utilizar os resultados das avaliações diagnósticas e formativas para monitorar o trabalho dos professores e replanejar ações com a intenção de recompor as aprendizagens que se encontram defasadas (SUJEITO B1).

O programa tem potencial, ajuda na questão da evasão escolar, há qualidade no material didático, no período de pós-pandemia tivemos muito respaldo na busca de estratégias para amenizar a defasagem dos nossos estudantes (MUNICÍPIO C).

As narrativas apresentam importantes evidências, concernidas nas ações do programa nas redes de ensino. As secretarias municipais de educação relatam alguns

benefícios que podem contribuir para a qualidade de ensino, mas, que, ainda estão sendo consolidados. A respeito das ações do programa, destacando dois termos específicos, que envolve: o acompanhamento e o monitoramento por parte do Núcleo Regional de Educação, representado pela Secretaria o Estado da Educação – SEED.

Sobre o acompanhamento e monitoramento, os entrevistados compreendem unanimemente, que não há diferença entre esses dois conceitos, pois são aspectos considerados indissociáveis de sua prática diária, ao executar ações em uma secretaria municipal de educação, “as unidades escolares realizam o acompanhamento dos estudantes para que o docente possa monitorar se a aprendizagem está ocorrendo de forma positiva”. As secretarias municipais de educação fazem o acompanhamento nas unidades escolares, através de uma equipe de coordenadores, para ter uma visão ampla de aprendizagem de toda rede de ensino, visando o acompanhamento pedagógico nas instituições escolares e realizando o monitoramento, para uma análise mais profunda diante dos resultados obtidos (MUNICÍPIO A).

O acompanhamento e monitoramento é frequente em nossas instituições de ensino, ele é feito pela secretaria municipal de educação que acompanha com frequência as escolas por meio de visitas às unidades, realizando reuniões com a coordenação, promovendo formação continuada para docentes, aplicando as avaliações diagnósticas e formativas para coleta de dados e encaminhamento de ações com vistas a melhorar a qualidade de educação em nossa rede (MUNICÍPIO B).

Realizamos formações trimestrais a todos os docentes com ênfase no planejamento e estratégias pedagógicas em sala de aula (SUJEITO A1).

A SMED realiza o acompanhamento de todos os alunos através de uma ficha de acompanhamento realizada em todas as instituições escolares da nossa rede de ensino, através de visitas. O acompanhamento também é realizado através das avaliações trimestrais da SMED com análise dos dados e devolutivas através de reuniões com os coordenadores pedagógicos. O monitoramento é realizado através do preenchimento das planilhas e o comparativo sobre cada etapa da alfabetização e como está a evolução de aprendizagem de cada aluno (MUNICÍPIO A).

A fala dos entrevistados remete a vários dos aspectos relacionados às categorias analisadas, concernidas nas formas de controle e regulação. Neste cenário, há tanto controle da ação pedagógica, que ambas esferas naturalizaram esse processo, que, muitas vezes, é visto como positivo. O estado regula e controla as ações educacionais em toda a rede de ensino, e as secretarias municipais reproduzem esta ação em suas instituições escolares,

principalmente no que tange, as formas de avaliação, que deveriam ser compreendidas como um instrumento norteador e problematizador para diagnosticar e construir uma educação de qualidade, mas, no entanto, está condicionada à manutenção, controle e regulação, interpretadas como o melhor caminho para aferir a qualidade da educação nas redes de ensino.

A política de reconhecimento se fortalece num discurso de alienação, na transferência de responsabilidade com vista a melhoria da qualidade do ensino, numa busca incessante de estratégias para melhorar o desempenho dos alunos em resultados quantitativos de avaliações externas. Para Freitas (2013), essa responsabilização parte do princípio de que é possível utilizar o desempenho dos alunos para aferir a capacidade do professor, desconsiderando que os alunos estão sujeitos a muitos outros fatores que extrapolam o alcance da escola e de seus professores.

A performatividade se efetiva por meio de orientações para a prática docente, pautada em resultado, em mérito, inculcando uma competição desenfreada na instituição escolar ou rede de ensino, a fim de intensificar os melhores gestores, os melhores professores, bem como as melhores práticas (PASINI, 2020, p. 58). Essa governança se apresenta muito enraizada, onde a regulação por parte do Estado se concretiza como um definidor de metas mensuráveis frente a gestão das políticas para educação, voltada para qualidade educacional a índices de desempenho satisfatórios em avaliação de larga escala implementadas nos sistemas e atribui um regime de colaboração sob o cumprimento de condicionalidades não necessariamente voluntárias e autônomas, mas que sua indução está atrelada financeiramente a adesão. Essa gestão por resultados, contempla, ainda, padrões e protocolos de controle e hierarquização, voltado para a regulação, buscando identificar os melhores e comparando os padrões de excelência.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O histórico da origem das relações federativas no Brasil no tocante das políticas educacionais e na busca de consolidação de um regime de colaboração, conforme asseveram os marcos legais, é um tema de grande relevância para a compreensão do atual

cenário da educação no país. A exigência de corresponsabilidade e colaboração, prevista constitucionalmente é ampla e abrange todos os processos educacionais, culturais e sociais. Ainda que conceitualmente definida, essa articulação está entrelaçada não somente pela necessidade de regulamentação, mas sim pela efetividade que prevê, ampliando e estabelecendo mecanismos para o seu funcionamento relacionado ao financiamento da educação básica e regulação da ação federativa dos entes em relação às políticas educacionais.

Com esse desafio em perspectiva, compreende-se, que o regime de colaboração implica na cooperação, no trabalho articulado e institucionalizado entre os entes federados, conforme define o artigo 7º do PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que estabelece: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”.

As análises desta pesquisa, assim como, a questão que conduziu tal investigação, refere-se ao Programa Educa Juntos, instituído no estado do Paraná, sob regime de colaboração, e que revela uma grande complexidade do movimento pendular entre centralização e descentralização, autonomia e interdependência dos municípios, no tocante de suas ações pedagógicas, competências e responsabilidades na articulação destas ações, diante desta política estadual.

Os elementos apontados ao longo desta pesquisa revelaram o quão importante é esta análise acerca dos limites das políticas conjunturais pautados na articulação entre os entes federados, no ensejo de garantir diretrizes e padrões de qualidade, onde a coordenação federativa não se limita a centralização por parte da União ou dos Estados e Distrito Federal, mas sim, resultante de esforços conjuntos, pois estão inteiramente ligados.

O termo colaboração se evidencia no Programa Educa Juntos como mecanismo para a articulação das competências comuns e da integração dos sistemas educacionais, indicando elementos de cooperação, através de ações compartilhadas entre os entes federados, demarcando em seu objetivo central a ampliação do suporte técnico e pedagógico e a promoção de ações colaborativas na educação paranaense. No entanto, constatamos que, esse regime se consolida como um mecanismo de regulação recíproca do desempenho das competências comuns e concorrentes entre estado e municípios.

A colaboração se torna complexa, ao fazer valer ações integradas entre esferas de governos distintas, principalmente na falta de definição dos papéis dos entes e no que se refere aos princípios fundamentais da democracia e autonomia considerando o dever do estado direcionado à educação estar pautado nas obrigações constitucionais, dentre elas, a colaboração entre os entes federados, considerando as desigualdades financeiras, técnicas e de gestão.

Sobre esse aspecto, foi possível constatar, em interlocução com sujeitos da pesquisa, no âmbito municipal, uma preocupação quanto a autonomia dos municípios à gestão de suas políticas locais, inclusive em relação ao estado, que se constitui nos modos de gerenciamento e governança com fortes traços ao gerencialismo administrativo para condução da educação em toda rede pública de ensino.

Se fez necessário compreender os projetos, programas e as narrativas em disputa, e neste contexto, analisamos a estratégia do estado, ao transformar o Programa Educa Juntos em lei, evidenciando sua relevância à ação social, e que desta forma, alinha agendas de filantropia aos novos modelos de integração educacional, conduzidos a partir da expertise empresarial, amparada ao discurso da eficácia, da eficiência e de resultados, induzindo políticas educacionais interfederativas.

Entendemos, que, interesses diversos se manifestam nas políticas educacionais, e neste caso, esse aspecto se reforça significativamente à lógica de desresponsabilização do estado na execução de suas políticas, assim como, da terceirização do seu papel na ampliação e na transferência de responsabilidade para o setor privado (Fundações e Institutos), que fazem o uso do financiamento público. Destacamos aqui, que o Programa Educa Juntos segue a cartilha do Movimento Colabora Educação, sob a direção do Movimento Todos pela Educação, apoiado nos marcos regulatórios do regime de colaboração, com ações concentradas nas formas utilizadas pelos entes na administração dos recursos públicos, dos arranjos e consórcio intermunicipal.

Estas ações compactadas ao pacote do programa, eram opcionais às redes municipais, a adesão era voluntária e torna-se obrigatória, associada a um pacote de ações, competências e corresponsabilidades, porém, após a instituição da lei, estas ações tornaram-se compulsórias, uma vez, que, estão atreladas a duas vertentes: ampliação da oferta do Sistema de Avaliação da Educação Básica, voltado à realização das avaliações de

desempenho e diagnóstico definidas como obrigatórias pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED, e da disponibilização dos recursos tecnológicos aos municípios, que poderão ser custeados pelo Estado, referente ao uso das três (03) plataformas digitais, Plataforma de Matemática, de Inglês e de Redação, ao uso do Livro de Registro online e do Sistema de Registro Escolar.

Foi possível compreender que o número de programas e ações vinculadas ao Educa Juntos já representam um grande gerencialismo da SEED junto as redes municipais de ensino, pois reforçam a centralidade e a regulação do sistema educacional que ocorre por meio do monitoramento do trabalho pedagógico, dos índices educacionais, onde o gerenciamento do estado se evidencia por meio de dispositivos operacionais do contexto da prática escolar, na tentativa de unificar uma visão da organização da sociedade e da forma que deve gerir sua rede ou instituição de ensino.

Compreendemos, que, diante deste movimento recente de direcionar a capacidade gerencial instalada, há um grande gerencialismo do estado do Paraná junto as redes municipais de ensino, pois reforça a centralidade e a regulação do sistema educacional que ocorre por meio do monitoramento do trabalho pedagógico e que se evidencia por meio de dispositivos operacionais do contexto da prática escolar, permeados em torno das proposições, da intencionalidade do programa, bem como, da regulação das ações que o demarcam, restando pouco espaço de autonomia para as redes municipais de ensino no estado do Paraná.

Neste cenário, foi importante contemplarmos as discussões sobre a qualidade da educação, uma vez, que, o objetivo desta pesquisa está pautado nas ações do programa, com vistas a melhoria da qualidade da educação nos municípios pesquisados. Logo, depreende-se que, por detrás das ações colaborativas, estão veladas formas de controle e regulação, diante da política de resultados, estampada no Programa Educa Juntos, ao considerar se os municípios de pequeno porte dispõem de capacidade institucional para gerenciar e atingir determinadas metas, marcadas pelo prevaecimento dos resultados das avaliações externas, e como estas, vem sendo determinadas pelo estado e condicionadas com propósito de fiscalização, controle e regulação, através de projetos e programas, cuja responsabilização deve cair no âmbito das instituições escolares, professores e gestores.

Apesar da política de cooperação ser uma condição necessária, na prática, a ausência de mecanismos e de estratégias para implantar políticas educacionais perdem sua efetividade no que pressupõe o processo de planejamento e coordenação destas entre entes federativos, prejudicando a interação e a cooperação entre eles, os efeitos gerados nas relações entre os envolvidos, dependem das condições de cada realidade, gerando um grande desafio para a construção de mecanismos e colaboração que inclua estado e município de forma integrada buscando o bem comum, caso contrário, acabam a exercer uma autonomia relativa, pois atuam muitas vezes de acordo com interesses e prioridades distintos.

Enfatiza-se a partir das análises desta pesquisa, que são muitos os desafios para avistar um regime de colaboração, com vistas à equidade na educação, que de fato, pressuponha a descentralização e autonomia por parte dos entes federados e que garantam os padrões de qualidade para a educação, agregando condições técnicas e financeiras para gerir de forma autônoma e articulada as suas políticas, compartilhando esforços de cooperação e colaboração nos encaminhamentos e estratégias para o cumprimento de suas competências.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABICALIL, C. A. O federalismo e o Sistema Nacional de Educação: uma oportunidade fecunda. Revista Retratos da Escola, Brasília, v.6, n.10, p. 5-6 e p. 21-37 jan./jun. 2012. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/168>. Acesso em: junho. 2022.

ABRÚCIO, L. F. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV. v. 39, n. 2, mar./abr., p. 401-420, 2005a.

_____; COSTA, V. M. F. Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1999.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Município, federação e educação: história das instituições e das ideias políticas no Brasil. 2005, Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2005. Doi: 10.11606 T.48.2005.tde-07062006-111854. Acesso em: 23/05/2023.

_____. Políticas educacionais e Estado federativo: conceitos e debates sobre a relação entre município, federação e educação no Brasil. Curitiba: Appris, 2013a.

_____. A relação entre federalismo e municipalização: desafios para a construção do sistema nacional e articulado de educação no Brasil. Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 36, n. 1, p. 389-402, jan./abr. 2010.

_____. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. Retratos da Escola, v. 4, n. 7, p. 231-242, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/83>. Acesso em: 22 ago. 2023.

_____. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. Educação e Sociedade, Campinas. v. 34, n. 124, jul./set., p. 787-802, 2013b.

AMP - Associação dos Municípios do Paraná. Apresentação. AMP. Curitiba, 2020. Disponível em: <https://ampr.org.br/apresentacao/>. Acesso em: 10 dez. 2022.

AMOP - Associação dos Municípios do Oeste do Paraná. Disponível em: <https://www.amop.org.br/>. Acesso em 10/01/2024.

BALL, Stephen Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set. dez. 2005.

_____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional.

_____; J. MAINARDES, Jefferson. Políticas Educacionais: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

_____.; Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. Currículo sem Fronteiras, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 17/10/2023.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

_____. Análise do conteúdo. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. Educação e Sociedade, v. 26, n. 92. 2005.

_____. A regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e actores. VISEU, S. (colab.). Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: [Constituição \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br) Acesso em: 10/01/2022.

BRASIL Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acesso: 08/04/2022.

_____. Lei nº 14.113/2020. Regulamenta o novo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/14113.htm. Acesso em: 08/05/2022.

_____. Decreto Presidencial n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados,. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 08/05/2022.

_____. Resolução n. 1, de 23 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Disponível em: <http://www.portal.mec.gov.br>. Acesso em: 08/11/2022.

_____. Resolução nº 01, de 28 de julho de 2023. Aprova as metodologias de aferição das condicionalidades e dos indicadores para fins de distribuição da complementação VAAR às redes públicas de ensino, para vigência no exercício de 2024, e aprova o indicador da Educação Infantil para aplicação do VAAT. Disponível em: <https://www.gov.br> Acesso em: 22/11/2022.

BRASIL. INEP. Resultados Saeb/Prova Brasil. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acessado em: 09/12/2023.

CASSINI. S.A. Federação e educação no Brasil: a atuação do Poder Legislativo nacional para a regulamentação do regime de colaboração. 2011. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

CURY, C. R. J. Federalismo político e educacional. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). Políticas públicas e gestão da educação. Brasília: Líber Livro, 2006.

DOURADO, Luis Fernando. Federalismo e PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação. Coletânea de Textos da Conae 2014. Brasília: Conae, Mec, 2014.

_____; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. A qualidade da educação: conceitos e definições. Brasília, DF: INEP, 2007.

_____; SANTOS, Catarina de Almeida. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. I Colóquio A Pesquisa em trabalho, educação e Políticas Educacionais. Belém: UFPA, 2009.

FARIAS, A. M. Conglomerado de aparelhos privados de hegemonia empresariais Lemann e sócios. Germinal: marxismo e educação em debate, v. 13, n. 2, p. 735-765, 2021. Disponível: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/44302>. Acesso em 15 de março de 2022.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Acesso em: 16 mar. 2024.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da histórica e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: CIAVATTA, Maria (Org). Gaudêncio Frigotto: um intelectual crítico nos pequenos e nos grandes embates. Belo Horizonte: Autêntica Editora.

HOFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos CEDES, Campinas, v. 21, n. 55, p.30-41, 2011.

LAZZARI, R. Federalismo e Poder Constituinte: a situação dos municípios e do Distrito Federal. Federalismo à brasileira. Migalhas. 08 de agosto de 2018. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/federalismo-a-brasileira/285185/federalismo-e-poderconstituente--a-situacao-dos-municipios-e-do-distrito-federal>. Acesso em: 22 de Agosto de 2023.

MACHADO, Cristiane. Avaliação Externa e Gestão Escolar: Reflexões sobre usos dos resultados. Cristiane Machado Revista @mbienteeducação. 5(1): 70-82, jan/jun, 2012. Disponível:<https://publicacoes.unicid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/117/385>> Acesso em 12 de abr. de 2023.

MAINARDES, Jefferson. FERREIRA, Márcia dos S. TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológico. In: BALL, Stephen J. MAINARDES, Jefferson. Políticas Educacionais: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

_____, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. Educação & Sociedade,

Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: . Acesso em: 10 ago. 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 28, 2005. Disponível em: Acesso em: 05 agosto. 2023.

_____; SOUSA, S. Z. Introdução. In: OLIVEIRA; SANTANA (orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p. 13-38.

ORTEGA, Any; STANLEY, Plácido da Rosa Silva: Dicionário de conceitos políticos. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2020. 183f. pag 65.

PARANÁ – Secretaria do Estado da Educação e do Esporte SEED/PR. Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/Municipios> Acesso em: 14/01/2022.

_____. Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios. Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/Municipios>. Acesso em: 30/01/2024.

_____. Resolução nº 5.131/2021. Institui o Mapa Estratégico da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/>. Acesso em: 14/01/2022.

_____. Decreto 5857, de 05 de outubro de 2020. Implementa o Programa Educa Juntos por meio de regime de colaboração entre o Estado do Paraná e seus Municípios. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/>. Acesso em: 14/03/2022.

_____. Lei 21323, de 20 de dezembro de 2022. Dispõe sobre a criação do Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br> Acesso em: 01/08/2023.

_____. Decreto 2435, de 07 de junho de 20203. Regulamenta o Programa Educa Juntos. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-2435-2023-parana-regulamenta-a-lei-n-21323-de-20-de-dezembro-de-2022-programa-educa-juntos>. Acesso em: 10/06/2023.

_____.LRCO 2.0- Módulo Planejamento – 2021. Disponível em: https://professor.escoladigital.pr.gov.br/rco_mais_aulas Acesso em 16 de jan. 2023

PASINI, Juliana Fatima Serraglio. Políticas de avaliação em larga escala e o contexto da prática em municípios de pequeno porte do estado do Paraná (2005/2013). 212 f. Tese, Doutorado em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Rio Grande do Sul, 2016.

_____.Políticas educacionais e currículo: construindo redes latino-americanas [livro eletrônico]: organização Ana Paula Araujo Fonseca, Juliana Fatima Pasini, Juliana Franzi, Márcia Cossetin. -- Foz do Iguaçu, PR: Editora CLAEC, 2023. PDF.

RODDEN, Jonathan (jun., 2005). Federalismo e descentralização. Perspectivas em Políticas Públicas | Belo Horizonte | Vol. III | Nº 5 | P. 43-62 | jan/jun 2010 perspectiva comparada: sobre significados e medidas. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, (24), p. 9-27.

RODRIGUES, Rodrigo Ferreira. A ação social do “movimento colabora educação” em políticas educacionais interfederativas – Tese (Doutorado). Vitória, 2020. Disponível em: https://sappg.ufes.br/tese_drupal//tese_14414_A%20A%C7%C3O%20SOCIAL%20DO%20MCE%20EM%20POL%20CDTICAS%20EDUCACIONAIS%20INTERFEDERATIVAS%20VF.pdf

SAMPIERE, R. H; COLLADO, C. F; LUCIO, M. del B. Metodologia de Pesquisa. 5. ED. - Porto Alegre: Penso, 2013.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. Revista de Educação PUC Campinas, Campinas, n.24, jun. 2008, p.7-16.

SHIROMA E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. Política educacional. 4.ed. RJ: Lamparina, 2007.

SILVA, I. F. O sistema nacional de avaliação: características, dispositivos legais e resultados. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 427-448, set/dez. 2010

SOARES, M. Federação, democracia e instituições políticas. Lua Nova (online), São Paulo, n. 44, p.137-163, dez. 1998.

SOLIGO, Valdecir. Qualidade da educação: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil. São Leopoldo, 2013, nº fls. 214. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós Graduação em Educação. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Relações federativas e sistema nacional de educação. Coletânea I. Recife, 2016. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/BibliotecaVirtual/3-Coletanea/COLETANEA1.pdf>. Acesso em: 10/09/2023..

ZANARDINI, I. M. S.; BATISTA, K. C. A Reforma do Estado brasileiro na década de 1990: Proposta do Banco Mundial no contexto educacional brasileiro e a autonomia na elaboração do projeto Político Pedagógico. 2011. Disponível em: www.histedbr.fe.unicamp.br/artigo_simposio_2_828_keila_bat@yahoo.com.br.pdf Acesso em: 26/06/2023.

APÊNDICE

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

ENTREVISTA COM DIRIGENTES MUNICIPAIS E COORDENADORES PEDAGÓGICOS

Pesquisa “EDUCA JUNTOS: UM PROGRAMA DE COLABORAÇÃO OU REGULAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO ESTADO DO PARANÁ”, sob responsabilidade da pesquisadora Maria Luiza Lourenzini Sotelo.

Com autorização dos dirigentes e coordenadores, as entrevistas serão gravadas para posterior transcrição. Portanto, além do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, será solicitado a autorização da pessoa entrevistada, conforme modelo apresentado nesse instrumento de entrevista.

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

- 1) Como foi o processo de adesão do seu Município, da sua Secretaria Municipal de Educação ao programa Educa Juntos? A adesão foi feita de forma voluntária?
- 2) Como você avalia a adesão da sua Secretaria Municipal de Educação ao programa Educa Juntos?
- 3) Qual a sua percepção sobre o Programa Educa Juntos no âmbito da sua Secretaria Municipal de Educação?
- 4) Quais os elementos que você considera positivos e quais os elementos considera negativos nesta adesão?
- 5) Ocorreu alguma forma de encaminhamento ou planejamento no processo de implementação do Programa Educa Juntos em sua rede? Como ocorreu esse processo?
- 6) O Programa Educa Juntos tem potencial de proporcionar melhorias da qualidade de

educação em sua rede municipal com vistas a superar a fragmentação das políticas públicas educacionais? Quais melhorias e como elas vem sendo desenvolvidas?

7) Você percebe algum impacto diante das ações realizadas através do Programa Educa Juntos na Educação de seu Município?

8) Em se tratando das ações do Programa Educa Juntos, você percebe diferenças entre os termos Acompanhamento e Monitoramento em sua rede de ensino?

9) Você percebe algum benefício ligado às ações do programa? Quais destas ações mais contribuem positivamente para o desempenho e qualidade de ensino em sua SME, com vistas ao pleno desenvolvimento da oferta de educação de qualidade?

10) A sua Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações independentes de monitoramento e acompanhamento do desempenho em sua rede de ensino? Quais?

ANEXO I**DECRETO 5857 de 05 de outubro de 2020.**

Publicado no [Diário Oficial nº. 10783](#)

Súmula: Implementa o Programa Educa Juntos por meio de regime de colaboração entre o Estado do Paraná e seus Municípios.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ, no uso das atribuições que lhe confere o inciso V do art. 87 da Constituição Estadual, tendo em vista o disposto no Art. 211 da Constituição Federal do Brasil, no Art. 8º da Lei n.º 9.394/1996 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerando que o fortalecimento da cooperação entre estado e municípios deve contribuir para a melhoria da aprendizagem dos estudantes paranaenses, bem como o contido no protocolado sob nº 16.744.487-3,

DECRETA:

Art. 1º O Programa Educa Juntos será implementado pelo Estado do Paraná, em Regime de Colaboração com os Municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte.

Art. 2º Os Municípios que participarem do Programa terão acesso ao compartilhamento de estratégias educacionais para execução dos objetivos do Programa, sem transferência de recursos financeiros para os Municípios.

Art. 3º São objetivos do Programa:

- I - promover educação de qualidade para os estudantes da rede pública por meio de ações conjuntas com os Municípios;
- II - fortalecer o regime de colaboração entre Estado e Municípios para superar a fragmentação das políticas públicas educacionais com vistas ao pleno desenvolvimento da oferta de educação de qualidade;
- III - priorizar a melhoria da aprendizagem dos estudantes matriculados na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental da rede pública de ensino, propondo práticas pedagógicas que assegurem aos estudantes um percurso contínuo ao longo de todas as etapas da Educação Básica;

IV - promover medidas que assegurem integração das etapas da Educação Básica para evitar a ruptura no processo educacional do estudante, garantindo-lhe a autonomia e o desenvolvimento integral;

V - ofertar formação continuada aos profissionais de educação das redes municipais de ensino, como processo permanente e constante de aperfeiçoamento da prática pedagógica, de forma a assegurar ensino de qualidade aos estudantes da rede pública;

VI - disponibilizar material de apoio pedagógico impresso a partir de 2021 e o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEF para as redes municipais de ensino.

VII - compartilhar práticas inovadoras e estratégias relacionadas à gestão da educação com as redes municipais de ensino;

VIII - promover ações de reconhecimento para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes.

Art. 4º A participação dos municípios no Programa Educa Juntos será formalizada por meio de celebração de termo de adesão ou instrumento congênere com a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte.

Art. 5º Serão beneficiados pelo Programa Educa Juntos a totalidade dos 399 municípios do Paraná que firmarem termo de adesão ou instrumento congênere com a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, de acordo com o previsto no Art. 4º deste Decreto, critério para adesão ao Programa.

Art. 6º O Programa Educa Juntos será implementado por meio de ações conjuntas entre a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte e as secretarias municipais, de modo a atender as especificidades das seguintes etapas da Educação Básica:

I - Educação Infantil;

II - anos iniciais do Ensino Fundamental.

Art. 7º Os Municípios que participarem do Programa Educa Juntos poderão ser beneficiários de serviços ofertados pelo Governo do Estado do Paraná, de acordo com os objetivos do programa.

Art. 8º O Programa Educa Juntos contará com um Comitê Executivo Estadual, órgão mobilizador e de acompanhamento, que será designado pelo Secretário de Estado da Educação e Esporte, constituído por um representante titular e um suplente das seguintes entidades:

I - Secretaria de Estado da Educação e do Esporte –SEED/PR;

II - União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação –UNDIME/PR;

III - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação –UNCME/PR;

IV - Associação dos Municípios do Paraná –AMP;

V - Conselho Estadual de Educação –CEE/PR.

Parágrafo único. A participação dos membros no Comitê é considerada prestação de serviço público relevante e não será remunerada.

Art. 9º As instituições públicas e privadas poderão contribuir com o desenvolvimento do Programa Educa Juntos mediante a celebração de convênios, termos de cooperação, instrumentos de parceria e congêneres, com o Estado do Paraná ou com os Municípios.

Parágrafo único. As instituições a que se refere o caput deste artigo poderão contribuir financeiramente ou por meio de cooperação técnica com o Programa Educa Juntos, desde que os aportes financeiros ou propostas técnicas estejam alinhados com os objetivos do programa.

Art. 10. Atos da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte poderão regulamentar as disposições deste decreto por meio de portarias ou atos equivalentes.

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Curitiba, em 05 de outubro de 2020, 199º da Independência e 132º da República.

Carlos Massa Ratinho Junior
Governador do Estado

Guto Silva
Chefe da Casa Civil

Renato Feder
Secretário de Estado da Educação e do Esporte

ANEXO II

TERMO DE ADESÃO (2020)

TERMO DE ADESÃO – PROGRAMA EDUCA JUNTOS TERMO DE ADESÃO que celebram entre si o Estado do Paraná, representado neste Termo pelo Secretário de Estado da Educação e do Esporte da SEED-PR, Renato Feder, o prefeito e o secretário municipal de educação do município nominados neste Termo, na forma e condições a seguir estabelecidas. Considerando o contido no Decreto nº 5.857, de 05 de outubro de 2020, que implementa o Programa Educa Juntos com objetivo de estabelecer estratégias que contribuam para a aprendizagem dos estudantes paranaenses por meio de regime de Colaboração entre o Estado do Paraná e seus municípios, o presente instrumento é firmado entre as partes envolvidas para definição das competências e responsabilidades dos respectivos entes federativos partícipes, com o propósito de viabilizar a implementação do Programa Educa Juntos. Pelo presente TERMO DE ADESÃO, o Município.....

do Estado do Paraná, devidamente representado pelo(a) Prefeito(a) daquela municipalidade, Sr(a)

.....RG.....

.....CPF.....e.....

Secretário(a) Municipal de Educação, RG, CPF

..... ADEREM voluntariamente ao Programa

Educa Juntos. Os municípios que participarem do Programa terão acesso ao compartilhamento de estratégias educacionais para a execução dos objetivos do Programa, sem transferência de recursos financeiros para os municípios. **DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES CLÁUSULA PRIMEIRA - DAS OBRIGAÇÕES E COMPETÊNCIAS DO ESTADO DO PARANÁ POR MEIO DA SEED-PR** A SEED se compromete a disponibilizar, por meio do Programa Educa Juntos, assistência técnica para educação infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, na forma de: i. Implementação de ações de formação continuada para professores, gestores e técnicos municipais para subsidiar a atuação dos municípios na busca da melhoria contínua da aprendizagem de seus estudantes; ii. Elaboração e disponibilização de materiais de apoio pedagógico digital (a partir de 2020) e impresso (a partir de 2021), voltados para o desenvolvimento de atividades em sala de aula que auxiliem os alunos na melhoria da aprendizagem; iii. Disponibilização para os municípios de sistemática de avaliação e monitoramento da aprendizagem dos alunos; iv. Disponibilização do Sistema Livro Registro de Classe Online Municípios - LRCOM às escolas e centros municipais de educação infantil; v. Promoção de medidas que assegurem a articulação pedagógica entre os anos iniciais e anos finais do ensino fundamental para evitar a ruptura do processo educacional do estudante na transição do 5.º para o 6º ano.

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PARTICIPANTES DO PROGRAMA EDUCA JUNTOS Os municípios participantes do Programa Educa Juntos deverão proporcionar apoio logístico para realização das atividades do programa e

disponibilizar equipes técnicas para implementação de estratégias, na forma abaixo: i) Orientação aos professores da rede municipal de ensino quanto à utilização do material de apoio pedagógico disponibilizado pelo Programa Educa Juntos, mediante participação nas formações disponibilizadas pela SEED-PR, bem como cooperar na organização e implementação de oficinas para utilização do material didático, com o apoio técnico pedagógico da SEED-PR; ii) Disponibilização de articuladores municipais, responsáveis pela formação dos professores da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental de seus municípios, para participação nas formações organizadas pela SEED-PR destinadas a professores, gestores municipais e técnicos das secretarias municipais de educação. O articulador municipal terá a responsabilidade de replicar as formações aos professores da rede municipal de ensino; iii) Designação de representante da Secretaria Municipal de Educação para participação na formação sobre aplicação das avaliações do SAEP, bem como aplicadores das avaliações, de acordo com a característica de cada avaliação; iv) Utilização dos dados das avaliações para definição de políticas municipais, visando a melhoria da aprendizagem dos estudantes da rede municipal, para que gestores e professores tenham conhecimento dos resultados, possam analisá-los e proponham ações de intervenção pedagógica; v) Disponibilização de equipamentos de informática com conexão à internet necessários à utilização do Sistema Livro Registro de Classe Online Municípios - LRCOM. DA GOVERNANÇA CLÁUSULA

TERCEIRA – DA GOVERNANÇA DO PROGRAMA EDUCA JUNTOS Fica a SEED-PR responsável pela execução e gestão do programa, tendo como referência para a coordenação das ações o Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios – NCPM. E, assim, por estarem de pleno acordo, lavrou-se o presente instrumento que, depois de lido e achado conforme, vai assinado pelas partes, devendo ser publicado no diário Oficial do Estado do Paraná, para que surta seus efeitos jurídicos e legais.

Curitiba, em _____ de _____ de _____.

Renato Feder
Secretário de Estado da Educação e do Esporte

Prefeito(a)

Secretário(a) Municipal de Educação.

ANEXO III**Resolução SEED 5396 - 10 de Novembro de 2021**

Publicado no Diário Oficial n.º. 11056 de 12 de Novembro de 2021

Súmula: Institui o Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios – NCPM.

O Secretário de Estado da Educação e do Esporte, no uso das atribuições legais e regulamentares que lhe são conferidas pelo art. 87, incisos V e VI, da Constituição Estadual, pela Lei Estadual n.º 19.848, de 3 de maio de 2019, e considerando o disposto no Decreto Estadual n.º 9.261, de 3 de novembro de 2021, que aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, bem como o contido no Protocolado n.º 18.262.096-3,

RESOLVE:

Art. 1.º Instituir o Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios – NCPM com o objetivo de fortalecer o regime de colaboração entre a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte e os municípios para a melhoria da qualidade da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Art. 2.º O Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios fica subordinado diretamente à Diretoria de Educação – DEDUC/SEED.

Art. 3.º Ao Núcleo de Cooperação Pedagógica com Municípios compete a coordenação e liderança técnica do processo de implantação, controle e supervisão das políticas educacionais instituídas pela SEED, em regime de colaboração com os municípios do Paraná, sob orientação do Diretor de Educação e do Secretário de Estado, e ainda:

I - promover a cooperação pedagógica com os municípios, de modo a:

- a) implementar ações de apoio técnico e pedagógico às redes municipais de educação;
- b) desenvolver, gerir e monitorar o regime de colaboração entre a SEED e os municípios, por meio de iniciativas que contribuam para a melhoria da qualidade da educação paranaense;
- c) prestar assistência técnica aos municípios para o monitoramento e avaliação dos planos municipais de educação;
- d) implementar políticas educacionais para a Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, articulando ações entre os Departamentos da SEED, Núcleos Regionais de Educação – NRE e municípios;

II - desempenhar outras atividades correlatas.

Art. 4.º Composição do NCPM na SEED e nos NRE:

I - O NCPM na SEED será composto por uma Coordenação e equipe técnico-pedagógica e administrativa designada pela Coordenação.

II - O NCPM no NRE será composto por pelo menos 1 (um) técnico pedagógico que atuará na implementação do regime de colaboração entre a SEED e os municípios, prestando apoio técnico e formativo às equipes das Secretarias Municipais de Educação, com o objetivo de atingir a melhoria da aprendizagem dos estudantes, de acordo com o Inciso III, do art. 29 do Anexo do Decreto Estadual n.º 9.261, de 3 de novembro de 2021.

Art. 5.º Esta Resolução entra em vigência na data de sua publicação.

Curitiba, 10 de novembro de 2021.

Renato
Secretário de Estado da Educação e do Esporte

Feder

ANEXO IV**Resolução nº 5.131/2021 - GS/Seed**

Súmula: Institui o Mapa Estratégico da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED.

O **Secretário de Estado da Educação e do Esporte**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 90 da Constituição do Estado do Paraná, e o art. 4.º da Lei Estadual n.º 19.848, de 3 de maio de 2019, considerando a necessidade de formalização da estratégia institucional da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED, e o contido no Protocolado n.º 18.229.337-7,

RESOLVE:

Art. 1.º Instituir o Mapa Estratégico da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, aplicável às unidades e aos servidores da Pasta, dos Núcleos Regionais de Educação e das instituições de ensino da rede estadual de educação básica do Paraná, sintetizado nos seguintes componentes:

I - missão: ofertar educação pública, gratuita e de qualidade, garantindo acesso, permanência e inovação em todas as etapas da educação básica;

II - visão: ser a referência nacional em qualidade da educação, em padrões internacionais; III - perspectiva:

a) da educação paranaense;

b) dos profissionais e estudantes;

c) gerencial; e

d) de sustentação;

IV - eixos finalísticos:

a) melhoria da aprendizagem;

b) eficiência na gestão; e

c) inovação pedagógica; V - eixos de suporte: a) de pessoas;

b) de tecnologia; e

c) de infraestrutura;

VI - objetivos estratégicos:

a) nivelar a qualidade da educação básica paranaense;

- b) ofertar a melhor educação do país;
- c) tornar a escola mais atrativa, inclusiva e com altas expectativas;
- d) ter o primeiro IDEB do Brasil em 2021;
- e) preparar os estudantes para as profissões do futuro;
- f) consolidar a gestão escolar eficiente;
- g) atingir alta qualidade de aprendizagem;
- h) implementar tecnologias educacionais inovadoras;
- i) acompanhar os gestores escolares e mantê-los em constante formação;
- j) desenvolver gestores pedagógicos;
- k) avaliar regularmente o desempenho dos estudantes;
- l) proporcionar ao estudante o cumprimento da sua trajetória escolar com excelência;
- m) ofertar conectividade;
- n) preparar estudantes e professores para a educação do século XXI;
- o) manter estrutura educacional moderna e eficiente;
- p) garantir a segurança e a integridade da comunidade escolar;
- q) priorizar políticas de governo com alto impacto pedagógico;
- r) monitorar a frequência e combater o abandono escolar;
- s) aperfeiçoar as aulas ministradas;
- t) fortalecer a colaboração com os municípios;
- u) aumentar a atratividade dos cursos técnicos;
- v) desenvolver sistemas que promovam o fortalecimento pedagógico;
- w) implementar o uso de ferramentas e plataformas educacionais;
- x) zelar pela saúde dos servidores;
- y) aprimorar os processos de seleção de pessoal;
- z) valorizar e reconhecer os profissionais da educação;
- a) dotar as escolas com estrutura tecnológica;
- b) proporcionar acesso à internet em todas as escolas;
- c) modernizar a infraestrutura escolar; e
- d) ofertar alimentação e transporte escolar adequados.

Art. 2.º A representação gráfica do Mapa Estratégico da SEED é apresentada no Anexo desta Resolução.

Art. 3.º O Núcleo de Planejamento Setorial – NPS, unidade vinculada à Diretoria Geral, será responsável pela elaboração do relatório de monitoramento e avaliação do Mapa Estratégico da SEED, o qual deverá ser publicado até o final do 1.º trimestre do ano subsequente ao ano de referência, em conformidade com as informações prestadas pelas demais unidades da Pasta e alinhado às diretrizes do Plano Estadual de Educação, do Plano de Governo e do Plano Plurianual vigentes.

Art. 4.º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Curitiba, 26 de outubro de 2021.

Renato Feder

Secretário de Estado da Educação e do Esporte

ANEXO V

Lei 21323 - 20 de Dezembro de 2022

Publicado no [Diário Oficial nº. 11323](#) de 20 de Dezembro de 2022

Súmula: Dispõe sobre a criação do Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná e dá outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Cria o Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná, com relevância de programa social, em regime de colaboração com os municípios, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED.

Art. 2º Os municípios que participarem do Programa terão acesso ao compartilhamento de estratégias educacionais para execução dos objetivos do Programa.

§ 1º Poderão ocorrer transferências de recursos financeiros e tecnológicos do Estado para os municípios, observada a regulamentação do Poder Executivo.

§ 2º As transferências de recursos referenciadas no § 1º deste artigo poderão se estender para que o Estado subsidie ações, materiais, serviços ou tecnologias aos municípios participantes do Programa.

Art. 3º São objetivos do Programa:

I - promover:

a) educação de qualidade para os estudantes da rede pública de ensino por meio de ações conjuntas com os municípios;

b) medidas que assegurem integração das etapas da Educação Básica para evitar a ruptura no processo educacional do estudante, garantindo-lhe a autonomia e o desenvolvimento integral;

c) ações de reconhecimento, incluindo premiações para as redes municipais de ensino com os maiores resultados e maiores incrementos na aprendizagem dos seus estudantes;

II - fortalecer o regime de colaboração entre Estado e municípios para superar a fragmentação das políticas públicas educacionais, com vistas ao pleno desenvolvimento da oferta de educação de qualidade;

III - priorizar a melhoria da aprendizagem dos estudantes matriculados na Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública de ensino, propondo práticas pedagógicas que assegurem aos estudantes um percurso contínuo ao longo de todas as etapas da Educação Básica;

IV - ofertar formação continuada aos profissionais de educação das redes municipais de ensino, como processo permanente e constante de aperfeiçoamento da prática pedagógica, de forma a assegurar ensino de qualidade aos estudantes da rede pública;

V - disponibilizar material de apoio pedagógico impresso e o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEP, e/ou outros similares para as redes municipais de ensino;

VI - compartilhar práticas inovadoras e estratégias relacionadas à gestão da educação com as redes municipais de ensino;

VII - articular níveis, etapas e modalidades de ensino, para implementação conjunta de políticas, programas e ações;

VIII - incorporar tecnologias da informação e do conhecimento nas práticas pedagógicas escolares;

IX - custear e disponibilizar, aos municípios, tecnologias para as práticas pedagógicas escolares, que serão de uso obrigatório aos municípios que aderirem ao Programa Educa Juntos;

X - desenvolver mecanismos específicos para fortalecer a capacidade institucional entre o Estado do Paraná e seus municípios;

XI - integrar, no território, a oferta de educação escolar pública com os programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

XII - organizar e dimensionar as demandas municipais, com apoio do Estado, como forma de subsidiar o planejamento regional da oferta de educação escolar pública;

XIII - criar subsídios para a elaboração das diretrizes e estratégias:

a) de transição entre etapas, modalidades e redes de ensino, considerando a equidade de aprendizagem e a progressão adequada dos estudantes;

b) para a seleção e formação de gestores escolares;

XIV - implementar a articulação dos calendários escolares do sistema estadual e dos sistemas municipais de ensino;

XV - criar diretrizes para quantificação, identificação e implementação compartilhada de programas de:

- a) busca ativa e outras estratégias voltadas às crianças e aos adolescentes fora da escola;
- b) apoio e outras estratégias voltadas às crianças e aos adolescentes, visando ao combate e à prevenção da violência doméstica e sexual.

Art. 4º A participação dos municípios no Programa Educa Juntos será formalizada por meio de celebração de termo de adesão ou instrumento congênere com a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED.

§ 1º O termo de adesão poderá conter, no mínimo, as seguintes obrigações para a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED:

I - ampliação da oferta do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEP para as redes municipais de ensino, por meio de:

- a) avaliação de desempenho do 2º e 5º ano do Ensino Fundamental I;
- b) avaliação diagnóstica do 2º ao 5º ano do Ensino Fundamental;

II - disponibilização dos seguintes recursos tecnológicos aos municípios, que poderão vir a ser custeados pelo Estado:

- a) Plataforma de Matemática;
- b) Plataforma de Redação;
- c) Plataforma de Inglês;
- d) Sistema Estadual de Registro Escolar - SERE;
- e) Livro de Registro de Classe Online - LRCO;
- f) equipamentos tecnológicos;
- g) outras tecnologias ou sistemas regulamentados por ato do Chefe do Poder Executivo.

§ 2º O termo de adesão poderá conter, no mínimo, as seguintes obrigações para o município:

I - utilização obrigatória das plataformas custeadas pelo Estado:

- a) Plataforma de Matemática;
- b) Plataforma de Redação;
- c) Plataforma de Inglês;

d) Sistema Estadual de Registro Escolar - SERE;

e) Livro de Registro de Classe Online - LRCO;

f) Outras tecnologias ou sistemas regulamentados por ato do poder executivo;

II - realização das avaliações de desempenho e diagnóstico definidas como obrigatórias pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED.

Art. 5º Serão beneficiados pelo Programa Educa Juntos os municípios do Paraná que firmarem termo de adesão ou instrumento congênere com a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED, desde que preenchidos os critérios para adesão ao Programa, de acordo com o previsto no art. 4º desta Lei.

Art. 6º O Programa Educa Juntos será implementado por meio de ações conjuntas entre a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED e as secretarias municipais, de modo a atender as especificidades das seguintes etapas da Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Art. 7º Os municípios que participarem do Programa Educa Juntos poderão ser beneficiários de serviços ofertados pelo Governo do Estado do Paraná, de acordo com os objetivos do Programa.

Art. 8º O Programa Educa Juntos contará com um Comitê Executivo Estadual, órgão mobilizador e de acompanhamento, que será designado pelo Secretário de Estado da Educação e Esporte - SEED, constituído por um representante titular e um suplente das seguintes entidades:

I - Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEED/PR;

II - União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação - UNDIME/PR;

III - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME/PR;

IV - Associação dos Municípios do Paraná - AMP;

V - Conselho Estadual de Educação - CEE/PR.

§ 1º Compete ao Comitê Executivo Estadual o acompanhamento das estratégias educacionais para a execução dos objetivos do Programa, constantes no art. 3º desta Lei.

§ 2º A participação dos membros no Comitê é considerada prestação de serviço público relevante e não será remunerada.

Art. 9º As instituições públicas e privadas poderão contribuir com o desenvolvimento do Programa Educa Juntos mediante a celebração de convênios, termos de cooperação,

instrumentos de parceria, contrato de gestão e congêneres, com o Estado do Paraná ou com os municípios.

Parágrafo único. As instituições a que se refere o caput deste artigo poderão contribuir financeiramente ou por meio de cooperação técnica com o Programa Educa Juntos, desde que os aportes financeiros ou propostas técnicas estejam alinhados com os objetivos do Programa.

Art. 10. As despesas decorrentes deste Programa, descritas nesta Lei, ficam restritas à disponibilidade orçamentária e financeira consignada na Lei Orçamentária Anual.

Art. 11. As disposições constantes na presente Lei poderão ser regulamentadas por ato do Chefe do Poder Executivo.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo, em 20 de dezembro de 2022.

Carlos Massa Ratinho Junior
Governador do Estado

João Carlos Ortega
Chefe da Casa Civil