

Plano decenal de educação: formação do magistério, qualidade e gestão

ARTIGO

Thiago David da Silvaⁱ

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, RJ, Brasil

Leandro Sartoriⁱⁱ

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, RJ, Brasil

Gilcilene de Oliveira Damasceno Barãoⁱⁱⁱ

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, RJ, Brasil

1

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar as relações entre os acordos internacionais e o Plano Decenal de Educação, publicado no Brasil em 1993, no que se refere a forma como os documentos abordam a relação entre formação docente, qualidade e gestão. A metodologia aplicada foi a análise documental, tendo como principais fontes a Declaração Mundial de Educação para Todos e o Plano Decenal de Educação para Todos. A pesquisa conclui que o plano educacional do governo brasileiro se alinhava às tendências internacionais, focando na capacitação em serviço de professores e na implementação de estratégias de gerenciamento de resultados, com participação limitada dos funcionários para atingir metas padronizadas estabelecidas pela administração pública.

Palavras-chave: Teoria da Qualidade Total. Gestão. Gerencialismo. Formação Docente.

Ten-Year Education Plan: Teacher Training, Quality and Management

Abstract

The aim of this paper is to analyse the relationships between international agreements and the Ten-Year Education Plan, published in Brazil in 1993, with regard to how the documents address the relationship between teacher training, quality, and management. The applied methodology was document analysis, with the main sources being the World Declaration on Education for All and the Ten-Year Education Plan for All. The research concludes that the Brazilian government's educational plan aligned with international trends, focusing on in-service teacher training and the implementation of results management strategies, with limited employee participation to meet standardised goals set by the public administration.

Keywords: Total Quality Management Theory. Management. Managerialism. Teacher Training.

1 Introdução

Este texto estuda a articulação entre os temas formação docente, qualidade e gestão no Plano Decenal de Educação para Todos (PDET) publicado em 1993, pressupondo que possa haver continuidades em relação às orientações contidas em documentos publicados por organismos multilaterais. Nesse sentido, realiza-se o estudo comparativo entre a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida no começo dos anos 1990, e a política do PDET criada no Brasil, com vistas a aclarar quais eram as concepções educacionais presentes no cenário educacional da época.

No final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, foram realizados diversos acordos internacionais, dentre os quais a Conferência de Jomtien. Esses acordos incitavam a realização de ajustes estruturais e alinhamento dos países, sobretudo para os países considerados em desenvolvimento, a uma agenda comum do capitalismo no âmbito internacional. No que se refere às políticas educativas, o que se instituiu foi como consenso capitalista foi, dentre outras coisas: o estímulo ao oferecimento focado na escolarização fundamental de quatro anos; a criação de parâmetros de metrificação de resultados e o controle dos gastos de gestão pública; a indicação da formação pela denominada pedagogia do aprender a aprender. Todas essas indicações reverberaram em modificações significativas nas relações estabelecidas nas escolas, na formação dos docentes, na qualidade dos processos educativos e na gestão dos sistemas educacionais.

Nesse sentido, optou-se por problematizar: de que forma os acordos internacionais e o PDET abordam a relação entre formação docente, qualidade e gestão? O objetivo deste trabalho é, portanto, analisar as relações entre os acordos internacionais e o PDET (1993) no que se refere a forma como abordam a relação entre formação docente, qualidade e gestão.

A hipótese central é de que nos documentos conste a qualidade educacional como resultado da mudança na forma de gerenciamento da educação e que a formação docente possa ser uma das estratégias utilizadas para atingir a meta de melhoria da qualidade e eficiência dos processos educativos. O tema possui relevância na medida em que sistematiza eventuais aproximações e distanciamentos entre a política criada no Brasil e

os acordos internacionais, explicitando as concepções que fundamentam o debate educacional da época e tem desdobramentos nas atuais políticas.

2 Metodologia

3

O trabalho se detém nos debates educacionais travados no cenário internacional e suas repercussões na política brasileira no início dos anos de 1990, marco temporal empregado no texto. O método empregado foi de revisão de literatura, com o estudo sistematizado de alguns conceitos centrais a pesquisa, como qualidade total (Neto, 2001); pedagogia das competências (Saviani, 2013); e reforma do Estado (Barão, 1999; Shiroma, 2004).

Além disso, realizamos a análise de documentos da política educacional com base em Evangelista (s.d.), para a qual os documentos das políticas educacionais precisam ser lidos nas linhas e entrelinhas e interpretados à luz do referencial teórico-metodológico. Os dois documentos principais analisados são: a Declaração Mundial de Educação para Todos e o Plano Decenal de Educação para Todos (1993).

3 Resultados e Discussão

O campo das políticas educacionais é marcado por inúmeras disputas e reformas construídas ou impostas ao longo dos anos. Muitas destas reformas reverberam até os dias atuais, mas nenhuma delas parece ter tanta relevância para a compreensão do cenário educacional brasileiro recente, quanto às reformas iniciadas nos anos 1990 em diálogo com conferências promovidas por organizações multilaterais. Essas conferências foram importantes na construção do pensamento sobre a “qualidade da educação”, incorporado a documentos que normatizam as concepções educacionais, ação escolar e conformaram muitas das atuais políticas.

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, representa um marco na introdução formal de conceitos

transplantados do mundo empresarial para o educacional (Neto, 2001). Sendo esta conferência o principal evento internacional voltado para a educação naquela época, foi promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em co-organização com o Banco Mundial. A Conferência de Jomtien tinha como pauta fundamental a criação de um Plano de Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem para os países subdesenvolvidos. O evento contou ainda com a participação de diversas Organizações internacionais, regionais e não-governamentais (ONGs). Barão (1999) verifica que, em suma, aquela Conferência envolveu mais de cem países e Organizações Não Governamentais em torno de discussões sobre a qualidade da educação, combate ao analfabetismo e combate à pobreza a partir da educação de qualidade e resultou em uma declaração assinada pelos países membros, entre eles o Brasil. A Declaração Mundial sobre Educação para Todos explica os elementos que definem a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem da seguinte forma:

Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo (Unesco, 1990, p. 2).

A promoção desta Conferência apresenta a perspectiva estratégica quanto ao papel que a educação passou a desempenhar para a sustentabilidade dos países engajados com a agenda liberal (Rabelo; Segundo; Jimenez, 2009). Observa-se no corpo do texto da Declaração de Jomtien que a palavra “qualidade” (encontrada dezessete vezes ao longo do documento) serviu como ponto central para a determinação das metas a serem atingidas pelos países em desenvolvimento, corroborando para o entendimento de Neto (2001) em relação a transplantação de ideias empresariais ligadas à Teoria da Qualidade Total aplicadas ao campo educacional.

Neto (2001) explica que a qualidade total é um conceito do campo da administração com origem americana e que foi implementado no Japão após a Segunda Guerra Mundial. Esse conceito é apontado por alguns estudiosos como o modelo que colaborou pela reconstrução e ascensão econômica japonesa entre as potências mundiais. A Qualidade Total é associada e conhecida como modelo kaizen ou toyotismo e tem o Japão como um exemplo da aplicação das técnicas originadas nas teorias da qualidade.

Pode-se dizer, portanto, que a ideia da qualidade total é consequência de um conjunto de descobertas ocorridas no século passado. Nos Estados Unidos, as aludidas descobertas podem ser categorizadas em quatro etapas diferentes: inspeção, controle estatístico da qualidade, garantia da qualidade e gestão estratégica da qualidade (Neto, 2001, p. 9).

O autor entende que o paradigma da qualidade total trouxe práticas ligadas a participação e engajamento dos “colaboradores” na produção e promoção de resultados. No caso da educação, a aplicação deste conceito enseja a participação dos profissionais da escola e de outras pessoas da comunidade escolar atuam no processo educacional. Neto (2001) conclui que a transplantação da qualidade total para o campo da educação se torna um discurso orientado para os processos de a qualidade funcional das atividades técnicas educacionais, pedagógicas e administrativas que ocorrem no interior das escolas, pressupondo que a harmonia dos processos produtivos existentes nas empresas pudesse ser (re)produzida e implementada na escola através da colaboração e participação direta dos sujeitos da escola.

Nesse sentido, as diretrizes da Declaração Mundial sobre Educação para Todos permitem verificar que o professor, o gestor escolar e os demais profissionais que atuam no espaço escolar são fundamentais para alcançar o nível de qualidade definido como desejável. E ressalta a importância de uma formação docente adequada aos objetivos definidos para a satisfação da aprendizagem de qualidade como um dos “Princípios de Ação” a serem cumpridos pelos países que firmaram o compromisso das reformas.

As estratégias específicas, orientadas concretamente para melhorar as condições de escolaridade, podem ter como foco: os educandos e seu processo de

aprendizagem; o pessoal (educadores, administradores e outros); o currículo e a avaliação da aprendizagem; materiais didáticos e instalações. Estas estratégias devem ser aplicadas de maneira integrada; sua elaboração, gestão e avaliação devem levar em conta a aquisição de conhecimentos e capacidades para resolver problemas, assim como as dimensões sociais, culturais e éticas do desenvolvimento humano. A formação dos educadores deve estar em consonância aos resultados pretendidos, permitindo que eles se beneficiem simultaneamente dos programas de capacitação em serviço e outros incentivos relacionados à obtenção desses resultados; currículo e avaliações devem refletir uma variedade de critérios, enquanto os materiais, inclusive a rede física e as instalações, devem seguir a mesma orientação (Unesco, 1990, p. 11).

A Declaração explicita que a formação dos educadores deve estar intrinsecamente relacionada aos resultados pretendidos, estimula que a formação docente seja empregada no modelo de capacitação em serviço e que sejam criados incentivos para a conquistas dos resultados de qualidade esperados. Merece destaque a orientação de que o currículo e as avaliações devem refletir uma variedade de critérios, mas levando em conta a capacidade de resolução de problemas. Para concretização das reformas e a implementação de uma prática pedagógica orientada para a resolução de problemas, a escola já não deveria capacitar os estudantes tendo em vista as "especializações tradicionais", mas a escola deveria capacitá-los a adquirir e desenvolver competências, tendo em vista as novas demandas de trabalho e de socialização, sob o impacto de novas tecnologias (Carvalho, 2014; Saviani, 2013).

Critérios avaliativos não ficam claros ao longo da leitura deste documento, mas garante-se a abertura para introduzir pensamentos ligados à gestão empresarial, a exemplo da Avaliação de Desempenho que pode ser verificada no Art. 4 da Declaração, do qual destacamos o seguinte:

[...] a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas no que diz respeito a garantir a aprendizagem e possibilitar aos educandos esgotar plenamente suas potencialidades. Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho (Unesco, 1990, p. 4).

A proposição da avaliação de desempenho adquire o caráter alinhado aos princípios da Qualidade Total empresarial, como já se destacou acima a partir de Neto (2001), funcionando como um instrumento de gerenciamento estratégico de garantia da qualidade a partir da inspeção e controle estatístico dos resultados.

Mesmo apontando para uma necessidade de formação adequada aos objetivos pontuados na Conferência de Jomtien, a Declaração incorpora em seu texto a ideia de uma qualificação dos profissionais da educação em serviço e no formato de capacitação. Em decorrência dessa orientação, não fica abarcada de forma direta a questão da formação universitária dos professores. Logo, quais seriam os investimentos mais acertados para alcançar uma qualidade de ensino dentro dos padrões colocados como metas a serem atingidas?

Ao analisar as políticas educacionais influenciadas Banco Mundial (BM) na América Latina, Torres (1996) verifica que, na concepção do BM, a qualidade educativa seria o resultado da presença de determinados insumos¹ que intervêm na escolaridade, quais sejam: os docentes, os textos escolares e materiais educativos, o espaço escolar, o tempo de estudo, os modos de gestão escolar, etc. Torres (1996) chama a atenção para o fato de que o professor ocupa lugar de destaque dentro desses elementos, o que faz com que os assuntos ligados aos professores, e não somente a sua formação, sejam vistos como um “beco sem saída” pelos proponentes das reformas. Neste conjunto de insumos existe uma ordem de prioridade que tem como parâmetro a relação direta com os efeitos entendidos como positivos.

Para o caso da escola de primeiro grau, consideram-se nove fatores como determinantes de aprendizado efetivo, nesta ordem de prioridade, segundo a percentagem de estudos que revelariam uma correlação e um efeito positivos (BM, 1995: 51): (1) bibliotecas; (2) tempo de instrução; (3) tarefas de casa; (4) livros de didático; (5) conhecimentos do professor; (6) experiência do professor; (7) laboratórios; (8) salário do professor; (9) tamanho classe. Desses pontos, deriva o BM suas conclusões e recomendações aos países em desenvolvimento sobre os

¹ A palavra insumo faz parte do arcabouço de termos técnicos ligados à gestão empresarial. Refere-se a todos os materiais e recursos que são utilizados por uma fábrica ou indústria para a produção de determinada mercadoria.

insumos a priorizar em termos de políticas e alocação de recursos (Torres, 1996, p. 134).

Observa-se que, em uma classificação de prioridades que abrange nove elementos, o conhecimento do professor ocupa a posição cinco; seguido da experiência do professor, na posição seis; e o salário do professor ocupa, ainda, a penúltima posição na escala de prioridades, a posição oito. Essa valorização das tecnologias, em detrimento da valorização do professor, está presente na Declaração Mundial sobre Educação de 1990, sobretudo na parte do texto que diz:

A qualidade e a oferta da educação básica podem ser melhoradas mediante a utilização cuidadosa das tecnologias educativas. Onde tais tecnologias não forem amplamente utilizadas, sua introdução exigirá a seleção e/ou desenvolvimento de tecnologias adequadas, aquisição de equipamento necessário e sistemas operativos, a seleção e treinamento de professores e demais profissionais de educação aptos a trabalhar com eles (Unesco, 1990, p. 12).

Mais uma vez, o documento reitera a formação do professor, agora utilizando as palavras seleção e treinamento de professores, em vez de capacitação em serviço. Em contrapartida, em outra parte do documento, o texto afirma que é particularmente importante reconhecer o papel vital dos educadores e das famílias e reconhece que as condições de trabalho e a situação social do pessoal docente, elementos decisivos no sentido de se implementar a educação para todos, devem ser melhoradas (Unesco, 1990).

De acordo com Torres (1996, p. 134), três insumos seriam os mais incentivados e valorizados no bojo das estratégias adotadas para a reestruturação da economia e para a adaptação da sociedade, na visão do banco Mundial, visando uma posição “positiva” no contexto econômico que se deseja alcançar.

- (a) aumentar o tempo de instrução, através da prolongação do ano escolar, da flexibilização e adequação dos horários, e da atribuição de tarefas de casa;
- (b) proporcionar livros didáticos, vistos como a expressão operativa do currículo e contando com eles como compensadores dos baixos níveis de formação docente. *Recomenda aos países que deixem a produção e distribuição dos livros didáticos em mão do setor privado, que capacitem os professores na sua utilização, além de elaborar guias didáticos para estes últimos;* e
- (c) melhorar o conhecimento dos professores (*privilegiando a capacitação em serviço sobre a formação inicial e estimulando as modalidades a distância*).

Torres (1996) indica que, dentro das estratégias apontadas como principais, a formação do docente vem sendo orientada em direção a uma melhoria do conhecimento que deve ocorrer a partir da capacitação em serviço.

Identifica-se ainda, dentro do tema docente, duas questões: o salário e a formação (ou capacitação) dos docentes. A formação/capacitação docente ocupa um lugar (se tratando de investimentos) marginal entre as prioridades e estratégias propostas pelo Banco Mundial. À frente dos investimentos na formação e capacitação dos professores estão os investimentos em infraestrutura, reforma institucional e a provisão de textos escolares, pois o Banco Mundial teria concluído que docentes com maior número de anos de estudo e maior qualificação não necessariamente conseguem melhores rendimentos com seus alunos. Isso tem servido de base para que o Banco não incentive o investimento na formação inicial dos docentes e recomende priorizar a capacitação em serviço, como pode ser encontrado no texto da Declaração de Jomtien.

Barão (1999) conduz ao entendimento de que a questão dos recursos que viabilizam a educação básica é considerada pelos organismos internacionais como um problema técnico-administrativo de impacto financeiro. Nessa perspectiva, a autora conclui que a indicação subjacente é que a escola deve aprender com os empresários como implementar uma gestão eficiente. Ao mesmo tempo, sendo o professor um “insumo caro”, o investimento nesses profissionais representa um gasto elevado, se comparado aos investimentos em infraestrutura e tecnologias – livros, material de informática, espaço interativo etc. Sendo assim, fica claro nesta investigação o motivo pelo qual encontramos, nos principais documentos que regem o trabalho escolar, trechos ligados à necessidade de um treinamento prático para os professores e, também, para os gestores escolares.

Com base nas orientações construídas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos e nos compromissos assumidos na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, no Brasil, a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, em 1990, iniciou ajustes necessários para a implementação das reformas pretendidas pelas organizações multilaterais.

De acordo com Shiroma (2004), Collor deflagrou o processo de ajuste da economia brasileira às exigências de reestruturação global da economia e possibilitou a retomada de aspectos da Teoria do Capital Humano. Neste contexto, a educação foi colocada como um dos princípios da competitividade entre os países. Coraggio (1996) explica que, para obter um nível de competitividade econômica aceitável, os organismos econômicos internacionais recomendam atender aos seguintes pré-requisitos:

- a) Uma oferta de força de trabalho social e tecnicamente flexível;
- b) Um eficiente complexo de serviços a produção, integrado ao sistema global de redes de comunicação e transporte, informação e financeiras;
- c) Redução de custos diretos, principalmente salários e serviços na produção;
- d) Redução de custos indiretos, principalmente as cargas fiscais usualmente necessárias para cobrir funções de um Estado ineficiente e/ou sobrecarregado de compromissos sociais;
- e) Proteção dos direitos à propriedade e ao lucro privado, não apenas mediante leis de proteção às patentes, como também minimizando a probabilidade tanto da conflagração de graves crises sociais ou econômicas, como de intervenções arbitrárias de poder político na economia;
- f) Demonstração de vontade política de manter a estabilidade macroeconômica de modo que permita o cálculo econômico das alternativas de investimentos (Coraggio, 1996, p. 80).

Dessa forma, a década de 1990 tem grande relevância para a política educacional brasileira. Pondera-se que a reforma educacional brasileira, que deveria ser realizada em diálogo com os princípios estabelecidos na Conferência de Jomtien, começou a dar seus primeiros passos com a formulação e a divulgação do Plano Decenal de Educação para Todos (1993), redigido em diálogo com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos de 1990.

Com esse plano, o Brasil traçava algumas metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e mostrava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria implantado (Shiroma, 2004). A urgência da necessidade das mudanças educacionais era um fator atestado pelos documentos da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). A orientação aos países da região era que investissem nas reformas de seus respectivos sistemas educativos para adequá-los, com vistas a que

estivessem em condições de ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo.

Nesse sentido, realizou-se a leitura do PDET e buscou-se identificar os principais pontos que seriam garantidores da qualidade da educação e notou-se ênfase nos processos de formação docente e gestão, como sintetizado no Quadro 1.

Quadro 1 – “Pontos Críticos” para a qualidade educacional no PDET

PONTO CRÍTICO	META GLOBAL	ESTRATÉGIA
Qualidade e heterogeneidade da oferta	Elevar a, no mínimo, 94% a cobertura da população em idade escolar	Estabelecimento de padrões básicos para a rede pública (infraestrutura e estrutura).
Efetividade e relevância do ensino	Incrementar, em cerca de 50%, os níveis de aprendizagem nas matérias do núcleo comum, tomando como referência os novos padrões de conteúdos mínimos nacionais e de competências básicas a serem nacionalmente determinadas com a participação dos sistemas de ensino	Fixação dos conteúdos mínimos.
		Desenvolvimento e implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) - com a finalidade de aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de primeiro grau e prover informações para avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional.
Magistério: formação e gestão	Implantar novos esquemas de gestão nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica.	Desenvolvimento de novos padrões de gestão; Estímulo às inovações; e Profissionalização da administração educacional.
	Promover a revisão crítica dos cursos de licenciatura e da escola normal de forma a assegurar às instituições formadoras um novo padrão de qualidade, compatível com os requerimentos atuais da política de educação para todos.	Profissionalização e reconhecimento público do magistério.
	Aumentar progressivamente a remuneração do magistério público, através de plano de carreira que assegure seu compromisso com a produtividade do sistema, ganhos reais de salários e a recuperação de sua dignidade profissional e do	Não encontradas.

	reconhecimento público de sua função social.	
	Intensificação das ações voltadas para a reestruturação dos processos de formação inicial e continuada, abrangendo a revisão dos currículos dos cursos médios e superiores do magistério e dos programas de capacitação dos profissionais em exercício. Devendo se estender a todas as categorias, destacando-se, inclusive, a dos dirigentes escolares, agentes importantes na melhoria da gestão do ensino.	Além dos programas sistemáticos da Fundação de Assistência ao Estudante (Programas Nacional do Livro Didático, de Salas de Leitura e de Biblioteca do Professor), a implantação pela Secretaria de Educação Fundamental, com a cooperação do Governo Francês, do Projeto Pró-Leitura na Formação dos Professores para a Educação Fundamental, que objetiva elevar a qualidade da formação profissional dos docentes, mediante a estreita integração entre a sua formação teórica e prática.
Livro didático	Descentralizar progressivamente os programas de livro didático e de merenda escolar.	

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Brasil (1993).

De acordo com os trechos sintetizados no quadro 1, a elevação da qualidade educacional aparece associada a elevação do percentual de cobertura da população em idade escolar e melhora dos níveis de aprendizagem. O procedimento citado para aferição da melhora dos níveis de aprendizagem é associado a fixação de conteúdos mínimos que serão mensurados pelo sistema avaliativo, nomeadamente, o SAEB. O sistema avaliativo, portanto, consta como um parâmetro de gerenciamento de resultados.

Outro ponto de destaque se refere ao item “Magistério: formação e gestão”, no qual são explicitados: novos parâmetros de gestão baseados na profissionalização e estímulo a inovações; revisão dos cursos de formação inicial docente, vinculando com os requerimentos da política educacional; o anúncio formal de valorização docente, sem apresentação das estratégias para atingir essa meta; estímulo a programas de capacitação dos profissionais da educação. De maneira complementar, nota-se a vinculação da capacitação docente com o fornecimento de materiais didáticos que subsidiem as práticas escolares.

O PDET incorpora o pensamento de que os professores são “*elementos decisivos*” no sentido de implementar a educação proposta dentro das reformas e teriam um

expressivo grau de importância nos resultados aferidos por avaliações internas e externas. De modo que a formação adequada destes profissionais é entendida como um dos elementos garantidores da qualidade pretendida.

Embora venha crescendo o número de professores habilitados para o ensino, verifica-se ainda um comprometimento da qualidade de seu desempenho em decorrência tanto do esgotamento dos sistemas de formação inicial e da escassez de formação continuada dos educadores, quanto da precariedade das práticas de seleção, de admissão e de lotação e, fundamentalmente, da política salarial e de carreira (Brasil, 1993, p. 24).

O PDET se apropria de pautas relevantes ao magistério, sobretudo referentes à questão salarial e a carreira, mas por outro lado, salienta a ineficiência dos processos pedagógicos, o baixo rendimento dos professores e a ingerência na gestão escolar. Esse é um movimento corriqueiro e pode ser esquadrihado no documento analisado todas as vezes em que o assunto central estiver relacionado à educadores e gestores.

Sinaliza-se ainda que a criação e o estabelecimento de políticas voltadas para o magistério é uma condição para que se cumprissem metas de melhoria da qualidade educacional. Entretanto, como esse é um elemento complexo, a elaboração das políticas voltadas ao magistério deverá ser resultado de acordos e compromissos de co-responsabilidade entre as administrações econômicas e educacionais, considerando os três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal). Além disso, deverá contar com o envolvimento de instituições formativas, sindicatos, associações profissionais e demais segmentos sociais e educacionais da sociedade civil interessados. Além disso, destaca-se que

[...] devem ser intensificadas as ações voltadas para a reestruturação dos processos de formação inicial e continuada, abrangendo a revisão dos currículos dos cursos médios e superiores do magistério e dos programas de capacitação dos profissionais em exercício. Esse processo deve se estender a todas as categorias, destacando-se, inclusive, a dos dirigentes escolares, agentes importantes na melhoria da gestão do ensino (Brasil, 1993, p. 45).

Neto (2001) argumenta a ideia de treinamento como método preferível para a qualificação da formação docente, identificando que essa é uma condição apresentada à

educação brasileira pelos organismos internacionais, com preponderância de um modelo inspirado na estrutura da gerência empresarial, em especial, considerando elementos de gestão da qualidade através de métricas e de controle estatístico. Nesta lógica, elaborase uma linha de educação baseada no treinamento e apoiada no controle estatístico da qualidade (Neto, 2001).

Se por um lado temos a transplantação dos métodos de controle da qualidade e da eficiência de produção influenciando a formação e o trabalho do professor, por outro, temos a gestão da qualidade sendo aplicada as atividades dos diretores e demais profissionais ligados à administração das unidades escolares. Sobre isso, o PDET (Brasil, 1993, p. 50) diz que a melhoria dos níveis de qualidade do ensino requer a profissionalização tanto das ações do Ministério da Educação e do Desporto e dos demais níveis da administração educativa, como a ação nos estabelecimentos de ensino. Esta profissionalização implica a definição de competências específicas e a construção de novas capacidades humanas, políticas e técnicas, tanto nos níveis centrais, como nos descentralizados, tendo como objetivo o desenvolvimento de uma gestão responsável e de ação docente eficaz, requer, também, a ampliação do leque de diferentes profissões envolvidas na gestão educacional, com o objetivo de aumentar a racionalidade e produtividade.

Barão (1999) lembra que ganhou força na Conferência e conseqüentemente na Declaração de Jomtien a tese de que há recursos suficientes para implementar uma educação básica de qualidade e com denominada equidade. O que ocorre é que os recursos existentes são mal administrados, necessitando assim de uma gestão eficiente para adquirir melhor rendimento e captar novos recursos. Dessa forma, o texto do PDET coloca como uma de suas metas globais, além da adaptação da gestão escolar, a profissionalização dos trabalhadores da educação.

Observa-se que as aspirações apresentadas acima corroboram com a argumentação dos organismos internacionais em seus diagnósticos dos fatores que mais têm contribuído para a ineficiência da educação pública. O diagnóstico conclui os seguintes aspectos básicos: falta de livros didáticos e material pedagógico; e prática

pedagógica inadequada. Baseado no diagnóstico mencionado, o Banco Mundial estabeleceu prioridades para a sua atuação no sistema educacional do Brasil: providenciar acesso ao livro didático e outros materiais de ensino, capacitação de professores, através de uma melhor técnica e melhor capacidade do gerenciamento setorial (estímulos a integração Município-Estado), incluindo também ênfase na avaliação externa do ensino básico (Barão, 1999).

No entendimento do BM e seus acionistas, as ações de implantação das ideias ligadas a TQT à educação, são afetadas pela forma de gestão em vigor e pela atuação do professor em sala de aula, de modo que as transformações dos fatores negativos poderiam ser amenizados com a capacitação e profissionalização dos professores e gestores. Ademais, o investimento em livros didáticos poderia ser um elemento positivo para a melhora da qualidade. Assim do documento reforça o seguinte:

Paralelamente, devem ser intensificadas as ações voltadas para a reestruturação dos processos de formação inicial e continuada, abrangendo a revisão dos currículos dos cursos médios e superiores do magistério e dos programas de capacitação dos profissionais em exercício. Esse processo deve se estender a todas as categorias, destacando-se, inclusive, a dos dirigentes escolares, agentes importantes na melhoria da gestão do ensino (Brasil, 1993, p. 45).

E ainda propõe que:

Neste sentido, cabe destacar, ao lado dos programas sistemáticos da Fundação de Assistência ao Estudante — Programas Nacional do Livro Didático, de Salas de Leitura e de Biblioteca do Professor — a implantação pela Secretaria de Educação Fundamental, com a cooperação do Governo Francês, do Projeto Pró-Leitura na Formação dos Professores para a Educação Fundamental, que objetiva elevar a qualidade da formação profissional dos docentes, mediante a estreita integração entre a sua formação teórica e prática (Brasil, 1993, p. 61).

Cabe observar que o PDET de 1993 deixa explícito que o Pró-Leitura teria o objetivo de instrumentalizar professores e alunos de instituições de formação de docente em nível médio e superior e de escolas de aplicação (pré-escolar e ensino fundamental), por meio da realização de seminários, oficinas, reuniões técnicas e, também, pela da organização e dinamização das salas de leitura e bibliotecas escolares. Além da parceria

que deu origem a este projeto, o documento ainda indica outras parcerias que deveriam ser estabelecidas com outras instâncias da sociedade, especialmente com o setor privado. A própria publicação do PDET tem participação direta do Serviço Social da Indústria (SESI) como patrocinador da impressão gráfica da obra.

Embora o cumprimento das metas colocadas pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos tenha se deflagrado no governo Collor de Melo, Shiroma (2004) identifica que, no Brasil, o ideário da Teoria da Qualidade Total (TQT) teve forte incremento no governo de Itamar Franco - após o impeachment de Collor - com a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos. No entanto, a mesma autora examina que foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que a reforma anunciada ganhou maior concretude, aprofundando a concepção de gestão fundamentada na Qualidade Total e na Pedagogia de Competências.

4 Considerações finais

O problema de pesquisa apontado na introdução do texto foi: de que forma os acordos internacionais e o PDET abordam a relação entre formação docente, qualidade e gestão? Nesse sentido, o objetivo deste trabalho foi de analisar as relações entre os acordos internacionais e o PDET (1993) no que se refere a forma como os documentos abordam a relação entre formação docente, qualidade e gestão. Com vistas ao cumprimento do objetivo anunciado, foi realizada revisão de literatura acadêmica sobre o tema, discutindo conceitos sobre qualidade total, pedagogia das competências e reforma do Estado. Ademais, foram sistematizados os princípios apresentados na Declaração Mundial de Educação para Todos e Plano Decenal de Educação para Todos.

Ao examinar os documentos, notou-se que na esfera internacional existe forte estímulo à implementação de metas educacionais a serem verificadas por meio de instrumentos avaliativos de gerenciamento pedagógico que são conjugadas a recomendação de que os professores passem a ser capacitados ou treinados em serviço para o paradigma da pedagogia das competências.

A política instituída no Brasil, a despeito de trazer elementos que busquem gerar valorização e reconhecimento do magistério, não explicita a forma como essa meta será operacionalizada; sugere a revisão dos currículos dos cursos de formação inicial dos docentes, de modo a alinhá-los aos objetivos apresentados na política nacional. De fato, os principais pontos apresentados são em reafirmação da necessidade de estabelecer: parâmetros mínimos de qualidade educacional pela fixação de currículo mínimo e instrumento de controle avaliativo; capacitação e profissionalização de docentes e gestores para a pedagogia das competências, bem como oferecimento de materiais didáticos que auxiliem na implementação da mesma.

Em síntese, o que se pode constatar é que mesmo que o Brasil tenha formulado políticas consoantes a particularidade do país, as linhas gerais acordadas junto aos organismos internacionais foram respeitadas, promovendo um grande ajuste e alinhamento na educação e de uma determinada concepção de qualidade. A associação do parâmetro de qualidade ao desenvolvimento das habilidades de resolver problemas, por exemplo, evidencia as características didático-pedagógicas e políticas almejadas. Isso pode ser associado à ideia de que para promover qualidade educacional, não seria necessário maior investimento, mas o reordenamento dos gastos efetuados, almejando metas quantitativas de mensuração de resultados.

Este é o cenário que caracteriza as políticas instituídas no início dos anos de 1990. Cabem estudos que aprofundem as possíveis respostas de anuência ou contestação por parte da categoria dos profissionais da educação ou mesmo investigações que, eventualmente, possam mapear os impactos e respostas das redes e unidades escolares à implementação da política instituída no período em voga.

Referências

BARÃO, G. de. O. D. **Conferência Mundial de Educação para Todos** - um novo consenso para a universalização da Educação Básica. 253 f. Dissertação. Mestrado em Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

BRASIL. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf> Acesso em 02 out. 2023.

CARVALHO, J M G V G V de. **O Modelo Pedagógico Das Competências: gênese e apropriação na reforma da década de 1990'**. 119 f. Dissertação. Mestrado em Ciências Sociais na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2014.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In TOMMASI, L. de; WARDE, M. J; HADDAS, S. (orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

NETO, A C. A Construção histórica do paradigma da qualidade total para o campo educacional. **Contexto e Educação** - editora Unijai - ano 16 - nº 62 - abr./jun. 2001 - p.7-30.

RABELO, J., SEGUNDO, M. das D. M., & JIMENEZ, S. (2009). EDUCAÇÃO PARA TODOS E REPRODUÇÃO DO CAPITAL. **Revista Trabalho Necessário**, 7(9). Disponível em: <https://doi.org/10.22409/tn.7i9.p6097> Acesso em 10 nov. 2023.

SAVIANI, D. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Autores Associados: Campinas, 2013.

SHIROMA, E. O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In.: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J; HADDAS, S. (orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: CORTEZ EDITORA, 1996

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem**, Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990.

ⁱThiago David da Silva, ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-2337-0591>

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF); Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias (PPGECC). Licenciado em Pedagogia pela UERJ. Estudante de mestrado pelo PPGECC.

Contribuição de autoria: pesquisa das informações e escrita textual.

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9694072258252025>

E-mail: thiagodavidped@gmail.com

ⁱⁱLeandro Sartori, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6073-1313>

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF); Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias (PPGECC).

Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Pós-Doutor pela Universidade Federal do Oeste do Pará. Professor adjunto da UERJ no departamento de Gestão de Sistemas Educacionais. Professor permanente no PPGECC. Editor-chefe da Revista Periferia. Contribuição de autoria: escrita textual, revisão de conteúdo e formatação.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6020882116183008>
E-mail: leandrosartorigoncalves@yahoo.com.br

ⁱⁱⁱ **Gilcilene de Oliveira Damasceno Bar**, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1301-7824>
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF); Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias (PPGECC). Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Professora Associada da UERJ no departamento de Gestão de Sistemas Educacionais. Professora permanente e coordenadora adjunta do PPGECC.
Contribuição de autoria: escrita textual, revisão de conteúdo e formatação.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6419381506694839n>
E-mail: gil.barao@hotmail.com

Editora responsável: Francisca Genifer Andrade de Sousa.

Especialista *ad hoc*: José Gerardo Vasconcelos e José Antônio Gabriel Neto.

Como citar este artigo (ABNT):

SILVA, Thiago David da.; SARTORI, Leandro.; DAMASCENO BARÃO, Gilcilene de Oliveira. Plano decenal de educação: formação do magistério, qualidade e gestão. **Rev. Pemo**, Fortaleza, v. 6, n. e14262, 2024. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revpemo/article/view/14262>

Recebido em 06 de junho de 2024.

Aceito em 22 de agosto de 2024.

Publicado em 19 de setembro de 2024.