CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA E INSTITUTO SINGULARIDADES
MASTER EM LIDERANÇA E GESTÃO PÚBLICA

Anna Beatriz Thieme
Vivian Barros
Humberto de Mattos

O aporte do terceiro setor para a melhoria de indicadores educacionais à luz do caso fluminense:

uma análise sobre os avanços no IDEB obtidos pela rede estadual do Rio de Janeiro na última década e sua relação com parcerias implementadas com ONGs

SÃO PAULO
2022

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA E INSTITUTO SINGULARIDADES
MASTER EM LIDERANÇA E GESTÃO PÚBLICA

O aporte do terceiro setor para a melhoria das políticas educacionais à luz do caso fluminense:

uma análise sobre os avanços no IDEB obtidos pela rede estadual do Rio de Janeiro na última década e sua relação com parcerias implementadas com ONGs

Trabalho apresentado ao Centro de Liderança Pública e ao Instituto Singularidades como requisito para conclusão do Master em Liderança e Gestão Pública

Orientadores: Prof. Dr. Humberto Dantas e Prof. Dr. Rodrigo Estramanho

SÃO PAULO
2022

RESUMO

A Constituição Federal (1988), em seu artigo 205, pactua a educação como direito de todos e dever do Estado, ao mesmo tempo em que cita que sua oferta deve ocorrer em colaboração com a sociedade. Portanto, trazer a sociedade, junto com seu pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, é vital para que ocorra o desenvolvimento de políticas públicas de educação que sejam efetivas e adequadas às novas demandas do tempo atual. O terceiro setor tem crescido muito em termos de participação nas diferentes áreas, e não somente na educação. Dessa forma, têm também cumprido um importante papel de facilitador para que essas políticas públicas aconteçam, na medida em que também avança na análise de indicadores que medem a confiança que as instituições que as desenvolvem recebem da sociedade em geral.

Com vistas a entender o real aporte que o terceiro setor oferece à gestão pública, esta dissertação objetiva compreender o papel das organizações da sociedade civil organizada e de que forma esta gestão colaborativa imprimiu avanços aos resultados educacionais, em particular, no Estado do Rio de Janeiro, na última década (anos de 2011 a 2019), na educação básica com foco no Ensino Médio. Para tanto, a dissertação irá oferecer um diagnóstico sobre o período acima mencionado, partindo dos avanços obtidos pela rede estadual registrados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no tocante ao acesso, permanência e fluxo dos estudantes. Este diagnóstico também buscará relatar como se deu a participação de organizações da sociedade civil no aprimoramento da política e da gestão educacional no Estado, por meio da implementação de projetos inovadores e com foco em gestão educacional em diversos territórios fluminenses. Para tanto, será feito um estudo de caso considerando as iniciativas implementadas pela gestão da rede estadual de ensino, com apoio de organizações não governamentais, no período mencionado.

Como conclusão deste diagnóstico, serão analisados os efeitos negativos da descontinuidade política dos projetos, implementados como políticas de Governo e não de Estado, buscando avaliar se houve perda do

conhecimento produzido e/ou esvaziamento das práticas implementadas após o período de mais intensa colaboração. A parte final desta dissertação visa entender o que, de fato, perdura a posteriori quanto à manutenção e multiplicação do conhecimento construído durante o período analisado a partir da cooperação técnica da gestão pública com o terceiro setor, como legado de inovação educacional, apesar da retirada das organizações da sociedade civil e das inevitáveis trocas de gestão inerentes ao universo do serviço público.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Básica. Política pública educacional. Gestão pública educacional. Terceiro Setor. Inovação. Casos de sucesso na educação. Educação Integral.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 7

2. METODOLOGIA UTILIZADA PARA A ANÁLISE 11

3. DIAGNÓSTICO: COMO ESTAVA A EDUCAÇÃO FLUMINENSE EM 2010? 13

4. PRIMEIROS RESULTADOS A PARTIR DO PLANEJAMENTO E METAS PARA 2014 16

5. RESULTADOS DA REDE ESTADUAL DE 2015 A 2019 - PERCEPÇÕES 19

6. COLABORAÇÃO DO TERCEIRO SETOR À POLÍTICA EDUCACIONAL FLUMINENSE: UMA NOVA EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO 21 22

7. IMPLEMENTAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE ESCOLA A QUATRO MÃOS 26

8. CONCLUSÕES DA CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA-SOCIAL À REDE ESTADUAL DE ENSINO 28

9. AS PERDAS DA DESCONTINUIDADE POLÍTICA PARA A EDUCAÇÃO NO RIO DE JANEIRO.....30

10. CONCLUSÃO.....32

11. REFERÊNCIAS.....34

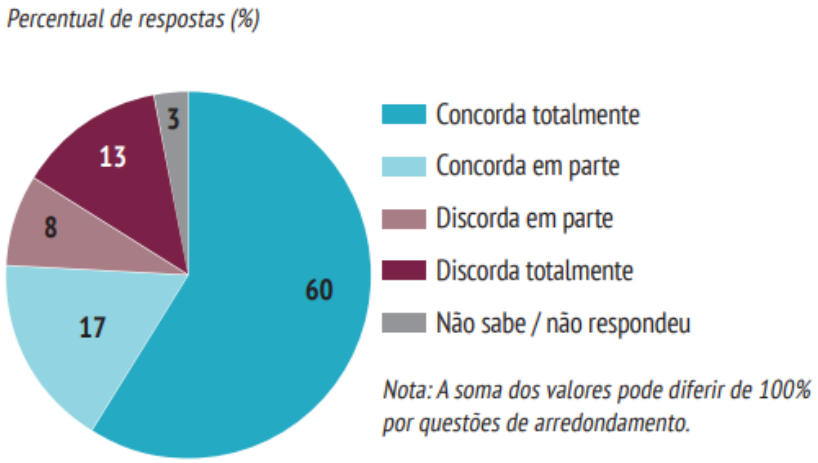
ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Governos não possuem o comprometimento necessário com a qualidade da educação no brasil 7
Figura 2 - Problemas identificados no diagnóstico.....14
Figura 3 - Árvore de soluções.....15
Figura 4 - Definindo o caminho.....16
Figura 5 – Ranking por estados do IDEB da rede estadual fluminense (2009-2013).....17
Figura 6 - Replanejamento estratégico.....18
Figura 7 - Ranking por estados do IDEB da rede estadual fluminense (2015-2019).....22
Figura 8 - Desempenho médio 50% melhor em português e matemática, considerando escolas avaliadas pelo Sistema de Avaliação Bimestral do Rio de Janeiro (SAERJINHO) 29

1. INTRODUÇÃO

Passados trinta anos desde que a Constituição Federal de 1988 tratou a Educação Básica, pela primeira vez, com um direito de todos, é evidente que este tema tem, hoje, um novo lugar no debate nacional. Há maior atenção da sociedade, maior cobertura e especialização pela mídia, além de novos e crescentes atores atuando em seu favor. Diversas pesquisas de opinião feitas com a população brasileira também mostram menores índices de satisfação com a qualidade da escola pública, responsável por 80% das matrículas na Educação Básica em todo o país. De acordo com a Figura 1, para 77% da população, os governos não possuem o comprometimento necessário com a qualidade da educação brasileira.

Figura 1 - Governos não possuem o comprometimento necessário com a qualidade da educação no brasil



Fonte: CNI – Retratos da sociedade brasileira nº 42[1], 2018.

[1] Pesquisa completa disponível em: https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/rsb-42-educacao-basica/

Junto com as pesquisas de opinião vem crescendo o espaço dado ao tema na mídia, oferecendo mais transparência à população sobre os seus reais desafios. É importante salientar que esta combinação entre maior cobertura da imprensa junto a maior clareza oferecida por pesquisas de opinião ajuda na formação de agenda pública, um dos elementos mais importantes do processo de políticas públicas, podendo ser entendida como o processo de transformar questões em prioridades governamentais.

Capella (2020) analisa que a facilidade com que um tema pode rapidamente perder o foco numa sociedade, o que pode ser um risco no caso da educação.

> Considerando que a atenção é um recurso escasso e que indivíduos e organizações estabelecem prioridades de ação, a formação da agenda é um processo que envolve intensa competição, em que problemas e alternativas ganham ou perdem atenção do governo e da sociedade a todo momento (CAPELLA, 2017 *apud* CAPELLA, 2020, p.1499).

É inegável que o Brasil avançou em número de matrículas nas escolas e melhorou o nível de escolaridade da população nas últimas décadas, mas ainda precisa vencer desafios cruciais no que tange a oferta de uma educação com qualidade e efetividade, a começar pela garantia da permanência exitosa das crianças e adolescentes na escola durante a escola básica.

O maior estudo sobre educação do mundo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)[2], apontou que o Brasil tem baixa proficiência em leitura, matemática e ciências, se comparado com outros 78 países que participaram da avaliação. A edição 2018, divulgada mundialmente, revela que 68,1% dos estudantes brasileiros, com 15 anos de idade, não possuem nível básico de matemática, o mínimo para o exercício pleno da cidadania. Em ciências, o número chega a 55% e, em leitura, 50%. Os índices estão estagnados desde 2009, posicionado o Brasil na rabeira na educação mundial.

[2]Pesquisa completa disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/documentos/2019/relatorio_PISA_2018_preliminar.pdf

Para superar este quadro desalentador, a capacidade de construir redes que sejam capazes de impulsionar adiante a fronteira do conhecimento, da inovação e da comunicação pode ser a estratégia essencial para que a educação brasileira possa colher de forma célere resultados mais positivos. Afinal, governos (neste caso de análise, o ministério da educação e secretariais estaduais e municipais de ensino) já lidam com excesso de burocracia cotidiana, muitas vezes com sua operação completamente focada no dia a dia, na logística, nos pagamentos, no cumprimento de leis e regras do setor. Isso faz com que sobre pouco tempo para a inovação e para busca de soluções mais ágeis, eficientes e eficazes que possam mitigar problemas e tornar a qualidade da oferta melhor. Neste hiato, que o terceiro setor com foco educacional pode colaborar, oferecendo ao primeiro setor agilidade, além de qualidade e soluções inovadoras, seja em forma de cooperação técnica, para total transferência de tecnologia; seja por meio de formação continuada, no sentido de qualificação da gestão pública – média burocracia e educadores.

> O poder está na informação compartilhada. Uma estratégia para que instituições tenham competitividade é a definição de parceiros, cada qual detentor de expertise em prol da solução inteligente de determinado desafio (RAMOS, 2015, p. 15).

Em outras palavras, mapear, articular e organizar uma rede colaborativa de parceiros com expertise em campos complementares da educação é estratégia essencial para sobreviver nos novos tempos de aceleração da história a que estamos submetidos, diante das inúmeras descontinuidades tecnológicas e rápido acesso à informação que também impactam profundamente o campo da educação pública.

Ramos (2015) analisa a colaboração da seguinte forma:

> O trabalho em rede tem mudado a forma de atuação das instituições, pressionadas pela necessidade de aprender rapidamente. A interação cooperativa entre elas é uma condição para o desenvolvimento em determinados campos. Fica cada vez mais evidente que a cultura do tamanho único, de abordagens rígidas, não consegue resolver de forma efetiva os desafios mais complexos das políticas públicas. E nesse grupo também se inclui a oferta de uma Educação de qualidade, primeiro passo para o desenvolvimento social, político, econômico, científico, cultural e ambiental (RAMOS, 2015, p. 7).

Com este artigo, espera-se contribuir com o avanço de um trabalho mais colaborativo entre terceiro setor e a gestão pública no tocante a educação, tendo como objetivo final o avanço de resultados educacionais. Desse modo, a proposta será conduzir um diagnóstico, em particular, do Estado do Rio de Janeiro, que ao longo dos últimos anos experimentou expressivos ganhos a partir de um trabalho em rede feito com diversas organizações da sociedade civil organizada. Foram mapeadas pelo menos vinte parcerias público-privadas com organizações, entre elas o Instituto Ayrton Senna, em que colocamos foco na Solução Educacional para o Ensino Médio.

O período escolhido para esta análise será de 2011 a 2019, em função dos anos de avaliações educacionais realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Tratará, especialmente, de oferecer análise a uma pergunta central: passada a colaboração com o terceiro setor, o que de fato perdura na esfera pública para garantir a manutenção e multiplicação do conhecimento construído? Afinal, é possível perder a agenda, diante das inevitáveis trocas de gestão. Mas é também possível garantir algum legado de inovação e de boas práticas criado a partir do trabalho colaborativo entre primeiro e terceiros setores num determinado período.

Necessário mencionar que a produção acadêmica publicada atualmente e disponível para consulta sobre a atuação do terceiro setor e suas formas de colaboração com instituições públicas (nas esferas federal, estadual ou municipal) não é vasta. E, entre o que está disseminado, há raras referências publicadas que tragam um olhar realmente positivo e de estímulo a cooperação em prol de uma transformação nos atuais indicadores educacionais do País. Na busca de artigos, teses e análises para aprofundamento deste artigo em questão, há diversos textos que, na contramão do que os autores desta presente análise experimentaram, versam sobre uma possível privatização da educação e sobre o intervencionismo causado por organizações privadas. Por isso, cabe novamente ressaltar que esta não foi a realidade vivenciada pelos

autores deste artigo[3], que por vários anos, estiveram envolvidos com as ações e iniciativas realizadas na educação fluminense promovidas por meio de parcerias formadas com as mais diversas organizações não-governamentais.

2. METODOLOGIA UTILIZADA PARA A ANÁLISE

Para iniciarmos a análise pretendida, tomaremos como base o estudo diagnóstico feito pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro em janeiro de 2015 para dar continuidade ao enfrentamento dos principais problemas identificados na gestão anterior, principalmente no que se referia ao cumprimento das diretrizes educacionais, a exemplo das metas do Plano Nacional de Educação para a implementação da educação integral:

> [...] A ampliação da fronteira da qualidade educacional brasileira passa pela ressignificação do propósito da educação. Uma escola para o século 21 requer visão que vá além da dimensão do desempenho acadêmico, ou seja, que vise à educação integral de crianças, adolescentes, jovens e adultos (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2019, p. 5)

Cabe ressaltar que, no período de 2010 a 2014, a Secretaria de Educação fluminense foi liderada pelo mesmo Secretário e seu substituto sinalizava dar continuidade à sua política de atuação. Contudo, em 2016, houve uma transição política que trouxe à liderança da instituição um terceiro Secretário de Educação, que divergia das tomadas de decisões anteriores, principalmente no tocante ao aporte do terceiro setor nas tratativas adotadas como solução educacional. De modo que buscaremos entender, no recorte temporal analisado, o quanto ou como essa "reviravolta" na gestão da

[3]Anna Beatriz Thieme Netto ocupa, no período de produção deste artigo, o cargo de coordenadora de Comunicação Institucional e Relações na Imprensa do Instituto Ayrton Senna. Quando ingressou na organização, em 2014, acompanhou diversas ações formativas levadas à Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito da implementação da Solução Educacional para o Ensino Médio, que estava já em curso em escolas da rede estadual de ensino. Vivian Barros ocupa, no período de produção deste artigo, o cargo comissionado de Coordenadora de Formação com Ênfase em Educação Integral na Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro, e no período analisado neste documento atuava na Superintendência Pedagógica como Coordenadora do Ensino Fundamental (2014 a 2016) e Médio (2016 a 2019).

Secretaria de Educação pode ter impactado nos resultados educacionais de sua rede de ensino.

O presente texto também tem por objetivo discutir a colaboração oferecida por alguns institutos que nos últimos anos desenvolveram ações em parceria com o campo educacional. Neste sentido, abordaremos algumas parcerias divulgadas e estabelecidas no período, de forma a mostrar que a combinação de ações e de esforços levou ao significativo avanço da rede fluminense nos indicadores educacionais à época. Contudo, para maior aprofundamento do estudo, será dado foco na parceria realizada com o Instituto Ayrton Senna, através da qual foi implantada a Proposta de Educação Integral para o Ensino Médio do Estado do Rio de Janeiro. No escopo dessa parceria também foram desenvolvidos os seguintes programas educacionais: programa Ensino Médio de Referência (EMR), Ensino Médio Inovador e Nova Geração (ProEMI/NG) e Jovens Leitores em Ação (JLA). Tratou-se de um esforço coordenado da Secretaria de Educação em criar as condições estruturais e legais para que a educação integral se tornasse a política pública educacional do Estado. De maneira que também se justifica o foco nesta parceria específica, devido à relevância e amplitude das ações implementadas e ao grau de envolvimento e de observância às iniciativas, por parte das autoras[4] deste documento.

Importante mencionar que este trabalho recorreu a diversas fontes de informação, como livros e artigos publicados por especialistas, notícias na imprensa nacional, documentos publicados nos sites das instituições e entrevistas concedidas por porta-vozes, além de troca de e-mails e acesso ao conteúdo divulgado pela Secretaria de Educação fluminense à equipe interna e/ou sociedade.

[4] Anna Beatriz Thieme Netto e Vivian Barros.

3. DIAGNÓSTICO: COMO ESTAVA A EDUCAÇÃO FLUMINENSE EM 2010?

Os desafios do Ensino Médio brasileiro são múltiplos, complexos e têm como causa um conjunto de fatores. Currículos fragmentados e desarticulados, pouco espaço para a personalização da aprendizagem pelos estudantes, distanciamento entre os saberes escolares e as situações vivenciadas na experiência cotidiana dos estudantes são alguns problemas que impactam negativamente os índices de aprendizagem e de conclusão dos estudos nessa fase da escolaridade.[5]

Ao assumir a pasta da educação fluminense, em outubro de 2010, Wilson Risolia, então Secretário de Educação, encomendou aos seus superintendentes um diagnóstico da rede de ensino, para além do que os resultados externos apontavam. Foi, portanto, iniciada a análise por meio das bases de dados e avaliações internas, além de pesquisa de clima da instituição. A Figura 2, a seguir, traz os principais desafios encontrados na época na rede estadual de educação fluminense.

[5] Ver mais em: INSTITUTO AYRTON SENNA, 2014a, 2014b.

Figura 2 - Problemas identificados no diagnóstico



Fonte: Diagnóstico produzido pela Subsecretaria de Gestão de Ensino (SEEDUC-RJ), 2010.

É no bojo desse cenário, e com o intuito de oportunizar uma educação de qualidade para os jovens, a fim de reverter a situação exposta na figura 2, que foram pensados cinco pilares para o planejamento estratégico, no sentido de fomentar mecanismos de acompanhamento, supervisão e coordenação das ações para viabilizar soluções para os problemas encontrados. Esses pilares se subdividiam em questões mais específicas, como, por exemplo “Aumento da responsividade, transparência e melhoria na comunicação” que se subdividia em “Diversidade de canais abertos ao cidadão”, “Maior integração da rede”, “Produção de informação” e “Gestão do fluxo informacional”.

Na Figura 3, podemos visualizar de forma macro a estratégia desenvolvida pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ) frente aos desafios apontados no diagnóstico acima citado, a fim de dar conta da responsabilidade de atender às demandas da contemporaneidade e melhorar a qualidade do ensino de sua rede, tornando a

escola mais significativa no desenvolvimento do estudante, com servidores mais qualificados e engajados.

Figura 3 - Árvore de soluções



Fonte: Diagnóstico produzido pela subsecretaria de gestão de ensino (SEEDUC-RJ), 2010.

Para otimizar a aplicabilidade das soluções pensadas para os problemas identificados, a SEEDUC teria que adotar uma série de inovações incrementais coordenadas, bem como algumas ações formativas, para que as equipes se integrassem no seu projeto de mudança. Uma vez que, além da renovação curricular dos seus cursos, metodologias, estratégias pedagógicas, seria preciso muita inovação no tocante aos processos que poderiam viabilizar as soluções acima destacadas, a fim de melhor responder à heterogeneidade e à pluralidade de condições, múltiplos interesses e aspirações tanto da sociedade como de seus servidores (com matriz de responsabilidades transparente, valorização e formação continuada dos profissionais e uso responsável do erário nos investimentos e manutenção da rede). Nesse cenário, em que havia a necessidade de novas proposições, com foco na melhoria dos resultados da pasta e no desenvolvimento de seus colaboradores, no sentido de mudança da

cultura organizacional e mobilização das equipes docentes e de gestão, chegou-se ao quadro abaixo.

A Figura 4 mostra a análise que, posteriormente, daria origem à política de educação integral da rede estadual fluminense, construída em parceria com o Instituto Ayrton Senna.

Figura 4 - Definindo o caminho



Fonte: Diagnóstico produzido pela subsecretaria de gestão de ensino (SEEDUC-RJ), 2010.

4. PRIMEIROS RESULTADOS A PARTIR DO PLANEJAMENTO E METAS PARA 2014

A partir do esforço coordenado das lideranças da Secretaria e de suas equipes integradas para desenvolver as inovações incrementais vislumbradas em 2010, foi possível chegar a resultados positivos que apontavam para o êxito do planejamento estratégico adotado. Segundo dados do IDEB, expostos na Figura 5, a educação pública fluminense caminhava para a consolidação da missão assumida em 2010 e atingimento da sua principal meta, o 1º lugar no IDEB.

Figura 5 – Ranking por estados do IDEB da rede estadual fluminense (2009-2013)

IDEB EM												
Unidades da Federação		2009		Unidades da Federação		2011		Unidades da Federação		2013		
1	Paraná	3,9		1	Santa Catarina	4,0		1	Goiás	3,8		
2	Santa Catarina	3,7		2	São Paulo	3,9		2	São Paulo	3,7		
3	Rondônia	3,7		3	Paraná	3,7		3	R. G. do Sul	3,7		
4	R. G. do Sul	3,6		4	Minas Gerais	3,7		4	Rio de Janeiro	3,6		
5	Minas Gerais	3,6		5	Goiás	3,6		5	Santa Catarina	3,6		
6	São Paulo	3,6		6	M. G. do Sul	3,5		6	Minas Gerais	3,6		
7	M. G. do Sul	3,5		7	Roraima	3,5		7	Pernambuco	3,6		
8	Acre	3,5		8	Tocantins	3,5		8	Paraná	3,4		
9	Roraima	3,5		9	Amazonas	3,4		9	M. G. do Sul	3,4		
10	Espírito Santo	3,4		10	R. G. do Sul	3,4		10	Rondônia	3,4		
11	Ceará	3,4		11	Ceará	3,4		11	Espírito Santo	3,4		
12	Tocantins	3,3		12	Rondônia	3,3		12	Ceará	3,3		
13	Amazonas	3,2		13	Acre	3,3		13	Acre	3,3		
14	Distrito Federal	3,2		14	Espírito Santo	3,3		14	Distrito Federal	3,3		
15	Bahia	3,1		15	Rio de Janeiro	3,2		15	Roraima	3,2		
16	Goiás	3,1		16	Distrito Federal	3,1		16	Tocantins	3,2		
17	Pernambuco	3,0		17	Pernambuco	3,1		17	Amazonas	3,0		
18	Maranhão	3,0		18	Mato Grosso	3,1		18	Piauí	3,0		
19	Paraíba	3,0		19	Amapá	3,0		19	Paraíba	3,0		
20	Pará	3,0		20	Maranhão	3,0		20	Amapá	2,9		
21	Mato Grosso	2,9		21	Bahia	3,0		21	Maranhão	2,8		
22	Sergipe	2,9		22	Piauí	2,9		22	Bahia	2,8		
23	Amapá	2,8		23	Paraíba	2,9		23	Sergipe	2,8		
24	R. G. do Norte	2,8		24	Sergipe	2,9		24	Mato Grosso	2,7		
25	Alagoas	2,8		25	R. G. do Norte	2,8		25	R. G. do Norte	2,7		
26	Rio de Janeiro	2,8		26	Pará	2,8		26	Pará	2,7		
27	Piauí	2,7		27	Alagoas	2,6		27	Alagoas	2,6		
RJ	Público e Privada	3,3		RJ	Público e Privada	3,7		RJ	Público e Privada	4,0		
	BRASIL (rede estadual)	3,4			BRASIL (rede estadual)	3,4			BRASIL (rede estadual)	3,4		

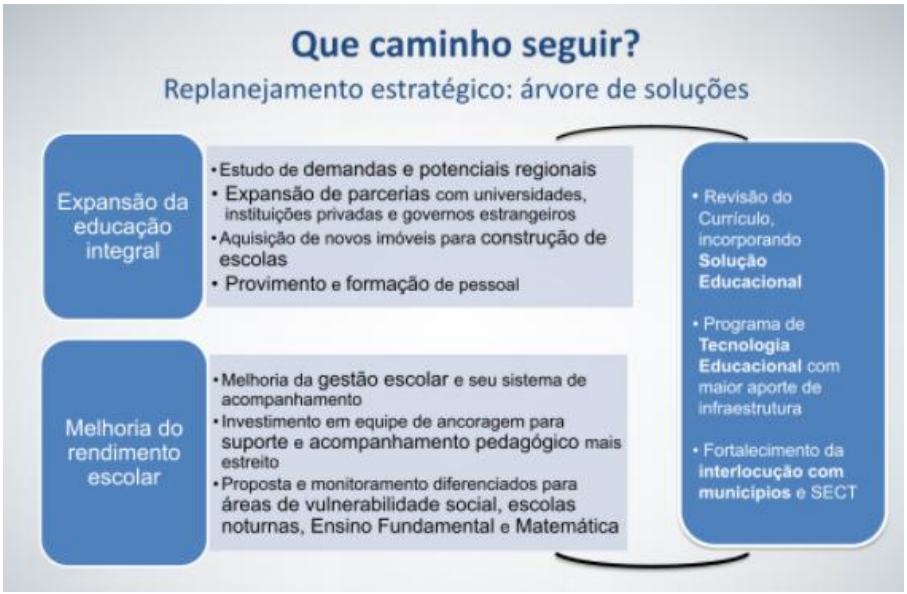
FONTE: Relatório interno da equipe pedagógica da SEEDUC-RJ a partir de dados do INEP, 2019.

Após a execução exitosa do planejamento estratégico para o período compreendido entre 2010 e 2014, houve a mudança da gestão da pasta e Antonio Neto[6] assumiu a liderança da educação fluminense, em janeiro de

[6] Antonio José Vieira de Paiva Neto é professor de Sociologia formado em Ciências Sociais e Direito. Entrou para rede estadual em 1993, no Programa dos CIEPs, para lecionar nos Ginásios Públicos Estaduais. Com o fim do Programa, passou a atuar como professor de Sociologia e Direito no curso técnico do Centro Interescolar Estadual Miécimo da Silva, onde se tornou Diretor em 2004. Convidado para ser Coordenador do Ensino Médio Estadual em 2008, logo se tornou Diretor Geral de Educação, chegando à Subsecretaria de Gestão do Ensino em 2011, a convite do Secretário Wilson Risolia, instituição na qual, anos mais tarde, passaria a liderar como secretário de Educação.

2015. Cabe informar que Neto já compunha a equipe anterior, como Subsecretário da Gestão de Ensino, de modo que sua gestão indicava a continuidade da estratégia de seu antecessor. De modo que segundo o estudo feito em 2015, para seguir rumo ao que foi pactuado em 2010, e expandir o Programa de Educação Integral e os modelos de oferta nas unidades da rede estadual pública de ensino, bem como institucionalizar os ajustes na estrutura física e nas equipes docentes e gestoras era preciso focar nos seguintes pontos estratégicos, sinalizados na Figura 6.

Figura 6 - Replanejamento estratégico



Fonte: Diagnóstico produzido pela subsecretaria de gestão de ensino (SEEDUC-RJ), 2010.

Neste período, houve grande oferta de oportunidades formativas disponibilizadas pela SEEDUC-RJ, tanto na área pedagógica como de gestão, bem como foram abertas mobilidades internas no sentido de gerenciamento de talentos. Graças a essas iniciativas de propiciar equipes qualificadas para atuarem em posições estratégicas e de implementação, a Secretaria aprendeu também a trabalhar por melhores resultados, tanto no que tange à oferta de ensino como no desempenho de seus servidores. Houve o amplo incentivo ao

uso da gestão por resultados, com avaliação contínua dos programas e serviços produzidos, assim como o aumento da transparência, da participação e do controle social, contemplando, inclusive, sugestões do nível médio e operacional da gestão da rede de ensino.

Com vistas aos pontos observados nos recortes do estudo da gestão de ensino da SEEDUC-RJ acima expostos, e nos resultados apontados pelos indicadores educacionais, na sequência temporal do período que se pretende analisar nesse trabalho, buscaremos identificar nas práticas de gestão, bem como as soluções adotadas, o quanto o aporte do terceiro setor contribuiu para a melhoria da política de educação da rede estadual do Rio de Janeiro, em parte do período analisado.

5. RESULTADOS DA REDE ESTADUAL DE 2015 A 2019 - PERCEPÇÕES

Todo educador sabe que para obter bons resultados no processo de aprendizagem de seus alunos é preciso seguir à risca as etapas da boa gestão pedagógica: observar, diagnosticar, planejar, aplicar, dialogar, avaliar e se apropriar dos resultados. Dessas etapas, diagnosticar da melhor maneira possível é fundamental para direcionar o foco do ensino e assim cuidar da aprendizagem de modo mais intencional e exitoso.

Na gestão da educação pública, as lideranças em suas escolhas estratégicas precisam espelhar a prática docente e contemplar as evidências produzidas a fim de que possam garantir, além da universalização do acesso a escolarização o bom desempenho dos estudantes e a qualificação dos seus profissionais. Contudo, na maioria das redes públicas ainda há uma cultura consolidada de diagnóstico de uso de evidências pedagógicas para direcionar as práticas de ensino. Os sistemas de ensino são vistos, sobretudo as que ofertam o Ensino Médio, como perpetuadores de uma rotina instrucionista que devora a aprendizagem dos estudantes, uma vez que costumam avaliar sem contemplar todo o processo de ensino e aprendizagem.

Considerando o texto “Um novo patamar para a Gestão Pública Brasileira” (2018)[7], entre todos os eixos apresentados para o aprimoramento da Gestão Pública brasileira, percebe-se que a SEEDUC/RJ poderia ter priorizado uma retomada da agenda de política pública de gestão, considerando as necessidades técnicas e as oportunidades políticas, que remetem para a gestão para resultados, com incentivo à inovação, para gestão estratégica de pessoas e o aprimoramento de processos que promovam a transparência, participação e controle social.

Na verdade, a proposta seria corrigir algumas falhas na governança da Secretaria, cuja origem se deu a partir de alguns processos decisórios *topdown*, das gestões que sucederam o período promissor citado no capítulo anterior. Nesse sentido, um bom começo seria pela retomada de sua missão, no sentido de oportunizar a todos o acesso à educação integral de qualidade, por meio de um planejamento estratégico em que segurança e legitimidade deem lugar ao experimentalismo difuso habitual.

Sem planejamento específico, acompanhamento pedagógico adequado, com monitoramento e apropriação dos resultados, os indicadores pedagógicos e gerenciais não se mantiveram os mesmos do último plano estratégico (2010/2014), e toda a metodologia que foi desenvolvida para a implementação das ações estratégicas e o monitoramento dos resultados também se modificaram. Contudo, apesar de não ter havido uma descontinuação formal, as duas gestões sucessoras interferiram na composição das equipes, remanejando ou exonerando servidores estratégicos qualificados que faziam o trabalho de leitura e análise dos indicadores, bem de como de formação e orientação dos servidores regionais e dos professores. De maneira que, progressivamente a rede de ensino não se apropria mais, de modo sistêmico e com a intencionalidade de outrora, de seus resultados e sofre as consequências pedagógicas e administrativas da ausência dessas análises

[7] Texto apresentando em um Seminário do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP) em 2018. De autoria de diferentes pesquisadores e disponível em várias páginas na internet. Como por exemplo em: http://www.iea.usp.br/eventos/documentos/um-novo-patamar-para-a-gestao-publica-brasileira/view

De modo que, houve uma considerável queda nos resultados do próximo IDEB, a exemplo dos resultados no período de 2015 a 2019, representados na figura 07. A rede não está mais no 4º lugar deste indicador, na última avaliação caiu para o 20º lugar e a queda só não foi pior por conta da competência técnica adquirida pelas equipes regionais, que de modo voluntário e independente seguem com a metodologia de análise apreendida. Cabe ressaltar que esses resultados representam o quanto efetivamente os alunos aprenderam, de modo que decidir não tratar estrategicamente esses indicadores significa optar pela não garantia de aprendizagem, direito constitucional dos estudantes e principal entrega da Secretaria à sociedade. Sob a perspectiva gerencial dos processos percebe-se que houve um certo descompasso nos níveis de governança, no que tange aos objetivos da Secretaria como um todo. Tal desalinho promove a precariedade dos serviços públicos da instituição e ao invés de gerar inovação motiva o imobilismo e a descrença da sociedade no ensino público.

Figura 7 - Ranking por estados do IDEB da rede estadual fluminense (2015-2019)

IDEB EM											
Unidades da Federaçao		2015		Unidades da Federação		2017		Unidades da Federação		2019	
1	PERNAMBUCO	3.9		1	GOIÁS	4.3		1	GOIÁS	4.7	
2	SÃO PAULO	3.9		2	ESPÍRITO SANTO	4.1		2	ESPÍRITO SANTO	4.6	
3	GOIÁS	3.8		3	PERNAMBUCO	4.0		3	PARANÁ	4.4	
4	ESPÍRITO SANTO	3.7		4	CEARÁ	3.8		4	PERNAMBUCO	4.4	
5	PARANÁ	3.6		5	RONDÔNIA	3.8		5	SÃO PAULO	4.3	
6	RIO DE JANEIRO	3.6		6	SÃO PAULO	3.8		6	CEARÁ	4.2	
7	ACRE	3.5		7	PARANÁ	3.7		7	MATO GROSSO DO SUL	4.1	
8	AMAZONAS	3.5		8	TOCANTINS	3.7		8	DISTRITO FEDERAL	4.0	
9	DISTRITO FEDERAL	3.5		9	ACRE	3.6		9	MINAS GERAIS	4.0	
10	MATO GROSSO DO SUL	3.5		10	MATO GROSSO DO SUL	3.6		10	RIO GRANDE DO SUL	4.0	
11	MINAS GERAIS	3.5		11	MINAS GERAIS	3.6		11	RONDÔNIA	4.0	
12	CEARÁ	3.4		12	SANTA CATARINA	3.6		12	TOCANTINS	3.9	
13	RORAIMA	3.4		13	DISTRITO FEDERAL	3.4		13	SANTA CATARINA	3.8	
14	SANTA CATARINA	3.4		14	MARANHÃO	3.4		14	ACRE	3.7	
15	RIO GRANDE DO SUL	3.3		15	RIO GRANDE DO SUL	3.4		15	MARANHÃO	3.7	
16	RONDÔNIA	3.3		16	ALAGOAS	3.3		16	PIAUÍ	3.7	
17	TOCANTINS	3.3		17	AMAZONAS	3.3		17	ALAGOAS	3.6	
18	PIAUÍ	3.2		18	PIAUÍ	3.3		18	PARAÍBA	3.6	
19	AMAPÁ	3.1		19	RIO DE JANEIRO	3.3		19	AMAZONAS	3.5	
20	MARANHÃO	3.1		20	RORAIMA	3.3		20	RIO DE JANEIRO	3.5	
21	PARAÍBA	3.1		21	MATO GROSSO	3.2		21	RORAIMA	3.5	
22	MATO GROSSO	3.0		22	PARAÍBA	3.1		22	MATO GROSSO	3.4	
23	PARÁ	3.0		23	SERGIPE	3.1		23	SERGIPE	3.3	
24	BAHIA	2.9		24	AMAPÁ	3.0		24	AMAPÁ	3.2	
25	ALAGOAS	2.8		25	RIO GRANDE DO NORTE	2.9		25	BAHIA	3.2	
26	RIO GRANDE DO NORTE	2.8		26	PARÁ	2.8		26	PARÁ	3.2	
27	SERGIPE	2.6		27	BAHIA	2.7		27	RIO GRANDE DO NORTE	3.2	
RJ	Público e Privada	4.0		RJ	Público e Privada	3.9		RJ	Público e Privada	4.1	

Fonte: Relatório interno da equipe pedagógica da SEEDUC-RJ a partir de dados do INEP, 2019

6. COLABORAÇÃO DO TERCEIRO SETOR À POLÍTICA EDUCACIONAL FLUMINENSE: UMA NOVA EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO 21

A expressão terceiro setor é originária dos Estados Unidos, em função de uma divisão em que o primeiro setor é constituído pelo Estado, o segundo setor pelos entes privados que buscam fins lucrativos – ou seja, o mercado – e o terceiro setor é formado pelas organizações privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços públicos (popularmente chamadas de ONGs). O terceiro setor é, portanto, o conjunto de atividades voluntárias desenvolvidas

em favor da sociedade, por organizações privadas não governamentais e sem o objetivo de lucro, independentemente dos demais setores (Estado e mercado) – embora com eles possa firmar parcerias e deles possa receber investimentos (públicos e privados).

Diversos fatores contribuíram para o desenvolvimento do terceiro setor no Brasil, onde este termo é mais comumente usado do que ao redor do mundo: a redefinição do papel do Estado, a globalização e a mudança no perfil do mercado, e a regulamentação instituída pela Lei nº 13.019/2014, conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).

Na área da educação, ainda mais especialmente nos últimos anos, institutos têm sido agentes importantes para ampliar a fronteira da educação, trazendo importantes aportes como inovação e melhoria da gestão pública, introduzindo conceitos fundamentais no mundo privado, como monitoramento, economia e administração para o alcance de metas visando à melhoria de acesso e qualidade. Além disso, organizações não-governamentais têm sido corresponsáveis pelo delineamento de propostas de educação mais aderentes às necessidades e às demandas do século 21.

Assim, o Estado permanece como responsável pela execução das tarefas de interesse geral, como é o caso da educação, mas não é o único executor, existindo também a contribuição dos entes privados e da sociedade civil organizada através de suas próprias ações.

No caso fluminense, a partir do diagnóstico e das metas elencadas, a gestão fluminense acima explicitada, buscava-se “manter parcerias instrucionais público e privado para enriquecimento curricular dos alunos, oportunização em programas de aprendizagem, realização de atividades culturais, realização de atividades esportivas, preparação dos alunos para o mundo do trabalho, conscientização dos estudantes em relação às leis e

atividades e relacionadas à programas de saúde"[8], como preconizado no art. 22 da Lei nº 9.394/96.[9]

No que tange à referida meta, para a produção deste artigo foi possível identificar, pelo menos, vinte parcerias público-privadas formalizadas pela rede estadual no campo educacional, ao fim de 2019 (ano final de análise deste estudo). Essas parcerias englobavam projetos diversos implementados pela Secretaria de Educação, como a oferta do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, Ensino Médio Articulado à Educação Profissional, Ensino Médio em Tempo Integral, com Ênfase em Empreendedorismo Aplicado ao Mundo do Trabalho e o Ensino Médio Intercultural, conforme as diretrizes operacionais para a organização curricular do ensino médio fluminense, citadas na Deliberação CEE/RJ nº 344, de 22 de julho de 2014[10].

Esses arranjos curriculares foram pensados também por conta da necessidade de melhoria da qualidade da educação oferecida, em especial na etapa do Ensino Médio, para que fosse oferecida aos jovens fluminenses uma formação para a cidadania, para atuar no mundo do trabalho, mas também para que pudessem interagir socialmente e seu desempenho nos saberes de natureza cognitiva tivessem igual relevância ao desenvolvimento de seus saberes socioemocionais, voltados para valores, atitudes e emoções, igualmente importantes e necessários para a eficácia na concretização das finalidades da educação. Afinal, era fator preponderante para o desenvolvimento econômico e social de qualquer Estado.

---

[8] Comunicação oficial interna emitida pela Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro em 17/09/2018, pela Superintendência Pedagógica da Subsecretaria de Gestão de Ensino, em que eram citadas as parcerias em curso naquele ano.

[9] Art. 22 da Lei no 9.394/96, que tem por finalidade desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

[10] Define Diretrizes Operacionais para a Organização Curricular do Ensino Médio na Rede Pública de Ensino do Estado do Rio de Janeiro, segundo o Conselho Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro.

A formação expressa no capítulo desse artigo deverá considerar os jovens em sua plenitude e diversidade, situá-lo no centro do processo educativo, para desenvolver com intencionalidade e evidências, um conjunto de competências essenciais para a vida em sociedade no século XXI.

Como exemplo desses arranjos curriculares podemos citar, para projetos relacionados ao Ensino Médio Integrado à Educação Profissional, parcerias com Instituto Bélgica, Lafarge Brasil S.A., Companhia Brasileira de Distribuição (CBD), Instituto Net Claro Embratel, Inmetro, Instituto Oi Futuro e *Thyssenkrupp* Companhia Siderúrgica Atlântico S/A. Nestes projetos, a formação profissional baseia-se numa perspectiva de educação integrada, adota-se o trabalho como princípio norteador e a pesquisa como princípio educativo, contemplando as dimensões indissociáveis do eixo Trabalho, Ciência, Tecnologia e Cultura. Assim, a educação geral se torna parte inseparável da educação profissional e da educação para a vida, considerando todos os campos em que se efetiva a formação integral do estudante.

Já para o Ensino Médio Articulado à Educação Profissional, sendo o Curso Profissional Técnico ofertado por instituição parceira, que é responsável pela estruturação, desenvolvimento e certificação do curso, foram observadas parcerias com Femar (Fundação de Estudos do Mar), Lojas Americanas S.A., PSA *Peugeot Citroen* e Libras S/A e Petrobrás. Nestas parcerias, todo percurso formativo é direcionado para a compreensão das relações existentes no mundo de trabalho e para viabilizar a articulação entre os conhecimentos técnicos e acadêmicos para uma formação profissional específica.

O Ensino Médio Intercultural visa ao desenvolvimento da proficiência na língua estrangeira em foco na unidade escolar, com ações pedagógicas formais e não formais, promovendo e valorizando aspectos culturais e a interculturalidade. Entre as organizações parceiras estavam Superintendência de Escolas Públicas Condado de Prince George, Universidade Normal de Hebei - Programa de Idioma Chinês (Mandarim), *Académie de Créteil*, Centro

Cultural Brasil - Turquia (CCBT) e Ministério de Educação da Espanha, Instituto Cervantes do Rio de Janeiro.

No tocante ao desenvolvimento de atividades culturais e desportivas, oportunizadas por meio de parcerias, destacava-se o projeto Educação Musical e a parceria SESC. No que tangia a preparação dos estudantes para o mundo do trabalho, a Secretaria tinha parcerias estabelecidas com o Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS), Junior *Achievement* e Universidade Federal Fluminense.

Por fim, outro modelo de parceria que previa oferta de educação integral era o Ensino Médio em Tempo Integral. Nesse sentido, as disciplinas são dispostas de modo a favorecer a integração das áreas do conhecimento, promovendo também o desenvolvimento das chamadas competências socioemocionais, por meio de parceria com o Instituto Ayrton Senna, que será mais bem detalhada no próximo capítulo. Este será o modelo de parceria público-privada sobre o qual iremos nos debruçar para entender a natureza das ações implementadas e de que forma esse conhecimento é aplicado e multiplicado em toda a rede, buscando oferecer uma referência para as demais parcerias celebradas no período.

7. IMPLEMENTAÇÃO DE UM NOVO MODELO DE ESCOLA A QUATRO MÃOS

De acordo com a Constituição Federal, é responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal a atuação no Ensino Médio. Esta, aliás, é a etapa que configura atualmente um dos principais desafios da educação brasileira, tendo em vista os resultados apresentados no tocante à aprendizagem efetiva e taxas de abandono escolar. Os resultados educacionais desta etapa da Educação Básica estão estagnados há pelo menos uma década no Brasil, embora seja o Ensino Médio a oportunidade central para a emancipação e a construção da autonomia dos jovens.

Com o objetivo de endereçar este sério problema que esvazia as oportunidades futuras de milhões de jovens fluminenses e ampliar as fronteiras da qualidade educacional do Ensino Médio no Rio de Janeiro, a Secretaria de Educação solicitou, em 2012, ao Instituto Ayrton Senna um projeto inovador com base no conhecimento acumulado pela organização do terceiro setor com 26 anos de atuação em diferentes realidades brasileiras, com atuação em todos os estados ao longo deste período. É no bojo desse cenário e com o intuito de oportunizar uma educação de qualidade e personalizada para os jovens fluminenses que foi elaborada, em 2013, uma nova referência de escola para o jovem do século 21: a Solução Educacional para o Ensino Médio.

A inovação trazida pela Solução Educacional para o Ensino Médio estava centrada no tratamento diferenciado e integrado dado ao currículo escolar. Estratégias educativas inovadoras focadas no ensino de competências socioemocionais de forma intencional e integradas com ensino dos conteúdos das disciplinas obrigatórias ganham aplicação concreta sem que seja necessário o investimento em tecnologias ou estruturas físicas que estejam muito além das condições atuais das escolas públicas. A proposta pensada trazia soluções acessíveis e flexíveis com baixo custo e possibilidade de customização para atender aos diferentes tipos de escola de Ensino Médio.

A constituição dessa proposta tinha como base seis eixos estruturantes de uma Política Pública de Educação Integral para o Ensino Médio, que articulavam e promoviam, por um lado, a ressignificação do Modelo Pedagógico destinado a esta etapa da Educação Básica. Por outro lado, conjuntamente, promovia a ressignificação do Modelo de Implementação no que tange: Formação de educadores e profissionais da educação e Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação, e Institucionalização dos Processos. Essas práticas foram consolidadas e aprimoradas ao longo dos anos de 2012 a 2019, por todos os profissionais envolvidos na implementação dos programas acima citados.

8. CONCLUSÕES DA CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA-SOCIAL À REDE ESTADUAL DE ENSINO

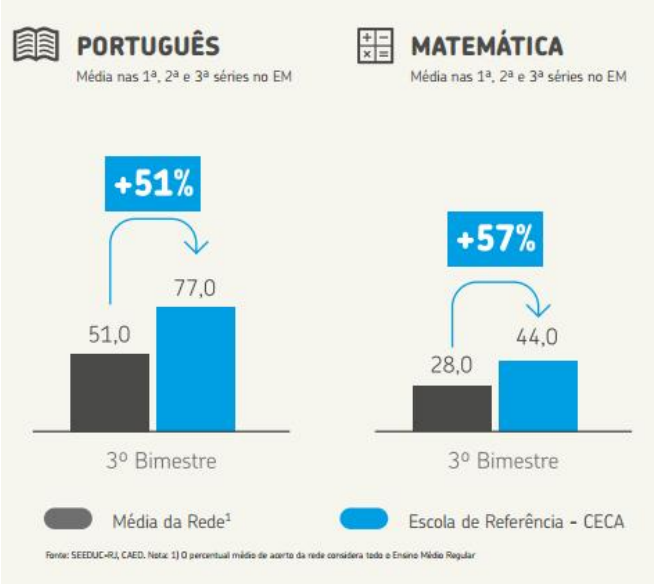
A Solução Educacional para o Ensino Médio aplicava-se a diferentes arranjos curriculares. A Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro e o Instituto Ayrton Senna puderam validar a proposta de forma bem-sucedida em diferentes modelos curriculares da rede de ensino e reunindo aprendizagens visando à universalização da experiência em todas as unidades de ensino médio da rede pública.

Em 2013, o Colégio Estadual Chico Anysio (CECA) funcionou como o principal piloto para as inovações da Solução Educacional do Ensino Médio. Foi o ambiente de validação da proposta pedagógica em sua plenitude. O desenvolvimento das disciplinas se dava de forma integrada (organizadas por áreas de conhecimento) e o núcleo articulador era aplicado em sua versão mais completa. Os conhecimentos gerados pela experiência no CECA serviram de base para a expansão da iniciativa em toda a rede de ensino estadual.

A escolha mostrou desempenho médio 50% melhor nas diversas disciplinas da matriz curricular do ensino médio, comparado às escolas avaliadas pelo Sistema de Avaliação Bimestral do Processo de Ensino e Aprendizagem (SAERJINHO). Isso evidenciou que o desenvolvimento de habilidades socioemocionais melhorava a performance cognitiva e introduzia o novo conceito nos projetos educacionais implementados pela rede estadual pública de ensino. De acordo com estudo interno do Instituto Ayrton Senna, realizado pelo economista Ricardo Paes de Barros[11], se todas as escolas do Brasil fizessem tal modelo de implementação, o país poderia saltar mais de 30 posições no PISA (Avaliação Internacional de Estudantes). Pelos altos níveis de aprendizagem, o CECA se destacou entre as melhores escolas públicas no ENEM 2015, sendo o primeiro colocado entre as escolas de mesmo nível socioeconômico em todo o estado do Rio de Janeiro.

[11] Disponível em: https://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/como-atuamos/proposta-de-educacao-integral-para-o-ensino-medio-no-rio-de-jane.html.

Figura 8 - Desempenho médio 50% melhor em português e matemática, considerando escolas avaliadas pelo Sistema de Avaliação Bimestral do Rio de Janeiro (SAERJINHO)



FONTE: INSTITUTO AYRTON SENNA, [S. I.].

Esta política educacional inovadora fora concebida para ultrapassar o mandato de um governo. Houve um esforço da gestão da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro e do Instituto Ayrton Senna em promover a institucionalização da política, registrando todo o processo de implementação, por meio de cadernos de sistematização, destacando os resultados obtidos nas avaliações internas e externas, publicando marcos legais orientadores, como resoluções de matrizes, e produções autorais dos profissionais envolvidos.

Contudo, a despeito de todos esses esforços mencionados, a implementação em curso nos últimos anos não mais correspondia à inicial. Como mencionado, em função das repetidas transições de gestão a partir de 2015 e, por conseguinte, à descontinuidade de algumas práticas que garantiam o resultado outrora obtido com a Solução Educacional, houve perdas em todas as sistemáticas de monitoramento, práticas de avaliação, metas e condições estruturais e legais.

Em 2019, a parceria com o Instituto Ayrton Senna foi encerrada e, com ela, os últimos esforços de transferência de tecnologia para o

acompanhamento da gestão e da formação da Solução Educacional. As escolas ainda ofertam as matrizes implementadas para a educação integral fluminense, mas não há a mesma coordenação para observância dos princípios, das condições estruturais e de formação para dar a sustentabilidade para esta política educacional, no sentido de manutenção dos bons resultados.

Apesar da perceptível descontinuidade da sistemática de monitoramento e acompanhamento, é importante ressaltar que muito do conhecimento adquirido ao longo da última década por meio das inúmeras formações e experiências vividas foi internalizado pelos profissionais formados durante a vigência da parceria entre o Instituto e a rede de ensino. Assim, gestores públicos e educadores que tiveram a chance de se apropriar da proposta continuam implementando práticas inovadores no dia a dia escolar, cientes de que conhecimento adquirido nunca é em vão e que sempre é possível reinventar a forma de educar e buscar transformar a vida de milhões de estudantes da rede pública fluminense. Essa percepção só reforça a ideia de que as inovações mais eficazes acontecem, mesmo quando são realizadas de pessoas (profissionais) para pessoas (profissionais), para resolver problemas de pessoas (profissionais) e de organizações compostas por elas.

9. AS PERDAS DA DESCONTINUIDADE POLÍTICA PARA A EDUCAÇÃO NO RIO DE JANEIRO

Ao tratarmos sobre a continuidade de políticas públicas, abordamos um tópico que impacta a administração pública em todas as suas esferas, seja federal, estadual ou municipal. Essa alta rotatividade invertida, se compararmos ao mundo empresarial, faz de forma bem perceptível com que as agendas se preencham com políticas de governo e não de estado, muitas vezes tendo por objetivo garantir uma possível reeleição, ou a formação de um sucessor, ao invés de entregar uma política pública sólida, eficaz e necessária atendendo a demanda da sociedade. Dentro dessa ótica, Spink (1987) afirma que:

> A expressão ‘continuidade e descontinuidade administrativa’ refere-se aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes. Como fenômeno, manifesta-se pelas consequências organizacionais de preencher um sem número de cargos de confiança, explícita ou implicitamente disponíveis para distribuição no interior das organizações públicas (SPINK, 1987, p. 57).

Esse movimento cíclico que se renova a cada início de governo, descrito por Spink, faz com que haja um direcionamento quase que exclusivo para planejamentos capazes de ser implementados durante o período da gestão, inviabilizando qualquer tipo de política de longo prazo. Dentro dessa ótica, governos que agem dessa forma, além de buscarem se estabelecer através de iniciativas de rápida implementação, têm como costume não perpetuar projetos elaborados na gestão anterior. Há exceções, como casos de sucessão. Nesses casos, mesmo quando não são encerrados, passam a perder seu lugar dentro da agenda institucional. Almeida afirma que:

> A descontinuidade administrativa tem como consequência a diminuição da eficácia do planejamento estratégico e da instituição pública como um todo. Constantes alterações nos rumos da organização; frequentes recomeços; fase de confusão até que os novos ocupantes dos postos se encontrem enraizados; perda da memória institucional; remanso na presteza causado pela redução do ritmo de ação em períodos de transição; alteração de projetos já aprovados e sobreposição de investimentos são apenas algumas das sequelas da descontinuidade na administração pública (ALMEIDA, 2009, p. 7).

Dentro das sequelas descritas por Almeida (2009), várias delas impactam diretamente o público interno efetivo, que por suas características empregatícias são vinculados à instituição e não aos seus dirigentes. A mescla dessa estabilidade com a alta rotatividade da gestão acaba por gerar um desgaste por conta do encerramento de diversas ações, vivenciadas ao longo dos anos, pelas quais muitos foram qualificados para colocá-las em prática. As consequências dessa descontinuidade são evidenciadas por Luiz Felipe D’Ávila em entrevista (2014):

> Agora, a descontinuidade, essa história de começar do zero, jogar tudo fora, isso é jogar o patrimônio de uma nação, os erros e acertos que nós fizemos no passado como formas de moldar melhorias nessa política. Então, é muito importante o Brasil construir uma burocracia weberiana estável. Veja só, o que é hoje o arcabouço por trás de toda estabilidade política nos Estado Unidos ou na França ou na Inglaterra

> é a existência de uma burocracia sólida e bem formada. Por exemplo, no parlamento inglês, cada vez que se muda um governo, seja trabalhista ou conservador, muda-se, no máximo, trezentas pessoas nos cargos de confiança. No Brasil, cada vez que muda um presidente, mudam-se trinta mil cargos (CONSTRUÇÃO..., 2014, online).

Esse movimento fica bem evidenciado no contexto da educação fluminense, dentro do período avaliado, pois no período do Governo do Estado do Rio de Janeiro, compreendido entre 2007 e 2014 foram instituídas políticas públicas educacionais capazes de alavancar expressivamente os resultados auferidos pelo IDEB bem como posteriormente com a sua sucessão de gestão em 2014 desencadeou um movimento contrário em direção a piores resultados. Nogueira (2006) afirma que:

> [...] Interrupção de iniciativas, projetos, programas e obras, mudanças radicais de prioridades e engavetamento de planos futuros, sempre em função de viés político, desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenham as ações descontinuadas. Como consequência, tem-se o desperdício de recursos públicos, a perda de memória e saber institucional, o desânimo das equipes envolvidas e um aumento da tensão e da animosidade entre técnicos estáveis e gestores que vêm e vão ao sabor das eleições (NOGUEIRA, 2006, p. 13).

É preciso buscar um caminho capaz de suturar esse problema para que consequências recorrentes como essa possam ser minimizadas a ponto de não só suprimir esses problemas na instituição, mas principalmente garantir uma política pública cada vez mais exitosa à sociedade envolvida.

10. CONCLUSÃO

Vivemos numa sociedade cada vez mais dinâmica em que a efemeridade é parte de nossas vidas. A cada hora uma nova descoberta em tempo recorde muda a forma de solucionarmos problemas novos e também antigos. Os fluxos de ideias e pensamentos correm soltos, a tecnologia não para de evoluir e seus avanços impactam radicalmente as sociedades. Transformam a cultura, o consumo, mercado de trabalho, e também os modelos de ensino e de aprendizagem.

Essa fluidez também atinge inadvertidamente as relações humanas, políticas e institucionais. Não há como barrar mudanças. Mas é possível fazer de aprendizados verdadeiros legados. Neste sentido, o conceito de educação integral plantado há dez anos na rede estadual fluminense perdura.

Ainda que não haja a presença de técnicos e especialistas de terceiro setor que antes implementavam a Solução Educacional para o Ensino Médio em parceria com as equipes da SEEDUC-RJ, o conhecimento produzido, as trocas feitas, as formações oferecidas e, principalmente, as pessoas impactadas permanecem no dia a dia escolar, multiplicando para os demais a tecnologia transferida pelos parceiros externos e dividindo parte do impacto que vivenciaram. Foram inúmeros aprendizados e conquistas nesta primeira experiência de educação integral feita pela rede de ensino.

De certo modo, pode-se dizer que houve institucionalização de boa parte da Solução Educacional pensada para o Ensino Médio fluminense, uma vez que gestores públicos, coordenadores pedagógicos, diretores de escola e professores seguem até hoje implementando-a. Isso porque as práticas inovadoras absorvidas fazem sentido e produzem evidências que as legitimam, a exemplo do planejamento integrado e da observância do desenvolvimento socioemocional dos estudantes. Em todo esse período, muitas vidas foram afetadas e importantes resultados foram vivenciados por quem se dedicou à educação de qualidade.

11. REFERÊNCIAS

ALMEIDA. Viviane Lopes da Silva de. **Descontinuidade administrativa e efeitos na implementação do planejamento estratégico em instituições públicas**. Brasília: Universidade Gama Filho 2010. Disponível em: https://silo.tips/download/descontinuidade-administrativa-e-efeitos-na-implementaao-do-planejamento-estrate. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB. 9394/1996. Brasil.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASÍLIA. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do Brasil no PISA 2018**: versão preliminar. Brasília: Inep/Mec, 2019.

CAPELLA, A. C. N. Estudos sobre formação da agenda de políticas públicas: um panorama das pesquisas no brasil. **Revista de Administração Pública**, [*S.l.*], v. 54, n. 6, p. 1498-1512, dez. 2020. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200689. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/jfNJNmk4Cf7dnybYgTn7HYL/?lang=pt#. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CONSTRUÇÃO de democracia: “descontinuidade de política pública é pior que corrupção”. **Revista Consultor Jurídico**, [*S. l.*], 8 fev. 2014. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2014-fev-08/descontinuidade-politicas-pior-corrupcao-luiz-felipe-davila. Acesso em: 12 set. 2021.

DIAGNÓSTICO PRODUZIDO PELA SUBSECRETARIA DE GESTÃO DE ENSINO (SEEDUC-RJ). Rio de Janeiro: SEEDCU-RJ, 2010.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Competências socioemocionais: material para discussão**. Rio de Janeiro: IAS, 2014a.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Diretrizes para a política de educação integral:** Solução Educacional para o Ensino Médio. Caderno 2: Modelo

Pedagógico – princípios, metodologias integradoras e avaliação da aprendizagem. São Paulo: IAS, 2014b.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Diretrizes para a política de educação integral:** Solução Educacional para o Ensino Médio. Caderno 9: Recomendações para gestão escolar. São Paulo: IAS, 2019.

INSTITUTO AYRTON SENNA. Educação integral para o ensino médio, *[S.l]*. Quem somos. Disponível em: https://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/como-atuamos/proposta-de-educacao-integral-para-o-ensino-medio-no-rio-de-jane.html. Acesso em: 13 set. 2021.

NOGUEIRA, Fernando do Amaral. **Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais:** fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos. 2006. 139 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

RAMOS, Mozart Neves. **Educação brasileira:** uma agenda inadiável. São Paulo: Fundação Santillana, 2015.

RELATÓRIO INTERNO DA EQUIPE PEDAGÓGICA DA SEEDUC-RJ. Rio de Janeiro: SEEDUC-RJ, 2019.

RETRATOS DA SOCIEDADE BRASILEIRA / Confederação Nacional da Indústria. Gerência Executiva de Pesquisa e Competitividade. Ano 7, n.42. Brasília: CNI, 2018.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Deliberação CEE Nº 344, de 22 de julho de 2014**. Rio de Janeiro, RJ, Disponível em: http://www.cee.rj.gov.br/deliberacoes/D_2014-344.pdf. Acesso em: 12 set. 2021

SPINK, P. K. Continuidade e descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático. **Cadernos Fundap**, São Paulo, Ano 7, n. 13, p. 57-65, 1987.