

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

DÉBORA QUETTI MARQUES DE SOUZA

**A GESTÃO ESCOLAR COMO ARENA POLÍTICA:
IMPASSES DO NOVO GERENCIALISMO**

RECIFE

2016

DÉBORA QUETTI MARQUES DE SOUZA

**A GESTÃO ESCOLAR COMO ARENA POLÍTICA:
IMPASSES DO NOVO GERENCIALISMO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como exigência para conclusão do Curso de Doutorado em Educação.

Orientadora: Alice Miriam Happ Botler, Dra.

RECIFE

2016

Catálogo na fonte
Bibliotecária Andréia Alcântara, CRB-4/1460

S729g Souza, Débora Quetti Marques de.
A gestão escolar como arena política: impasses do novo gerencialismo / Débora Quetti Marques de Souza. – 2016.
193 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Alice Miriam Happ Botler.
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2016.
Inclui Referências e Apêndices.

1. Escolas - Organização e administração. 2. Educação e Estado.
3. UFPE - Pós-graduação. I. Botler, Alice Miriam Happ. II. Título.

371.2 CDD (23. ed.)

UFPE (CE2016-72)

DÉBORA QUETTI MARQUES DE SOUZA

**A GESTÃO ESCOLAR COMO ARENA POLÍTICA: IMPASSES DO NOVO
GERENCIALISMO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em: 20/07/2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Alice ~~Miriam~~ Happ Botler (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Ana Lúcia Borba de Arruda (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Maria Sandra Montenegro Silva Leão (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Ana Lúcia ~~Felix~~ dos Santos (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Um trabalho desse porte não pode ser concluído sem a ajuda de pessoas que foram e são essenciais na minha vida. Por essa razão, dedico esta tese a um grupo seletivo de pessoas que sempre estiveram nos bastidores, cuidando, velando para que as coisas caminhassem corretamente a fim de que houvesse a concretização e a finalização do meu doutorado em educação.

Ao meu filho, razão do meu viver. Todas as ausências foram em prol de um futuro promissor para nós dois e nossa família.

Ao meu marido, Uziel Aragão, que sempre esteve ao meu lado nos momentos de vitórias e tristezas. Nas inúmeras seleções e avaliações as quais passei nesse mundo acadêmico você estava lá, no corredor, à minha espera para dar-me o apoio necessário.

Aos meus pais, Inácio e Josefa, que pela força de trabalho e humildade conseguiram os sustentos necessários para que eu crescesse e me tornasse quem sou hoje. As lições de vida foram dadas pelas experiências, pela religiosidade e pela rigorosidade que receberam dos meus avós.

A minha irmã Elizângela Marques, que, com sua ternura e amor, educou e cuidou do meu filho nos momentos de ausências.

A todos vocês dedico esta obra, construída sob sacrifícios, suor, lágrimas, solidão, momentos de desespero e de sentimentos de incapacidade intelectual.

AGRADECIMENTOS

Um dos maiores poetas e dramaturgos da história, William Shakespeare, disse certa vez: “A gratidão é o único tesouro dos humildes”. Pedirei licença, para, dissertar sobre um breve “filosofar expontâneo” (GRAMSCI), que nos permite expressar, através da filosofia de nossas vidas, com um olhar pessoal a partir do mundo que nos rodeia, um pouco do vivido por mim e que levou-me a refletir sobre o mundo da vida e o mundo científico.

Considerando que a gratidão é um tesouro imensurável, peculiar e que só existe, ou pode ser realizado por pessoas de alma humilde, quero expressar minha gratidão perante a construção e finalização desse trabalho, que demandou tempo, sacrifícios, estudos, análises e diálogos que ajudaram a atingir o objetivo principal de qualquer doutorando: tornar-se doutor!

Esse termo, “doutor”, tem um grande significado para mim. Venho de família humilde, de pai analfabeto, caminhoneiro, e de mãe costureira, que com muito zelo e dedicação criou seis filhos, mesmo com todas as dificuldades que apareceram no caminho.

Realizei todos os meus estudos na rede pública de ensino. Este ensino, tradicional, com professores desvalorizados, com escolas sem estrutura física e material pedagógico inadequado; trouxe-me diversas limitações. Cheguei ao final do terceiro ano do Ensino Médio com muitas dificuldades, afinal, foram quase dois anos sem professor de Língua Portuguesa. A escola passou por inúmeras greves. O governo não investia tanto em educação.

Na sociedade dos letrados, dos doutores, dos sabedores da ciência, eu era considerada inapta aos estudos acadêmicos. Não dominava as regras cultas da língua portuguesa, não sabia de cálculos, mas, algo lhes chamava a atenção: eu gostava de escrever! Escrevia sobre tudo, sobre todos. Fazia diários, escrevia cartas, criava estórias, trabalhava nas feiras e criava minhas próprias propagandas. Ainda criança, com meu caderninho, observava meu pai como feirante chamando os compradores e transcrevia tudo aquilo para o caderno com o meu olhar de criança. Certo dia, pedi o microfone para meu pai no meio da feira e comecei a fazer propaganda das suas mercadorias. A sua banca ficou rodeada de pessoas para ver uma criança cheia de vida, num momento de brincadeira, querendo imitar seu pai.

Foram esses pequenos momentos em que fui vista e considerada por muitos como capaz de seguir em frente com os meus sonhos, que resolvi enfrentar o desafio de estar no meio acadêmico. Desse desafio resultou três especializações, um mestrado, aprovação em diversos concursos e a entrada no doutorado. Ao refletir sobre tudo isso, cheguei à conclusão que as coisas acontecem por duas razões. Primeiro que, a vontade, o desejo, a esperança é o que move os sonhos. Segundo, existe um mundo, representado por pessoas, que, junto a você,

te ajudam a voar! É especialmente a essas pessoas que externo a minha gratidão.

Antes mesmo da nossa existência, há um ser, divino, que nos possibilita ser o que somos. Por essa razão agradeço a Deus, que me deu a vida, que me levantou nos momentos em que eu não acreditava mais em mim. A Ele toda glória e adoração.

A minha orientadora Alice Botler que me aceitou, cobrou, reclamou, elogiou, acreditou e não desistiu de ter-me como orientanda. Cumpriu com destreza e maestria a sua função de orientar esse trabalho. A você meus agradecimentos especiais!

Aos professores do PPGE da UFPE por compartilharem seus ensinamentos durante as aulas e também fora delas. Agradeço em especial a Dra. Ana Lúcia Félix, aos Drs. Alfredo Gomes, Alexandre Freitas, Ferdinand Röhr e Flávio Brayner.

Aos funcionários da secretaria do PPGE-UFPE, Morgana Marques, Karla Gouveia, Shirley Monteiro, dentre outros, que cuidaram de toda a parte burocrática, pela atenção prestada e pelo carinho e educação com que tratam os doutorandos.

Aos amigos da turma 11 do Doutorado em Educação da UFPE, em especial a Brunna, Zélia, Maria do Carmo, Itamar e João.

As amigas Ana Xavier, Fabiana Ferreira, Sidalvana Ramos, Wilma Torres, Edjane Silva e Maria das Dores. Obrigada pelas palavras de incentivo e apoio.

Aos amigos e parceiros da Universidade de Pernambuco, com quem dividi muitas reflexões e angústias durante a escrita da tese: Sirlene Souza, Ana Santana, Vera Freitas, Diógenes Maclyne, Bruno Câmara, Marlene Burégio, Graça Graúna, Clóvis Gomes, Maurício Goldfarb e Denize Aquino.

A equipe da escola campo de pesquisa que permitiu minha entrada e se dispôs a participar, contribuindo com dados empíricos na construção da tese.

Aos novos amigos conquistados na Universidade do Minho, obrigada pelos momentos de conversas, apoio e cuidado na realização do Doutorado Sanduíche em Braga, Portugal. Jamais esquecerei os momentos que passamos juntos na sala 8: Vagna, Patrícia, Célio, Rosilene, Mohammad, Noadia, Eline, Mônica, Dionísio, Allan e Elia. Afinal “Tudo começou na Uminho”!

Ao meu orientador no momento do Doutorado Sanduíche na Uminho, Dr. Licínio C. Lima. Agradeço pela atenção prestada, pelas palavras e ensinamentos. Pelas leituras e trocas constante de conhecimento.

A Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE), pelo incentivo financeiro que foi tão necessário nas viagens de ida ao Recife para os estudos do doutorado, compra de livros e participação em eventos científicos.

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que no momento do Doutorado Sanduíche, disponibilizou bolsa para sustento no exterior.

Aos meus sogros Iraci e José Aragão pelo apoio que deram durante os momentos que estive realizando meu doutorado.

Aos meus irmãos (Thiago, Adriana, Luciano, Elizângela e Rozângela), sobrinhos e cunhadas (Kaline e Wênia) que têm em mim um exemplo de vida e superação!

A todos vocês meus sinceros agradecimentos!

A diferença substancial reside no fato de, numa administração descentralizada e numa escola governada democraticamente e dotada de autonomia, [...] tensões serem esperadas, legítimas, dirimidas por processos de decisão política democráticos e participativos, a partir de projetos políticos de educação e de escola que lhes conferem sentido. Não se tratará, portanto, de um cenário capaz de fazer evacuar os conflitos e as tensões, nem de aumentar a eficácia e a eficiência da administração, ou de produzir automaticamente maiores níveis de *performance* e de *qualidade* educativas, mas sim de democratizar a governação da educação e das escolas, de reconhecer direitos de participação nos processos de decisão política, a distintos níveis, de devolver às escolas e aos atores escolares poderes e responsabilidades de autodeterminação, dignidade e cidadania e, em suma, de conferir legitimidade política e dimensão educativa a práticas de autonomia tantas vezes confundidas com atos de resistência ilegítima ou de desobediência à autoridade (LIMA, 2011, p. 186, grifo do autor).

RESUMO

No atual contexto brasileiro em que os aportes gerencialistas encontram-se latentes nas políticas públicas educacionais, o presente trabalho visa dar contribuições para um debate que busca argumentar sobre a prevalência do estado gerencial na gestão educacional e escolar e como este tem sido visto e interpretado pelos agentes escolares, por meio da análise da cultura e das relações de poder. Nesse sentido, elencou-se como objetivo geral analisar a organização da escola a partir do novo gerencialismo na perspectiva da cultura e das relações de poder e, como objetivos específicos, caracterizar a gestão escolar concebida na política atual (novo gerencialismo), identificar as manifestações da gestão escolar democrática numa instituição de ensino pública e verificar os efeitos e impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar. As bases teóricas foram formuladas a partir de categorias como gerencialismo (ABRUCIO, 1997; BARROSO, 2005; HYPOLITO, 2011; AFONSO 2009; BALL, 2001, 2005), gestão da escola (COSTA, 1998; LIMA 2008, 2013, 2014; BOTLER, 2010; ESTEVÃO, 2011; FREITAS, 2011), cultura (TORRES, 2004, 2010; GOMES, 2000; JULIA, 2001), e relações de poder/conflito (MORGAN, 2002; PER-ERIK ELLSTRÖN, 2007; JOHNSON, 1997; BLACKBURN, 1997; HOBBS, 2002; LOCKE, 1978; ROSSEAU, 2008; LUKES, 1980). A pesquisa parte de uma abordagem qualitativa com análise descritiva e etnográfica, por meio de um estudo de caso realizado numa escola estadual situada no Agreste Setentrional de Pernambuco, caracterizada por ter sido contemplada com o Prêmio de Referência em Gestão e outros. Os dados foram coletados através de documentos, observações, entrevistas e aplicação de questionários, tendo como foco analisar como a organização e gestão da escola tem se estruturado a partir do novo gerencialismo, entender a cultura e suas manifestações na escola e perceber os efeitos e impactos da política de premiação em gestão escolar. Dentre os dados coletados, observou-se que a gestão escolar, tanto na perspectiva macro e micropolítica, tem relação com uma determinada cultura, a gerencial. Esta, visa objetivos financeiros e economicistas numa perspectiva neoliberal, atendendo as necessidades imediatas do mercado. Na política atual de premiação, a exigência é que a gestão tenha meios eficientes, ótimos, para alcançar os objetivos organizacionais. A “boa” gestão é aquela que atinge o apogeu, que busca a eficiência e a eficácia no alcance das metas educacionais, tendo reconhecimento público por meio do recebimento de prêmios. Ao final, a pesquisa constatou que a democratização da educação e da gestão, saiu da agenda política dos governos nos últimos anos e foi substituída pela modernização, pela gestão de qualidade total. A cultura organizacional é vista agora como um artefato manejável pelas técnicas de gestão e não como resultado de uma construção social-histórica cultural complexa. A escola, mesmo estando sob a égide de uma política gerencial, dispõe de uma diversidade autoorganizativa que envolve conflitos, interesses, dissenso e poder. A escola, neste caso, passa a ser considerada também como um espaço político, de politização e de tomada de decisão.

Palavras-chave: Gestão escolar. Gerencialismo. Poder. Cultura. Prêmio.

ABSTRACT

In the current Brazilian context where *managerial* perspectives are latent in educational public policies, this research aims to contribute with the debate about the prevalence of *managerial model* in education and school management and how this has been seen and interpreted by school agents, through the analysis of culture and power relations. Then, the main objective is to analyze the school organization from the new managerialism point of view in the perspective of culture and power relations, and specific ones are: characterizing the school management conceived in current policy (new managerialism); identifying events of democratic management school in a public institution; and, verifying the effects and impacts of political awards for excellence in school management. The theoretical bases were formulated from categories such as managerialism (ABRUCIO, 1997; BARROSO, 2005; HYPOLITO, 2011; AFONSO 2009; BALL, 2001, 2005), school management (COSTA, 1998; LIMA 2008, 2013, 2014; BOTLER, 2010; ESTEVÃO, 2011; FREITAS, 2011), culture (TORRES, 2004, 2010; GOMES, 2000; JULIA, 2001), and power/conflict relations (MORGAN, 2002; PER-ERIK ELLSTRÖN, 2007; JOHNSON, 1997; BLACKBURN, 1997; HOBBS, 2002; LOCKE, 1978; ROSSEAU, 2008; LUKES, 1980). We use a qualitative approach with descriptive and ethnographic analysis, through a case study in a state school in Agreste Setentrional de Pernambuco which has won the Reference Award in Management and others awards. The data were collected through documents, observations, interviews and questionnaires, focusing on analyze how the organization and school management have been structured according with the new managerialism, understanding the culture and its manifestations in school and realizing the effects and impacts of the awards policy in school management. It seems that the school management, in both the macro and micro perspective, is related to a particular culture, management that aims to financial and economic goals in a neoliberal perspective, addressing the immediate needs of the market. In this current political awards, the requirement is that the management has efficient and optimized tools to achieve organizational goals. The “good” management is one that reaches its apogee, which seeks efficiency and effectiveness in achieving educational goals, and public recognition by receiving awards. Finally, the survey found that the democratization of education and management left the political agenda of governments in recent years and was replaced by modernization, quality management. Organizational culture is now seen as a manageable device for management techniques and not as a result of a complex cultural social-historical building. The school, despite being under the control of a management policy, has a self-organizational diversity that involves conflicts, interests, dissent and power. So, school has become considered as a political space for politicization and decision-making.

Keywords: School management. Managerialism. Power. Culture. Award.

RESUMEN

En el actual contexto brasileño en que los aportes gerencialistas se encuentran latentes en las políticas públicas educacionales, el presente trabajo busca contribuir para un debate que busca argumentar sobre la prevalencia del estado gerencial en la gestión educacional y escolar y como este ha sido visto e interpretado por los agentes escolares, a través del análisis de la cultura y de las relaciones de poder. En este sentido, identificamos como objetivo general analizar la organización de la escuela a partir del nuevo gerencialismo en la perspectiva de la cultura y de las relaciones de poder y, como objetivos específicos, caracterizar la gestión escolar concebida en la política actual (nuevo gerencialismo), identificar las manifestaciones de la gestión popular democrática en una institución pública de enseñanza y verificar los efectos y los impactos de los efectos de la política de premiación por excelencia en gestión escolar. Las bases teóricas fueron hechas a partir de categorías como gerencialismo (ABRUCIO, 1997; BARROSO, 2005; HYPOLITO, 2011; AFONSO 2009; BALL, 2001, 2005), gestión de la escuela (COSTA, 1998; LIMA 2008, 2013, 2014; BOTLER, 2010; ESTEVÃO, 2011; FREITAS, 2011), cultura (TORRES, 2004, 2010; GOMES, 2000; JULIA, 2001), y relaciones de poder/conflicto (MORGAN, 2002; PER-ERIK ELLSTRÖN, 2007; JOHNSON, 1997; BLACKBURN, 1997; HOBBS, 2002; LOCKE, 1978; ROSSEAU, 2008; LUKES, 1980). La pesquisa parte de un abordaje cualitativo con análisis descriptivo y etnográfico, por medio de un estudio de caso realizado en una escuela estadual ubicada en el Agreste Setentrional de Pernambuco, caracterizada por haber sido contemplada con el “*Prêmio de Referência em Gestão e outros*”. Los datos fueron colectados a través de documentos, observaciones, entrevistas y cuestionarios, y nuestro eje fue analizar como la organización y gestión de la escuela han sido estructuradas a partir del nuevo gerencialismo, entender la cultura y sus manifestaciones en la escuela y percibir los efectos e impactos de la política de premiación en gestión escolar. Observamos, entre los datos colectados, que la gestión escolar, tanto en la perspectiva macro y micropolítica, tiene relación con una determinada cultura, la gerencial. Esta, visa objetivos financieros y economicistas en una perspectiva neoliberal, relacionada a las necesidades inmediatas del mercado. En la política actual de premiación, la exigencia es que la gestión tenga medios eficientes, óptimos, para alcanzar los objetivos organizacionales. La “buena” gestión es aquella que consigue el ápice, que busca la eficiencia y la eficacia en el alcance de las metas educacionales, obteniendo reconocimiento público por medio del recibimiento de premios. Al final, la pesquisa ha constatado que la democratización de la educación y de la gestión, salió de la agenda política de los gobiernos en los últimos años y fue sustituida por la modernización, por la gestión de calidad. La cultura organizacional es vista ahora como un artefacto hecho por las técnicas de gestión y no como resultado de una construcción social, histórica y cultural compleja. La escuela, mismo bajo la égida de una política gerencial, dispone de una diversidad organizativa que envuelve conflictos, intereses, disenso y poder. La escuela, en este caso, pasa a ser considerada también como un espacio político, de politización e de tomada de decisión.

Palavras-clave: Gestión escolar. Gerencialismo. Poder. Cultura. Premio.

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Resultados do Ideb expostos nos corredores da escola	167
Foto 2 - Metas do IDEPE para 2015 expostas nos corredores da escola	167
Foto 3 - Projetos vivenciados na escola campo de pesquisa	171
Foto 4 - Dados do Ensino Médio	172
Foto 5 - Comparação de dados IDEPE e IDEB	172

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Idade	111
Gráfico 2 - Naturalidade	112
Gráfico 3 - Tempo em que trabalha na instituição	114
Gráfico 4 - Forma de ingresso para ocupar o cargo	124
Gráfico 5 - Existe autonomia para que o professor desenvolva suas ações?	150

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perfil da equipe gestora	119
Quadro 2 - Professores do Mais Educação	119

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AHD	Análise Hermenêutica-Dialética
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDE	Base de Dados do Estado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
B.O.	Boletim de Ocorrência
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CE	Conselho Escolar
CERU	Centro de Educação Rural
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CTE	Centro de Tecnologia
DERE	Departamento Regional de Educação
E.A.	Educador de Apoio
EB	Escolas de Base
EI	Escolas Intermediárias
Enceja	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional de Ensino Médio
ETEC	Escola Técnica
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
G.E.	Gestor Escolar
GRE	Gerência Regional de Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEPE	Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco
IFPE	Instituto Federal de Educação de Pernambuco
MARE	Ministro da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
OME	Órgão Municipal de Educação .

ONGs	Organizações não governamentais
OTM's	Orientações Técnico Metodológicas
P	Professor
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
Progepe	Programa de Formação Continuada de Gestores de Pernambuco
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SIEPE	Sistema de Informações da Educação de Pernambuco
SIER	Sistema Integrado de Educação Rural
Uex	Unidade Executora
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Fundo das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	20
2	A NOVA GESTÃO PÚBLICA	25
2.1	INFLUÊNCIAS GERENCIALISTAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO BRASILEIRO	34
3	O GERENCIALISMO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA	42
3.1	A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA COMO REFLEXO DAS DETERMINAÇÕES ADMINISTRATIVAS E GERENCIAIS	45
3.2	A GESTÃO DA ESCOLA E SUA ORGANIZAÇÃO	50
3.3	A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA	59
3.4	POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR	64
4	CULTURA, RELAÇÕES DE PODER E CONFLITO: A ESCOLA COMO ARENA POLÍTICA	77
4.1	A IMAGEM DA ESCOLA COMO ARENA POLÍTICA	86
4.2	PODER E RELAÇÕES DE PODER	89
5	PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA	100
5.1	ABORDAGEM DA PESQUISA	100
5.2	TIPO DE PESQUISA	100
5.3	LOCAL DA PESQUISA	103
5.4	SUJEITOS DA PESQUISA	104
5.5	INSTRUMENTOS E COLETA DE DADOS	105
5.5.1	Documentação	105
5.5.2	Observação	106
5.5.3	Entrevistas	107
5.5.4	Questionário	109
6	ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR NA POLÍTICA ATUAL: NOVO GERENCIALISMO	118
6.1	O MODELO GERENCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO	121
7	CULTURA E MANIFESTAÇÕES DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NUMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICA	138
8	EFEITOS E IMPACTOS DA POLÍTICA DE PREMIAÇÃO POR EXCELÊNCIA EM GESTÃO ESCOLAR	159
9	CONSIDERAÇÕES	175
	REFERÊNCIAS	178

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista (Gestor(a) Escolar)	187
APÊNDICE B - Guia de observação	189
APÊNDICE C - Questionário de pesquisa (Docentes)	190

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas do século passado muitos países, a exemplo da Inglaterra e dos Estados Unidos, buscaram novas formas/modelos de reestruturação e organização do Estado com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados à população. Esse novo modelo, centrado na perspectiva neoliberal, passa a ser denominado de Estado Gerencial, ou gerencialismo que tem sido o mecanismo central das reformas políticas e da reengenharia cultural dos setores públicos (BALL, 2005). Com o alargamento desse novo modelo, as instituições públicas, inclusive as educacionais, passaram a rever suas formas de atuação e de alcance de metas para atender às necessidades do mercado e dos órgãos internacionais, o que significa a inserção de mecanismos de controle, avaliação, eficiência e produtividade. Neste sentido, a escola, lugar de socialização, interesses, conflitos e também de disseminação das ideologias do Estado, passa a se constituir a partir das determinações de uma política gerencialista do sistema educacional global, nacional e local, incitando a competição e a adequação das escolas ao mercado de trabalho, como também a precarização do trabalho docente (HYPOLITO, 2011).

As políticas públicas educacionais atuais, atendem às determinações legais que contribuem para a elaboração de parâmetros de como a escola deve funcionar, a exemplo dos Planos de Educação e dos Projetos Pedagógicos. Esses parâmetros são frutos de debates e de um discurso reformista que desde a década de 1990, alteraram as condições de funcionamento das escolas (FERNANDES, 2010). A hipótese que desencadeia este estudo é de que a gestão escolar democrática está passando por processos conflituais. Esta, tanto na esfera nacional quanto estadual, é norteadada por uma base legal democrática, entretanto, encontra-se demarcada por características gerenciais.

Como ponto de partida para analisar nosso objeto de estudo, buscamos, junto ao banco de teses e dissertações da Universidade Federal de Pernambuco, trabalhos e pesquisas sobre a gestão escolar no Estado de Pernambuco. Dentre esses, destacamos alguns, a exemplo de Benittes (2014), que analisou a Política de Ensino Médio em Pernambuco, através dos programas de modernização da gestão pública e o de educação integral. Ao final da sua pesquisa, a autora citada constatou que estas políticas estão centradas em modelos administrativos das organizações privada, gerenciais e no *accountability*. Outro trabalho importante foi o desenvolvido por Siqueira Júnior (2013) que objetivou identificar e descrever a implantação e o nível de implementação de instrumentos de gestão gerencial utilizados pelo Instituto Federal de Educação de Pernambuco (IFPE). Já a tese do Coutinho (2015), buscou

analisar a autonomia dada à gestão educacional de municípios nordestinos, incluindo Pernambuco, em relação aos recursos do Fundeb. Ao final desta pesquisa constatou-se que a gestão educacional local apresenta uma autonomia parcial em relação à aplicação dos recursos do Fundeb e que a participação nacional nos conselhos é limitada e atua mais como instituição legitimadora das ações da administração municipal do que de fiscalização e acompanhamento dos recursos. Na tese de Andrade (2011), o foco foi a análise do processo de criação dos sistemas municipais de educação e sua implicação no exercício da autonomia do poder local e na institucionalização do regime de colaboração. A pesquisa realizada constatou, ao seu final, que as experiências de colaboração correspondem muito mais ao cumprimento do papel redistributivo do que a acepção do termo como planejamento e execução de ações conjuntas face a demandas educacionais. No resultado geral deste levantamento observamos que a política educacional, assim como a gestão escolar e as relações estabelecidas através do regime de colaboração entre a federação, estados e municípios, estão sendo guiados por instrumentos gerenciais de gestão.

De uma forma geral, observamos que o levantamento dos estudos anteriormente citados é importante para nos ajudar a refletir sobre o nosso objeto de estudo que parte da premissa de que a gestão escolar tem sido conduzida por processos gerencialistas. Entretanto, existe um movimento interno, microsocial e político, dentro da escola, que nos permite afirmar que esta é um espaço ou uma arena política em que os interesses, os conflitos e os dissensos encontram-se presentes.

Para entender como a gestão da escola tem se organizado frente ao paradigma gerencialista, propomos um estudo que analisa a complexidade do que está ocorrendo no cotidiano das escolas para atender as necessidades imediatas das políticas públicas, de caráter gerencial.

A presente tese concebe a escola como *arena política*, vista a partir dos conflitos que aparecem no seu cotidiano, como também de sua organização, manifestada a partir da cultura e das determinações que vêm de fora, caracterizada, como afirmamos, por um modelo gerencialista, tomado, segundo Pereira (1996), como exemplo de qualidade em gestão. A escolha do tema deu-se, inicialmente, pelos estudos iniciados, ainda no Mestrado, sobre a gestão democrática, como também da percepção, diante da atuação como técnica educacional do estado de Pernambuco, de que nas últimas décadas, a agenda do governo tem priorizado políticas educacionais de cunho gerencial. Outra motivação foi o contato direto com leituras e bibliografias, nas disciplinas do Curso de Doutorado em Educação e nos debates travados durante a nossa participação no grupo de estudos sobre as Organizações Educativas, da

Universidade Federal de Pernambuco, que despertou nosso interesse em ampliar conhecimentos acerca da influência gerencialista na educação. Diante do exposto, vimos uma oportunidade de contribuirmos para o aprofundamento do tema em destaque nesta tese e para a área que trata das políticas públicas e gestão da educação.

Justificado a escolha do tema, o passo seguinte foi elencar o problema de pesquisa. Este, está alçado pela seguinte questão: como a gestão da escola tem sido concebida e efetivada a partir do novo gerencialismo? Essa questão parte de um problema da realidade que apresenta uma visão dúbia quanto à efetivação de uma gestão escolar democrática. De um lado, temos a legislação educacional que, desde 1988, com a Constituição Federal e posteriormente com a Lei de Diretrizes e Bases n. 9394/96, determina que o modelo de gestão da educação e da escola deve se pautar em princípios democráticos e, de outro lado, existem, na prática, resquícios de um modelo burocrático e tradicional, que ainda se encontra presente, conforme pesquisa realizada por Souza (2010). Essa pesquisa apontou que alguns gestores escolares, estavam conectados a uma estrutura política partidarista, hierarquizada e patrimonialista, que se constituía num cenário centralizador e antidemocrático. Com os resultados foi possível perceber que os mecanismos de gestão democrática, apontaram para

[...] sérios questionamentos sobre a cultura democrática desencadeada pelos sistemas políticos [...], distanciando-se dos valores democráticos, de emancipação e participação efetiva dos cidadãos nas tomadas de decisões dos assuntos públicos, em especial da escola (SOUZA, 2010, p. 8).

De um lado a escola tenta se constituir como democrática e de outro tem que responder a um modelo, que também se auto intitula democrático, mas que assume direcionamento democrático gerencialista, neoliberal. Esse segundo modelo traz aspectos que dizem respeito a um novo formato, concorrencial, que toma os argumentos da flexibilidade, da autonomia e da descentralização, para justificar a democracia e, ao mesmo tempo diz, justamente com base nesse argumento, que para se alcançar as metas estabelecidas devem-se adotar parâmetros de avaliação para serem usados pela sociedade para controlar as ações do Estado, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e demais tipos e modelos de avaliações externas adotados atualmente pelos governos federal, estadual e municipal.

Para realizar tal estudo, o trabalho em foco tem como objetivo geral analisar a organização da escola a partir do novo gerencialismo na perspectiva da cultura e das relações de poder e, como objetivos específicos, caracterizar a gestão escolar concebida na política

atual (novo gerencialismo), identificar as manifestações da gestão escolar democrática numa instituição de ensino pública e verificar os efeitos e impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar.

Na perspectiva de responder aos objetivos e problema de pesquisa, esse estudo foi organizado em capítulos que analisam categorias teóricas como gerencialismo, gestão da escola, cultura e relações de poder/conflito. No Capítulo 2, abordamos alguns conceitos e características do gerencialismo de maneira global para entender o contexto que se apresenta na gestão da educação, nas formas como as escolas se organizam e nas políticas educacionais atuais. Assim é possível compreender os padrões e os tipos de acompanhamento e avaliação, que estão sendo utilizados pelos órgãos responsáveis pelas políticas públicas de educação para definir os objetivos e metas a serem cumpridas pela gestão da escola. O estudo teórico segue, no Capítulo 3, analisando a organização da escola como reflexo das determinações do gerencialismo no seu cotidiano. Para entender a organização da escola, dedicamos o quarto capítulo deste estudo à cultura, suas concepções e manifestações. Desta forma, buscamos articular uma análise política com uma análise cultural, questão chave que norteia essa tese. A utilização do modelo político na análise das lutas, dos antagonismos, dos conflitos entre os atores das organizações escolares requer um olhar mais apurado. Isso nos permite provocar uma questão óbvia: o modelo político, apenas permite explicar uma parte da realidade, que é a parte mais superficial. Para compreendermos o porquê dos conflitos, das relações de poder e das lutas, temos que ir mais a fundo, temos que estudar as culturas. Portanto, as duas dimensões, cultural e política, da análise, são complementares. Barroso (2012, p. 1) já afirmava em seus escritos que:

Uma abordagem política e sociológica da escola não pode ignorar sua dimensão cultural, quer numa perspectiva global, no quadro da relação que ela estabelece com a sociedade em geral quer numa dimensão mais específica, em função das próprias formas culturais que ela produz e transmite.

Ainda no Capítulo 4, abordamos algumas questões relacionadas ao poder e ao conflito, presentes na gestão da escola, que indicam certa configuração enquanto *arena política*, imagem que nos inspira a presente análise. Nesta parte, explicitamos como as organizações sociais se firmam sob a égide do poder utilizando o pensamento de clássicos da filosofia política como Hobbes (2002), Locke (1978), Rousseau (2008) e Lukes (1980). Cabe ressaltar aqui a importância dos estudos realizados no Doutorado Sanduíche através do Estágio Científico Avançado de Doutorado em Ciências da Educação, na especialidade de

Organização e Administração Escolar, no período de 01 de setembro de 2015 à 31 de janeiro de 2016, na Universidade do Minho em Braga – Portugal, sob a orientação do Professor Dr. Licínio C. Lima e contribuição também de outros docentes desta instituição, a exemplo da Dra. Leonor Torres e do Dr. Almerindo Janela Afonso; para aprofundarmos e consolidarmos o debate teórico abordado nos capítulos 2, 3 e 4.

No Capítulo 5, explicitamos o percurso metodológico o que inclui uma pesquisa de campo, de tipo qualitativa, realizada via estudo de caso em uma escola pública estadual localizada no interior de Pernambuco e que recebeu vários prêmios de excelência em gestão, incluindo o de melhor gestão de âmbito nacional no ano de 2004, melhor direção de escola estadual nos anos de 2004, 2006, 2007 e 2008, dentre outros. Para a coleta de dados utilizamos as técnicas da entrevista, da observação, da aplicação de questionário e da análise documental. Em relação ao tratamento dos dados, fizemos, inicialmente, a triangulação dos dados coletados que envolveu os instrumentos utilizados na pesquisa, as informações coletadas e a Gestão Escolar, objeto de estudo dessa tese. Posteriormente utilizamos uma técnica de análise de conteúdo, conhecida como Análise Hermenêutica Dialética (AHD) (OLIVEIRA, S., 1999), que busca uma interpretação aproximada da realidade a partir de estudos sobre o contexto que a envolve considerando além do interior, os fatores históricos e culturais. A técnica é considerada dialética já que facilita a interpretação dos fenômenos sociais e centra-se na prática social, na ação humana e na capacidade de transformação sobre as condições dadas.

Os Capítulos 6, 7 e 8, analisam os dados coletados sob os vieses do Novo Gerencialismo, da cultura e suas manifestações na gestão escolar e dos efeitos e impactos da política de premiação numa instituição de ensino pública estadual.

Ao final, tecemos considerações sobre a pesquisa realizada onde constatamos que a democratização da educação e da gestão da escola, saiu da agenda política dos governos nos últimos anos e foi sendo incorporada pela modernização e pela gestão de qualidade, substituindo o suposto *modus operandi* democrático, por uma elitização silenciosa.

Assim é que esta pesquisa se estrutura, cuja relevância, trará benefícios não só acadêmicos, mas reflexivos acerca do discurso que é montado sobre a gestão da escola no contexto atual das políticas públicas de governo de cunho gerencialista.

2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A temática da Nova Gestão Pública (NGP), remete a elementos e percursos históricos que foram fundamentais para a redefinição do papel do estado frente ao contexto mundial que conjecturava sobre a expansão do comércio, especificamente a partir da década de 1990, com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) quando diversos países no mundo todo passam a adequar suas agendas políticas às exigências dessa organização. Face a uma agenda comercial, mercadológica e neoliberal, são lançados aos países novas estruturas e conjunturas que variam de acordo com os interesses políticos. Assim, uns passaram a adotar essa agenda, outros, porém a ampliaram, alguns mantiveram uma atitude de resistência e outros passaram a ter uma atitude de recontextualização do que é possível e do que é contestável. Nesse panorama, é cada vez mais difícil fazer um estudo sobre determinadas políticas adotadas em países, em particular, sem antes fazer referências diretas ou indiretas a agenda supranacional ou internacional. Neste sentido, Ball (2001), ao enfatizar o forte papel da globalização nas agendas dos governos, faz referência ao relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), resumindo as reformas políticas que têm como fio condutor “o novo paradigma da gestão pública”, sendo elas:

- Atenção mais focada nos resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços;
- Substituição de estruturas organizacionais profundamente centralizadas e hierarquizadas por ambientes de gestão descentralizados, onde as decisões sobre a alocação de recursos e a prestação de serviços são tomadas muito mais próximas do local de prestação e onde há criação de condições para a existência de *feedback* dos clientes e dos grupos de interesse;
- Flexibilidade para explorar alternativas para a provisão e regulação pública que podem, por sua vez, levar a resultados mais eficientes em termos de custos;
- Maior ênfase na eficiência dos serviços prestados diretamente pelo setor público, envolvendo o estabelecimento de objetivos de produtividade e a criação de ambientes competitivos dentro e entre as organizações do setor público;
- Fortalecimento das habilidades estratégicas do poder central que conduzam à evolução do Estado e permitam que este responda aos desafios externos e interesses diversos de uma forma automática, flexível e a um custo reduzido. (BALL, 2001, p. 103-104).

Considerando os principais objetivos das reformas políticas pautadas na NGP expressas na citação acima, podemos definir que a NGP é uma gestão vinda *de fora* e que traz vetores e orientações do campo empresarial e lucrativo para dentro do espaço público, não lucrativo e não empresarial. Essa é uma gestão pública que, no fundo, tem princípios de uma gestão privada.

Assim, a Nova Gestão Pública foi pensada e introduzida no mundo administrativo com o intuito de criar medidas eficientes para o funcionamento do Estado. Todas as medidas adotadas foram adaptadas por diversos países, principalmente no ocidente, para tentar reduzir custos e introduzir um novo modelo gestor objetivando resultados, eficiência e eficácia. Sobre esse novo tipo de gestão pública, Araújo (2004, p. 1) afirma que:

Foram várias estratégias de reforma adaptadas para mudar o funcionamento da Administração Pública, desde cortes orçamentais, venda de bens do Estado, privatização, contratação de serviços, introdução de medidas de desempenho, da gestão por resultados, e de técnicas de gestão do sector privado. Trata-se de medidas de reforma que se enquadram no modelo gestor e que têm sido adaptadas nos países ocidentais acreditando que estes instrumentos de reforma são capazes de responder aos problemas económicos e sociais, em particular para introduzir maior eficiência e eficácia no funcionamento da Administração Pública.

As estratégias tomadas para mudar o funcionamento da administração pública culminam num modelo gestor que impõe uma racionalidade econômica nas estruturas do Estado. Esse modelo passa, segundo Gruening (1998, p. 24), por, pelo menos duas características ou abordagens teóricas, sendo: **Nova Administração Pública** (conceito de cliente; descentralização; estilos de gestão) e **Gestão Pública Racional** (cortes no orçamento; privatização; contratação; *vouchers*; conceito de cliente; flexibilidade da gestão; separação política/administração; descentralização; avaliação de desempenho; melhoria da gestão financeira; auditores de desempenho; planejamento estratégico; estilos de gestão; gestão de pessoal; racionalização de estruturas; análise e avaliação). Tanto na Nova Administração Pública quanto na Gestão Pública Racional, o Estado passa a ser ora consumidor, ora produtor de uma agenda mundial que engloba todas as características anteriormente apontadas.

Além de Gruening (1998), Wallerstein (2012) ao tratar sobre a Teoria do Sistema Mundial, explica que os países centrais, periféricos e semiperiféricos estão num sistema articulado entre si, entretanto encontram-se em posições diferentes, o que pesa sobre esses países no campo da visão internacional do trabalho, do consumo, etc. Essa teoria possibilita compreender o sistema que engloba a Nova Gestão Pública nos mais diversos contextos políticos e sociais nos quais os países centrais, periféricos e semiperiféricos se encontram, levando em consideração a cultura integradora e as relações sociais e econômicas estabelecidas.

Ainda nos estudos sobre a nova gestão pública, é importante considerar a existência de alguns contextos históricos e teóricos que demarcaram a forma de conduzir as políticas públicas de governo, a exemplo do modelo burocrático weberiano, dos movimentos de cunho

social e democrático e o voltado para os paradigmas gerencialistas e neoliberais. Esses modelos passam a ser característicos da nova gestão pública, com diferentes roupagens e contextos históricos diferenciados.

O primeiro modelo citado, o burocrático, discutido, criticado e analisado por Max Weber em suas diversas obras, regeu o sistema público de vários países no mundo. Esse modelo buscava como meta cambiar os costumes e valores patrimonialistas, nepotista e clientelista que existia nos sistemas políticos do século passado.

A administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século passado; nos Estados Unidos, no começo deste século; no Brasil, em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. É a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional. A administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista [...] (PEREIRA, 1996, p. 4).

Na perspectiva de suprir novas demandas políticas, econômicas e sociais, a administração pública burocrática estabeleceu-se no Brasil na década de 1930 e seu principal foco era dar maior eficiência aos serviços públicos prestados pelo Estado assim como possibilitar e garantir o lucro (CHAVES; RIBEIRO, 2011). Posteriormente, o modelo burocrático também passou a ser questionado quanto a sua organização e o alcance das metas estabelecidas no setor público. De acordo com alguns estudiosos a desestruturação do Estado burocrático deu-se por vários motivos, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, e, posteriormente, a partir de fatores decorrentes da crise econômica mundial de 1973. Disso resultou a sobrecarga de atividades dos governos, a inaptidão destes em resolver seus problemas, a própria globalização, transformações e inovações tecnológicas nas áreas da informática e da robótica, a falta de controle dos recursos públicos e a forte crítica favorável ao modelo de gestão adotado pelo setor privado como também ao sistema burocrático trazendo à tona as ideias de descentralização e de flexibilização administrativa (ABRUCIO, 1997; PEREIRA, 1996; HYPOLITO, 2011). Todos os problemas elencados levam as organizações e instituições burocráticas a serem afetadas e reestruturadas a partir de um novo modelo que passa a emergir no cenário mundial, a Nova Gestão Pública. Este modelo, que tem característica gerencialista, surge nos governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos. De acordo com Paula (2005, p. 2), “No caso do Reino Unido, tratava-se de responder ao avanço de outros países no mercado internacional. [...] nos Estados Unidos se desenvolvia o culto à excelência”. Esses dois fatores, o fortalecimento do

mercado e o culto à excelência no setor público, foram determinantes na busca pela implantação do modelo gerencial. Já Abrucio (1997, p. 11) afirma que: “Foi neste contexto de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante que o modelo gerencial se implantou no setor público”. Barroso (2005, p. 741) confirma:

[...] a partir dos anos de 1980, através do tatcherismo e do regganismo, assistiu-se ao surgimento das chamadas “políticas neoliberais” (com a redução do papel do Estado e a criação de mercados, ou quase-mercados, nos sectores tradicionalmente públicos – saúde, educação, transportes etc.). Estas “políticas neoliberais” afectaram directamente muitos outros países e foram adoptadas como referenciais para os programas de desenvolvimento conduzidos pelas grandes organizações internacionais (FMI, Banco Mundial, OCDE etc.) [...].

Com a introdução das políticas neoliberais na Inglaterra e nos Estados Unidos, as grandes organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a OCDE, passam a seguir determinantes gerenciais, o que leva os países em desenvolvimento a rever suas políticas e propostas, principalmente para a educação, frente a essa nova organização.

Diante do contexto internacional, a Nova Gestão Pública, no início dos anos de 1990, começa a ser implantada no nosso país, como processo de descentralização e das reformas educacionais desta época. A descentralização deu-se em três dimensões: a administrativa, a financeira e a pedagógica. A década de 1990 ficou conhecida como a década neoliberal em que tanto o Brasil quanto outros países, sofreram avalanches de reformas neoliberais de Estado. No contexto dessas reformas, inclusive, às escolas passa a ser concedida suposta autonomia para elaborarem seus projetos pedagógicos, o que é justificado perante uma realidade tão diversa e desigual como a brasileira. Isso tudo oportunizou uma flexibilidade na gestão escolar, onde o dinheiro passa a chegar nas escolas, o projeto pedagógico pode ser definido, as diretrizes curriculares emergem de maneira interdisciplinar, onde espera-se que o coletivo escolar participe da vida da instituição. Quanto ao gestor, esse aparece nesse cenário como um grande líder, um negociador, um orientador de uma política eficaz para a escola.

No Brasil, entre o estado burocrático e o gerencial, outro modelo implantado foi importante para o cenário público, principalmente para alavancar a perspectiva democrática, é a chamada gestão pública social que surge após a queda do Regime Militar, momento em que são realizados movimentos sociais em busca da democratização política e social do país. Segundo Paula (2005), o modelo de gestão social emerge com esses movimentos realizados contra a Ditadura Militar e seu principal objetivo era a participação social e a estruturação do Estado voltado para a dimensão sociopolítica. Já o modelo da Nova Gestão Pública, nasce a

partir dos movimentos internacionais de consolidação do Estado Gerencialista com foco na eficiência administrativa do setor público. Ainda de acordo com as análises realizadas por Paula (2005) enquanto o gerencialismo apresenta limites, conceituais e práticos, em relação à centralização do processo decisório, a ênfase nas dimensões estruturais e a falta de propostas novas para a organização do aparelho do Estado; a gestão pública social busca a elaboração de um projeto que atenda aos interesses nacionais e incentiva a participação social nas decisões do governo. Advogamos, neste trabalho, a favor de uma gestão social de cunho democrático e participativo. Entretanto, apesar de todos os movimentos realizados em busca da gestão social, a perspectiva gerencialista tem sido a bandeira levantada pelos Estados como Novo Modelo de Gestão Pública. Esse modelo tem o gerencialismo como base e tece fortes críticas às organizações burocráticas.

O gerencialismo é um paradigma hodierno que tem sido utilizado para conduzir as ações desenvolvidas inicialmente nas instituições privadas e posteriormente utilizado pelo setor público de diversos países, inclusive do Brasil a partir da década de 1990, como vimos, com o Governo de Fernando Henrique Cardoso, através do Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), o Sr. Luiz Carlos Bresser-Pereira. Este Ministro foi o primeiro a colocar na agenda do governo as funções essenciais do mercado, o que o Estado deveria manter como público e como não público a ser passado para organizações não governamentais, sociedade civil, etc. Nesse sentido, o essencial era a minimização do Estado e a transição para o mercado resultando em menos Estado enquanto interventor econômico, regulando e privatizando e, mais Estado enquanto coerção e controle social. Entretanto, dentro do mercado, o Estado e a sociedade não se dão, não se interpenetram.

[...] a vertente gerencial fundamenta seus pressupostos no pensamento organizacional do setor empresarial privado, onde a gestão estratégica (monológica) é o determinante das relações produtivas e cujas dimensões são pautadas pelo econômico-financeiro; a vertente societal por sua vez tem como princípio a intersubjetividade das relações sociais, de uma gestão social (dialógica) na qual se destaca a dimensão sociopolítica do processo de tomada de decisão (PAULA, 2007, p. 13).

Nesse sentido, o gerencialismo dá ênfase aos aspectos procedimentais, instrumentais, econômicos e financeiros, deixando de lado os aspectos sociopolíticos. Ainda, neste modelo, os processos de avaliação e desempenho são fortemente absorvidos pelo Estado para o controle do orçamento e dos serviços públicos voltados à população (ABRUCIO, 1997).

Em relação à educação, o modelo público atual tem absorvido e reproduzido os paradigmas gerencialistas. O corte com as despesas, a busca incansável pela eficiência e pela

produtividade e o modelo avaliativo que temos são exemplos claros disso. A própria política adotada pelos mecanismos e órgãos internacionais em relação à educação mundial, têm adotado instrumentos gerencialistas para o alcance de suas metas. Toda essa lógica neoliberal e gerencialista,

[...] interpela os sujeitos, as escolas, os professores e as professoras, no sentido de uma subjetivação que conduz a comportamentos de aceitação e que são muito produtivos para um desempenho das políticas educativas, no sentido de atender ao modelo mercadológico gerencial das políticas, tanto nos aspectos da gestão, do currículo e das práticas escolares (HYPOLITO, 2011, p. 1).

Observa-se, a partir da citação, que o gerencialismo tem operado nas escolas com múltiplas roupagens, sendo aceito como modelo que enfatiza a produtividade e o desempenho. Outra característica muito forte do gerencialismo e que não deve ser desprezada nos estudos sobre esse tema, é que este incentiva o processo de democratização e de descentralização, assim como também se encontra presente na gestão pública social de cunho democrático e participativo.

Como resultado desta nova vaga democrática – baseada em valores e movimentos sociais de cidadania activa e crítica, mas também sincrónicos com pressões contraditórias de redefinição do papel do estado, de tímida e ambígua descentralização administrativa, de expansão de lógicas de quase-mercado e retracção de direitos sociais, de crescente centralidade dos processos comparados de avaliação em larga escala (nacionais e internacionais) – as demandas por maior participação, transparência, prestação de contas e responsabilização (*accountability*), sobretudo no que diz respeito às instituições públicas estatais e também às organizações do chamado terceiro sector, vão ganhando consistência e maturidade [...] (AFONSO, 2009, p. 58, grifo do autor).

Nessa perspectiva, no gerencialismo a democratização é utilizada como forma de controle e avaliação de toda a sociedade na coisa pública e a descentralização é utilizada para minimizar as ações do Estado e ampliar as práticas privatistas. É o que afirma Abrucio (1997, p. 12, grifo do autor),

[...] nos últimos anos o modelo gerencial não tem sido somente utilizado como mecanismo para reduzir o papel do Estado. O *managerialism* se acoplou, dentro de um processo de defesa da modernização do setor público, a conceitos como busca contínua da qualidade, descentralização e avaliação dos serviços públicos pelos consumidores/cidadãos.

Para este autor, existem três tipos de correntes gerencialistas aplicadas ao governo: o modelo gerencial puro, o modelo gerencial *consumerism* e o *public service orientation*. O

modelo gerencial puro tem como objetivo a economia, eficiência e produtividade e o público alvo são os contribuintes. O *Consumerism* tem como objetivo a efetividade e a qualidade e o público alvo são os clientes e consumidores. O *Public Service Orientation* tem como objetivo a *accountability* e a equidade e o público alvo são os cidadãos (ABRUCIO, 1997). Para Lima (2013), a Nova Gestão Pública traduz-se em processos de *accountability*¹ e de avaliação externa. Sobre esses processos, Afonso (2009) apresenta três pilares estruturantes de um modelo de *accountability*, são eles: avaliação, prestação de contas e responsabilização. O primeiro pilar, diz respeito aos juízos de valor que se fazem de um determinado fato ou realidade. O pilar da prestação de contas está voltado para a dimensão informativa e argumentativa e a responsabilização está relacionada a imputação de responsabilidades, reconhecimento do mérito, atribuições de recompensas e outras formas de responsabilização. Esse mesmo autor, com o intuito de aprofundar os estudos sobre esse tema, define o termo *accountability*, no campo da educação sob três desígnios: *formas parcelares de accountability* (apresenta algumas dimensões da prestação de contas), *modelo de accountability* (estrutura complexa, adaptável e dinâmica) e *sistema de accountability* (conjunto articulado de modelos e de formas parcelares de *accountability*). Ainda, de acordo com Afonso (2009), existe um boletim do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe que de forma clara e objetiva, traduz a maneira de materializar ou implementar um sistema desse porte:

Nesse mesmo boletim são também referidas quatro condições para implementar um sistema de *accountability*: definição de *normas-padrão* (ou padrões educacionais); utilização de processos diversificados de *informação* (sobretudo através dos resultados de avaliações externas); decisões sobre as *consequências* (prêmios ou sanções); e mecanismos para o exercício do poder ou da *autoridade* (AFONSO, 2009, p. 64, grifo nosso).

Em alguns países, como é o caso do Brasil, o sistema de *accountability* encontra-se em construção por apresentar algumas das dimensões expostas acima. Os estados e municípios tendem a criar, cada um à sua maneira, padrões educacionais. Nesses padrões estão inclusos modelos avaliativos que muitas vezes tentam responder as exigências de um sistema de avaliação em larga escala, voltando suas atividades didáticas e pedagógicas para os índices e

¹ Para Pinho e Sacramento (2009, p. 1350, grifo do autor): “[...] *accountability* nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização. Representando-a, ainda que num esquema bem simples, temos: “A” delega responsabilidade para “B” → “B”, ao assumir a responsabilidade, deve prestar contas de seus atos para “A” → “A” analisa os atos de “B” → feita tal análise, “A” premia ou castiga “B” “.

números, o que leva muitas instituições de ensino a trabalhar em cima de metas, do quantitativo e não do qualitativo. Diante do alcance desses índices ou metas, o governo tem investido na política de premiação, o que gera o individualismo e a competitividade entre escolas do mesmo sistema de ensino, federal, municipal ou estadual. Os germes da Nova Gestão Pública, do sistema de *accountability*, do gerencialismo, estão fortemente presentes nas políticas públicas educacionais atuais. O currículo, a avaliação e a gestão escolar são grandes pilares utilizados por esses modelos gerenciais para atender aos interesses mercadológicos e financeiros. Portanto, é importante questionarmos sobre o porquê que certos modelos políticos emergem? Por que hoje a gestão democrática está saindo das agendas dos governos e dando lugar à gestão por resultados?

O gerencialismo surge no intuito de atender a determinadas demandas políticas, econômicas e sociais que emergem de um novo paradigma pautado na Nova Gestão Pública. Esta, adota um modelo mercadológico, de avaliação em larga escala, de prestação de contas e de minimização do papel do Estado frente as políticas sociais. Nesse sentido, a democracia aos poucos vai saindo das agendas dos governos para dar espaço à centralização, aos cortes de despesas, à eficiência e à produtividade.

Sobre a gestão democrática da escola, Hypolito (2011, p. 15) alerta que esse conceito, operado pelo modelo gerencialista,

[...] vai se perdendo em um emaranhado de possibilidades de um suposto trabalho coletivo. Tudo é considerado gestão democrática, conceito que pode assumir tantos significados quanto possíveis, mas na prática assume um sentido particular, baseado nos argumentos gerencialistas de qualidade, eficiência e bom desempenho.

A gestão democrática, nesses moldes, está ancorada por um ordenamento legal e político que é cada vez menos participação e colegialidade e cada vez mais liderança unipessoal. A gestão democrática de vertente gerencial, transformou-se em uma gestão heterônoma para pouca ou nenhuma democracia. Entretanto, não sobrevive sem os mínimos democráticos. Com esse direcionamento o gerencialismo tem se revestido de características democráticas, descentralizantes e autônomas. Como vimos, a descentralização, no gerencialismo, é utilizada como meio de controle, não apenas pelo Estado, mas pela própria população que passa a fiscalizar os serviços públicos ofertados. Segundo Abrucio (1997), a descentralização administrativa sempre foi um alvo do gerencialismo.

É importante notar que a descentralização era concebida a partir de uma definição clara dos objetivos de cada agência, os quais deveriam ser cumpridos sob a

vigilância e controle do Poder Central. Desta forma, apesar da propaganda governamental favorável à descentralização, o que acontecia era uma desconcentração de poderes. [...] Dentro do contexto da cultura gerencial, era preciso criar mais gerentes, com habilidade e criatividade para encontrar novas soluções, sobretudo para aumentar a eficiência governamental (ABRUCIO, 1997, p. 17).

Vê-se, nesse contexto, uma centralização política e estratégica e uma desconcentração que muitos tomam por descentralização, mas que se configura, a nosso ver, como uma descentralização falsa. Na sua maioria, a descentralização vista sob o viés do gerencialismo, refere-se a uma delegação de responsabilidades, noutros casos a uma descentralização dos órgãos intermediários do poder central, remetendo para as escolas algumas *autonomias* de execução, alguma margem de manobra social, mas condicionada e fortemente estruturada.

Outro fator forte no gerencialismo é o planejamento estratégico que visa o aumento da eficiência governamental, a partir da racionalização dos procedimentos utilizados para o alcance das metas. Com isso, o conceito de qualidade passa também a fazer parte da proposta gerencialista. Essa proposta passa a influenciar o setor público considerando, segundo, Abrucio (1997) o incentivo à adoção de parcerias com o setor privado e com as Organizações não Governamentais (ONGs); mecanismos de avaliação de desempenho individual e de resultados organizacionais baseados por indicativos de qualidade e produtividade; autonomia às agências governamentais; descentralização política; planejamento estratégico; flexibilização das regras que regem a burocracia pública; profissionalização do servidor público, políticas de motivação; desenvolvimento das habilidades gerenciais dos funcionários.

Considerando que a política e a organização da educação e da escola se fazem com determinações do sistema nacional de educação, regidas pelo Ministério da Educação, cabe aqui fazer alguns apontamentos em relação às influências gerencialistas abordadas por Abrucio (1997) para confirmar a nossa tese de que a escola atual, apesar de existir um aparato legal que defende a implantação da gestão democrática como princípio, tem se estruturado sob os moldes *democráticos* gerencialistas que influenciam não apenas as políticas de governo, mas a própria cultura da escola no sentido de atender aos números das avaliações externas e às necessidades mercadológicas e neoliberais através da política de premiação e de tantas outras que tem contribuído para a disseminação e manifestação do contexto gerencialista nas escolas.

2.1 INFLUÊNCIAS GERENCIALISTAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO BRASILEIRO

A parceria com o setor privado, característica do modelo gerencial, vem sendo disseminada na esfera nacional e conseqüentemente na estadual, a exemplo do Movimento Todos Pela Educação, o Mais Educação, o Programa de Educação em Tempo Integral e os Programas Se Liga e Acelera do Instituto Ayrton Senna e, mais recentemente, o projeto que tenta implantar a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), obrigatória, que faz parte das metas definidas pelo Plano Nacional de Educação e tem como objetivo determinar os conhecimentos e habilidades essenciais que todos os alunos do Brasil devem aprender. Além destes, existem as avaliações em larga escala, a política de premiação e planos e metas que se caracterizam como o sistema de *accountability*.

De acordo com dados encontrados no site do Ministério da Educação, o Movimento Todos pela Educação, fundado em 2006, no Governo Lula, tem como objetivo garantir o acesso à Educação Básica de qualidade a todas as crianças e jovens do Brasil até o ano de 2022. Para que esse objetivo seja alcançado, o governo brasileiro busca parcerias com os empresários e sociedade civil organizada. Esse movimento estabelece cinco metas² e, para que essas metas sejam cumpridas, adotou cinco bandeiras³. Essas bandeiras dependem de cinco atitudes⁴, adotadas pela população brasileira, para ajudar na efetivação das metas e preservação das bandeiras.

Analisando essa política de governo, observa-se que o próprio título traz uma designação de desresponsabilização do Estado em relação à educação escolarizada. O Estado necessita de parcerias com o setor privado e com a sociedade para sanar o problema da má qualidade na educação. O Movimento Todos pela Educação faz parcerias com o setor privado para o alcance das metas, bandeiras e atitudes.

Em uma pesquisa realizada por Bernardi (2014), foi detectado que, desde a elaboração desta política até a sua implementação, o governo induz a parceria com instituições ou

² São metas: 1. Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; 2. Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; 3. Todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; 4. Todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos; 5. Investimento em Educação ampliado e bem gerido.

³ As bandeiras são: 1. Melhoria da formação e carreira do professor; 2. Definição dos direitos de aprendizagem; 3. Uso pedagógico das avaliações; 4. Ampliação da oferta da educação integral; 5. Aperfeiçoamento da governança e gestão.

⁴ As atitudes são: 1. Valorizar os professores, a aprendizagem e o conhecimento; 2. Promover as habilidades importantes para a vida e para a escola; 3. Colocar a educação escolar no dia a dia; 4. Apoiar o projeto de vida e o protagonismo do aluno; 5. Ampliar o repertório cultural e esportivo das crianças e dos jovens.

organizações do setor privado. Toda a estrutura organizacional do Movimento Todos pela Educação está interligada a três grandes áreas⁵, conforme imagem a seguir:

Figura 1 - Estrutura do movimento todos pela educação



Fonte: Todos pela educação, 2009.

Para Bernardi (2014), toda essa estrutura organizacional do Movimento, incluindo suas metas, bandeiras e atitudes, visam uma “Educação de Qualidade”, que se molda nos aportes gerencialistas. Vejamos que, para atingir a “Educação de Qualidade”, de acordo com a imagem, é necessário haver “Técnica”, “Articulação” e “Comunicação”, palavras que encontramos constantemente presentes nos ideais gerencialistas. Além disso:

A partir dessas metas o Movimento propõe a divulgação e monitoramento da educação no país e passa a intervir nos parâmetros do que considera qualidade, divulgando amplamente o que considera gestão de sucesso, com uso das inovações didáticas e tecnologias ofertada por seus próprios parceiros (BERNARDI, 2014, p. 8).

Outra observação a ser feita é de que os mantenedores deste movimento, em sua maioria, pertencem a instituições privadas, como bancos, e tem como parceiros fundações e institutos do Terceiro Setor e o Banco Interamericano (BID). Faz-se mister saber que o Presidente do Conselho de Governança do Todos pela Educação é também presidente de uma das maiores empresas brasileira, a Gerdau. A Coordenadora da Comissão Técnica também é empresária e presidente do Instituto Ayrton Senna que, inclusive, tem programas educacionais de correção de distorção idade/série que atuam em parceria com os estados e municípios, são conhecidos como Se Liga e Acelera.

⁵ Área Técnica; Área de Comunicação e Mobilização; Área de Articulação e Relações Institucionais.

O Programa Mais Educação foi instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083, de 27 de janeiro de 2010, tem por finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem através da ampliação do tempo de permanência dos estudantes nas escolas (Art. 1º do Decreto 7.083/10). Esse Programa tem sido absorvido nos Estados e Municípios com o intuito de ampliar os programas de educação em tempo integral com assistência financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Sobre todos esses programas, concordamos com Bernardi (2014, p. 14) ao afirmar que:

[...] existe um forte movimento da classe empresarial dominante que seguindo as recomendações do capitalismo internacional construiu uma trajetória de interlocução com o Estado, definiu a pauta educacional brasileira e tornou-se cliente, pois ao mesmo tempo em que estabelece o conteúdo de propostas e programas educacionais, oferta produtos tecnológicos para ‘dar conta’ de solucionar todos os problemas.

Com a parceria entre Estado e empresários a educação escolarizada ganha um novo direcionamento, agora de controle e alcance de metas e para isso usa-se programas e processos de avaliação em larga escala. Em relação ao sistema de avaliação, vimos que este tem sido elaborado a partir das exigências dos órgãos internacionais e nacionais de educação. Atualmente o Sistema de Avaliação da Educação (Saeb) tem sido um instrumento utilizado para medir o conhecimento dos alunos brasileiros, baseado no desempenho individual e nos indicativos numéricos de qualidade e produtividade, conforme apontado por Abrucio (1997).

Segundo dados do próprio Ministério da Educação⁶ (MEC), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que, inclusive abarca todos os processos de avaliação, foi lançado em 2007 com o objetivo maior de prover educação de qualidade aos estudantes. Neste Plano estão previstas diversas ações organizadas em quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (BRASIL, 2008). Junto ao PDE foi criado o Plano de Metas que vem firmar parcerias, através do Regime de Colaboração, entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para que as ações do PDE sejam efetivadas. O PDE também inclui o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que visa acompanhar o desenvolvimento da qualidade da educação brasileira a partir de dois indicadores: o fluxo escolar e o desempenho dos estudantes (BRASIL, 2008), sendo a avaliação o principal instrumento de acompanhamento e controle da educação. Como

⁶ As informações aqui descritas sobre o processo de avaliação no Brasil, podem ser consultados no seguinte documento: BRASIL. Ministério da Educação. **PDE**: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC, SEB, INEP, 2008.

exemplo dessas avaliações estão a Prova Brasil, que avalia as escolas e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Esses processos avaliativos, são vetores que orientam a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas educacionais brasileiras. Outros instrumentos de avaliação, além dos já apresentados, são determinantes para planejar os rumos da educação brasileira como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que se aplica aos estudantes de 15 anos dos países participantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com avaliações trienais nas áreas de Linguagem, Matemática e Ciências. Outro grande instrumento de avaliação é o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), voltado para os estudantes concluintes do Ensino Médio e/ou querem ingressar no Ensino Superior. O Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Enceja), e a Provinha Brasil que visa diagnosticar os estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental em fase de alfabetização também fazem parte do rol de técnicas e procedimentos avaliativos adotados pelas políticas públicas de educação em busca de uma educação, como aparece com constância nos projetos e leis, de qualidade.

A Base Nacional Comum Curricular faz parte das metas definidas pelo Plano Nacional de Educação. Ela determina os conhecimentos e as habilidades essenciais que todos os alunos brasileiros precisam aprender, em cada ano da Educação Básica, e é obrigatória para todas as escolas do Brasil (BRASIL, 2016). Em poucos dias de lançamento dessa proposta no site do MEC, a BNCC recebeu inúmeras críticas. Dentre elas, destacamos duas, a da Confederação dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Ambas, enviaram carta ao MEC contendo questões importantes a serem consideradas em relação a BNCC. A CNTE expôs que:

No que se refere à formulação de uma base nacional comum, as principais preocupações dos trabalhadores em educação residem na predisposição desse referencial se transformar em verdadeiro currículo único e mínimo, abdicando do processo de conhecimento criativo, pautado na autonomia escolar e no respeito à diversidade do povo brasileiro. O currículo mínimo, a pretexto de servir de mecanismo para se atingir melhor padrão de qualidade, enseja um ensino pasteurizado, conteudista, antiplural e antidemocrático na medida em que retira a autonomia dos sistemas de ensino, das escolas e dos profissionais da educação (CNTE, 2015, p. 2).

Já a Anped, enviou um ofício em janeiro de 2015 ao MEC contendo nove motivos contra a BNCC: Diversidade X uniformização; nacional como homogêneo: um perigo para a democracia; os entendimentos do direito à aprendizagem; conteúdo não é base; o que não se diz sobre as experiências internacionais; gestão democrática X responsabilização; a base e a

avaliação; desqualificação do trabalho docente: unificação curricular e avaliação externa; metodologia da construção da base: pressa, indicação e indefinição.

Após analisarmos as críticas elaboradas pela CNTE e Anped, trazemos para reflexão, uma citação de Afonso (1998, p. 97) que diz:

[...] a introdução de um currículo nacional e de uma avaliação também a nível nacional transmite a ideia de que o governo está preocupado com os consumidores e com a necessidade de elevar os níveis educacionais – o que é, afinal, a principal preocupação do mercado. Para Michael Apple, a criação de um currículo nacional, o estabelecimento de normas-padrão e a realização de testes também a nível nacional são condições prévias para que se possam implementar políticas de privatização e mercadorização da educação [...].

Ocorre que, historicamente, o currículo foi e tem sido um indicador da centralização, de controle do Estado. Portanto, o Estado, fortemente centralizado, não abre mão da definição de currículo. Na Inglaterra, na época em que a Nova Gestão Pública emergia, as autoridades educativas locais tinham um grande poder e autonomia em relação ao currículo, entretanto, Thatcher quis implantar os exames nacionais para controlar os professores e as escolas, e defendia um currículo nacional. Em 1988, com a reforma thatcheriana, cria-se um currículo único, nacional. Todo o movimento da Nova Gestão Pública, ocorrido na Inglaterra e também nos Estados Unidos, ajuda-nos a explicar porque dessas nuances vão surgindo, em outros países, a exemplo do Brasil, a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e posteriormente outras propostas curriculares até a BNCC.

Com isso, acredita-se que a qualidade na educação depende de um currículo único, comum a todas as instituições de ensino. Junto ao discurso de qualidade, que pode ser efetivado via procedimentos avaliativos, curriculares e de planejamento estratégico, conforme apresentados anteriormente, aparecem termos como autonomia, descentralização e flexibilização. Esses, têm sido utilizados como parte do discurso de gestão democrática da escola e, como afirma Hypolito (2011, p. 14),

[...] absorvidos e incorporados no discurso gerencialista que assola as escolas públicas. Conselhos escolares que foram propostos como voz ativa nos destinos administrativos e pedagógicos das escolas, estão reduzidos a entes burocráticos de fiscalização de contas e balanços financeiros. Os diretores eleitos, após embates históricos pela democratização da escolha dos dirigentes escolares, estão atulhados de compromissos com programas oficiais de avaliação, de medidas, de índices, e sendo forçados a firmar contratos de gestão com as secretarias de educação.

De acordo com o autor, o gerencialismo tem se infiltrado nas escolas através de um discurso que se reveste de conceitos e práticas ditas democráticas, como é o caso da formação

dos conselhos escolares e da escolha, por eleição, dos gestores. Neste caso, nos órgãos colegiados, uma vez eleitos os representantes, eles, sobretudo, apenas executam as determinações políticas e executivas em funções administrativas que são produzidas pelo poder central. Dentro do processo gerencialista, nas escolas, os sujeitos ficam limitados ao símbolo democrático das eleições e da colegialidade, ambos muito importantes, mas que, por si só, não funcionam. Tanto os conselhos quanto a adoção da escolha do gestor escolar via eleição, foram instituídos e legitimados na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. A partir deste aparato legal, o gestor escolar passa a ser escolhido pela eleição.

Foi realizada no mês de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação, uma consulta pública para receber sugestões para ajudar a criar um programa de valorização de diretores de escolas públicas. As informações foram analisadas e serviram de base para a criação do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares, programa destinado aos gestores escolares, e que foi bandeira do governo considerado como “principal”. Ou seja, o diretor é o principal, é a principal figura no contexto escolar. Sobre tal assertiva, Vitor Paro (2015), trata dessa valorização exacerbada do papel do diretor escolar ao afirmar na sua obra que:

Essa valorização do diretor de escola segue paralela à valorização da administração do ensino básico, já que ele é considerado o responsável último pela administração escolar. Quer como aquele que coordena (e controla) o trabalho de todos, quer como líder que estimula os subordinados e comanda a proposição e o alcance de metas, o diretor é considerado por todos como o elemento mais importante na administração da escola (PARO, 2015, p. 20).

Trazendo essa análise do autor citado para o contexto gerencialista, que também carrega traços do modelo administrativo, percebe-se que o gerencialismo individualiza as responsabilidades da gestão escolar, inflacionando a liderança, fazendo coincidir essas práticas de liderança escolar como detentores dos cargos formais, fato esse que se distancia dos aportes sociológicos e democráticos.

Dentro desse universo camuflado de interesses, ideológicos, políticos e economicistas, a escola vai se firmando em meio ao entulhamento de atividades que lhes são atribuídas para o alcance de metas e de índices numéricos, como é o caso das avaliações internas e externas. Para atingir às necessidades impostas pelos órgãos nacionais e internacionais de educação, as escolas públicas têm elaborado planejamentos estratégicos para conduzir suas ações visando responder às metas exigidos pelo sistema de avaliação. Atualmente, o planejamento adotado

pelo governo se baseia na lógica mercadológica e neoliberal. A exemplo temos o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, para o decênio de 2014-2024, que serve de guia para os planos estaduais e municipais, estipula vinte metas a serem alcançadas e para cada meta são estabelecidas diversas estratégias para seu alcance; o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), já citado anteriormente, programa incentivado pelo Fundescola do MEC, que busca promover o Planejamento Estratégico dentro das escolas; o Plano de Ações Articuladas (PAR), que tem a pretensão de fazer cumprir as metas estipuladas no Plano de Metas e compromisso Todos pela Educação, presente no Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, e que faz parte do PDE; os estados e municípios elaboram o PAR, que visa, inicialmente, a realização de um diagnóstico em quatro grandes áreas da educação⁷: Gestão Educacional, Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço de Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação, Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. A partir do relatório resultante dessa ação diagnóstica, os estados e municípios elaboram suas ações a fim de cumprir as metas estabelecidas via regime de colaboração.

Outro aspecto que merece destaque, em relação à estruturação do sistema gerencialista nas escolas, são os programas de profissionalização da equipe gestora para lidar com as habilidades gerenciais, a exemplo, existem programas tanto no âmbito nacional, como o Escola de Gestores, promovido pelo MEC em parceria com universidades públicas, faz parte do PDE e se baseia nos princípios da administração pública e nos modelos avançados de gerenciamento, quanto no âmbito estadual, como o Programa de Formação Continuada de Gestores de Pernambuco – Progepe, que busca promover formação continuada para o Diretor Escolar e Diretor Adjunto, programa mantido pelo Governo do Estado de Pernambuco.

A política de motivação tem sido realizada através de premiações, o que abre espaço para atitudes individualistas e competitivas entre as escolas e suas equipes, a exemplo do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar a nível nacional e o Prêmio Gestão Escolar realizado na esfera estadual de Pernambuco.

Percebe-se que todas as tendências influenciadas pelo modelo gerencial (ABRUCIO, 1997), têm sido absorvidas pelo Estado brasileiro, destruindo todo o sistema ético-profissional das escolas, conforme apontado por Ball (2005, p. 544), “O gerencialismo desempenha um importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos”. Desta forma, o novo gerencialismo, imbricado pela Nova Gestão Pública, tem coagido as escolas a se assumirem

⁷ Informações disponíveis no site: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>.

numa perspectiva neoliberal a partir de questões políticas e econômicas externas e internas. Toda essa estrutura de premiação por excelência e de formação da equipe gestora, impacta, através de atitudes competitivas e individualistas, na cultura da escola, que busca se consolidar numa gestão democrática.

A nova gestão pública, na perspectiva gerencialista, tem sido inserida nas escolas com roupagens, como dito antes, democráticas, a partir das necessidades e demandas das políticas educacionais globais que promovem a cultura da excelência, da competitividade e da produtividade. Neste caso, a escola absorve tendências no seu interior que se assentam numa reestrutura hierárquica, centralizadora, controladora, competitiva e individualista.

No decorrer desse segundo capítulo, tivemos como propósito ampliar nosso entendimento sobre a Nova Gestão Pública. Nessa direção, evidenciamos a forma como os modelos burocrático e gerencial foram sendo implantados no cenário nacional, tentando responder a alguns dos objetivos e problemas elencados na introdução deste trabalho. Após a análise apresentada, foi possível compreender, em maior profundidade, os limites que estão fixados no modelo gerencial, especialmente quando infiltrado nas escolas, revestindo-se de características democráticas, descentralizadoras e autônomas. Entretanto, essas características encontradas no modelo gerencial, tem-se utilizado da eficiência, do planejamento estratégico, do currículo e da avaliação para controlar as ações das escolas, com o fim de atender as necessidades mercadológicas e neoliberais, se distanciando de propósitos sociais. Neste sentido, o próximo ponto a ser discutido nesse trabalho de tese é a gestão da escola em meio aos desafios introduzidos pelo modelo de gestão gerencialista, sua trajetória, organização e os reflexos das determinações do gerencialismo no cotidiano da escola.

3 O GERENCIALISMO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA

Na década de 1990, a gestão da escola e, em especial, o trabalho do gestor escolar também passaram a ser objeto de debate entre os diferentes setores sociais. Maia (2008, p. 32) explica que nessa época, “[...] houve um novo direcionamento do país com a inclusão no mercado internacional e a globalização”. Esses fatores influenciaram as políticas educacionais de todos os países, principalmente as nações em desenvolvimento, dentre elas, o Brasil. Nessa direção, Azevedo, Coutinho e Oliveira (2013, p. 48), explicam que,

Nos anos 1990, veremos, por um lado, a afirmação de uma perspectiva de gestão que rompeu com paradigmas anteriormente imperantes, ancorada na defesa da participação consciente dos sujeitos nas decisões atinentes aos sistemas de ensino e/ou às decisões escolares. É uma perspectiva vinculada à luta pelo estabelecimento da democracia social.

Contudo, os estudos e debates ocorridos neste período, embora não afinados com a mesma perspectiva teórica e política, convergem quanto à importância atribuída à gestão da escola como instrumento para a promoção da qualidade na educação. As reformas educacionais implementadas desde a década de 1990, em vários países do mundo, pretenderam “modernizar” os sistemas educativos. O discurso reformista de modernização das escolas não colocava em questão apenas sua eficácia, mas questionava de fato os princípios e finalidades da educação, em especial o seu caráter público e democrático. Nesse contexto, a escola passa a ser o principal alvo das reformas educacionais na década de 1990 que, segundo Fonseca (2009), sinalizava para uma nova cultura, ancorada por três eixos: a descentralização, a cultura e a liderança escolar. Já Fernandes (2010, p. 79), enfatiza que:

O discurso reformista [...] procura convencer docentes e comunidade escolar da necessidade das novas mudanças, utilizando, para isso, algumas bandeiras progressistas, tais como a democratização da gestão, a valorização da escola como locus da formação docente, a importância do trabalho coletivo e da autonomia das escolas [...].

O discurso reformista emergia de uma necessidade de mudança no campo da escola e este era revestido de conceitos como democracia, descentralização, autonomia e flexibilização. Entretanto, todos esses conceitos passam a ser recrutados na perspectiva neoliberal e gerencialistas voltada para um conjunto de metas de produtividade e de custo-benefício (BALL, 2005).

Atualmente a abordagem da gestão escolar segundo Azevedo, Coutinho e Oliveira (2013, p. 49) representa a:

[...] corrente neoliberal da educação, cuja ancoragem é a defesa apenas da democracia política, sem articulá-la ao entendimento dos direitos sociais por parte do Estado e sim como sendo tarefa a ser delegada às forças do livre mercado. Na verdade, trata-se do ressurgimento ou do revigoramento da abordagem tecnicista da educação e da gestão, reatualizada com as roupagens que os rumos da acumulação lhe impingiram.

Baseado no que os autores abordam, o discurso gerencialista tem sido aceito no meio educacional como uma estratégia eficaz para se alcançar a qualidade de forma eficiente. Esse tipo de discurso, conservador e neoliberal, apresenta-se como a “Nova Gestão Pública” (HYPOLITO, 2008), discutida anteriormente e presente nas políticas públicas de governo voltadas para a educação. Essas são tomadas por uma racionalidade que se foca na gestão de qualidade, no gerencialismo e nas bases do mercado, cujas características se revestem de um pensamento que também envolve a autonomia e a descentralização e, por isso, são aceitas pela sociedade como algo adequado ao momento em que vive o mundo. Hypolito (2008, p. 77), ao se referir à Nova Gestão Pública, gerencialista, explicita que:

O modelo de gestão pública que está sendo gestado como legítimo e inquestionável se nos apresenta como algo sedutor, participativo (pelo menos na aparência) – quando propõe descentralização e autonomia escolar - descentralizado, etc., mas o que muitos estudos mostram é que na verdade o que têm ocorrido são transferências de obrigações e responsabilidades, com a transformação deste modelo de gerencialismo como único possível.

Desta forma, a gestão democrática escolar no contexto mais recente da globalização e do neoliberalismo, sofre pressões do sistema mais amplo, o que pode limitar sua autonomia, dirigindo as práticas organizacionais das escolas para uma ação gerencialista.

No gerencialismo o que preocupa é que toda a organização e estruturação da educação, assim como as políticas que são elaboradas para este espaço, passam a atender apenas as necessidades reais e urgentes do sistema mercadológico e neoliberal. Assim, todas as questões voltadas para o trabalho docente, para a aprendizagem do educando e para o próprio currículo e avaliação, estarão focadas nas necessidades globais, presentes nas políticas elaboradas, principalmente, pelos órgãos nacionais e internacionais. O professor e toda a equipe gestora da escola passam a ser vistos como agentes técnicos, eficazes, que concorrem entre si para alcançar metas e números. Como dizia Ball (2005), no gerencialismo a complexidade humana

passa a ser vista como números em uma tabela. Já Lima (2013, p. 67), aponta as principais dimensões das reformas gerencialistas da educação pública:

[...] centralização da formação das políticas educativas e dos processos de decisão sobre o currículo e a avaliação, [...]; a descentralização de certas competências, embora principalmente de caráter técnico e operacional e, por vezes, financeiro, [...]; menor relevância atribuída a processos de controlo democrático e de participação nos processos de tomada das decisões.

As demandas deixam de ser locais, para serem globais. A homogeneidade ganha força nos processos educativos das escolas, o público passa a ser privatizado e a produtividade e o lucro passam a ser objetivos educacionais. Assim, compreendemos que o gerencialismo apresenta características que se assemelham às das Teorias Clássicas da Administração dado seu caráter cientificista e tecnicista. Hypolito (2011, p. 7) já alertava:

Nas escolas, os modelos gerencialistas vêm sendo introduzidos aos poucos e com diferentes roupagens. Os primeiros passos nessa direção podem ser caracterizados pelas iniciativas de introdução de uma administração escolar científica, que pode ser identificada desde os anos 40 e 50 evoluindo até que ficou conhecido como tecnicismo.

O tecnicismo, tão presente na teoria da administração científica e, conseqüentemente, na esfera educacional pública, desde a década de 1940, foi o alicerce para a estruturação de um modelo centrado na eficiência, na eficácia e nos resultados.

Nos três contextos apresentados, de forma panorâmica no capítulo anterior e que retomaremos mais adiante, o administrativo clássico, o democrático e o gerencial, identificamos momentos de avanços e de retrocesso no que tange à gestão da escola. De um lado temos a democracia social que vai se fortalecendo e contribuindo para a melhoria na qualidade do ensino nas escolas e, por outro, temos o gerencialismo e a perspectiva neoliberal onde a democracia é instituída a partir de mecanismos de poder visando à implantação de um sistema competitivo, mercadológico e de apropriação do bem público via acordos políticos e partidários, como enfatiza Silva (2003, p. 27): “O neoliberalismo é um exemplo de retrocesso, em que estão em risco os direitos duramente conquistados pelas classes populares”.

A nosso ver, a gestão de tipo burocrático/administrativo, democrático/social e gerencial se delinearam desde a década de 1930 aqui no Brasil, como formas das políticas educacionais afirmarem seu intuito de alcançar melhorias na educação. Entretanto, todos esses modelos de gestão não conseguiram alcançar um avanço significativo na qualidade da

educação. A própria gestão democrática tem sido absorvida e incorporada no discurso gerencialista (HYPOLITO, 2008), com viés reprodutivista.

Estando a escola pública brasileira imbricada pela vertente gerencialista, conforme visto, realizaremos agora uma análise sobre a organização da escola, iniciando com a administração científica, com o objetivo de entender como os modelos de gestão apresentados se hibridizam no contexto escolar.

3.1 A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA COMO REFLEXO DAS DETERMINAÇÕES ADMINISTRATIVAS E GERENCIAIS

Para compreender a organização da escola a partir das determinações do novo gerencialismo, é importante realizar uma análise contextual da administração científica que foi determinante para o fortalecimento do sistema político atual e que fornece as bases de uma cultura tradicionalista e centralizadora, o que facilita a absorção do modo de gestão gerencial.

Os estudos sobre a administração escolar sublinham a necessidade de reflexão sobre os desdobramentos que se deram no percurso acerca da concepção da administração empresarial, na qual surge a noção de administração escolar. A questão da administração escolar pautada nos paradigmas da Teoria da Administração Clássica foi muito forte no início da década de 1930, estendendo-se até o final da década de 1970. Sob este ângulo, a escola e a própria educação foi estabelecendo critérios e metas a serem alcançadas visando atender ao sistema capitalista e industrial que exigia mão de obra qualificada no exercício das funções laborais presentes no mundo do trabalho. Somente em meados de 1980 o termo gestão da educação passa a ser utilizado. Assim, nasce uma nova concepção de organização da educação, que será discutida neste texto mais adiante, fruto de lutas e protestos de educadores e sociedade civil organizada em favor da gestão social e democrática. Desta forma, as categorias administração e gestão são necessárias para se analisar a organização da escola, desde que pensadas em toda a sua composição e sentido, ou seja, incluindo questões referentes à concepção ideológica que escondem, função social e seus objetivos quanto à formação dos discentes para a vida em sociedade.

A palavra administração vem do latim *administratio* e tem o seu significado voltado para práticas de gerência e direção. Ao final do século XIX e início do século XX, um forte movimento se desencadeia em todo o mundo pautado nos ideários de Peter Drucker, considerado o principal responsável pela disseminação da *Administração Moderna*. As

bandeiras levantadas na perspectiva da Ciência da Administração estavam fixadas no planejamento, organização, direção e controle dos trabalhos desenvolvidos nas empresas. A partir deste pensamento, o conceito de administração vem sofrendo diversas nuances historicamente. Ainda, no início do século XX, a administração científica de Taylor (1982) passa a exercer forte influência nas formas de estruturação e organização do trabalho. De acordo com essa corrente teórica, os objetivos primordiais eram o aperfeiçoamento humano para desenvolver o trabalho nas organizações, de forma técnica e racional. Ainda segundo os princípios de administração científica elaborados por Taylor (1982), a ciência administrativa é a base para uma instituição e todos os seus princípios são aplicáveis em qualquer atividade social.

[...] a melhor administração é uma verdadeira ciência, regida por normas, princípios e leis claramente definidos, tal como uma instituição. [...] os princípios fundamentais da administração científica são aplicáveis a todas as espécies de atividades humanas, [...] os mesmos princípios, com resultados iguais, podem ser aplicados em qualquer atividade social (TAYLOR, 1982, p. 28).

Sendo os princípios da administração científica aplicáveis a toda e qualquer atividade humana, a escola também passa a ser um espaço para sua materialização, através da formação e aperfeiçoamento de seu pessoal, da eficiência e produtividade, conceitos fundamentais na administração científica. O empirismo passa a dar espaço para os métodos científicos.

Segundo Johnson (1997, p. 5), “Taylor comparou o corpo humano a uma máquina e realizou estudos de tempo e movimento a fim de determinar o modo mais eficiente de utilizá-lo”. Neste modelo administrativo, prevalecia a eficiência, a produção em massa e em série e, principalmente, o controle das atividades exercidas pelos trabalhadores das grandes indústrias. Todos esses processos serviram de paradigmas para as práticas administrativas não só nas empresas, mas também nas escolas e no sistema educacional como um todo. Azevedo, Coutinho e Oliveira (2013, p. 44) afirmam que:

Vamos encontrar as raízes históricas do conceito de administração da educação na vertente das Ciências da Administração, advindas dos pressupostos de Taylor e Fayol, concebida para a dinamização dos processos produtivos nas sociedades industriais e que foram, mais tarde, aprimorados pelo fordismo. Este mesmo modelo de organização da produção – hegemônico até os anos de 1970 – tentou se difundir para todos os setores das sociedades de mercado a partir da crença nas possibilidades de uma sociedade racional, planejada no seio do modo de produção capitalista.

Nesta direção, os processos administrativos nascem de uma necessidade global de preparar mão de obra qualificada para os novos modelos de produção existentes nas fábricas. Esse modo de organização industrial, fabril e mercantil, ganha espaço hegemônico até a década de 1970 pois, até esse período, o próprio conceito de administração vai ganhando diversos contornos, com sentidos polissêmicos.

Bobbio (2010) ajuda-nos a elucidar alguns aspectos em que a administração vai se delineando. Para ele, existem tipos de administração que se caracterizam por variantes que se reportam às atividades de governo e de empreendimentos voltados para a consecução dos objetivos públicos. O modelo administrativo soberano apresenta-se como centralizador destacando que:

O problema administrativo é resolvido na homogeneidade institucional e política entre governantes e pessoal administrativo, com base na natureza das tarefas a executar, no modesto volume de recursos, na preparação técnica específica e na limitada necessidade de recorrer a estruturas burocráticas (BOBBIO, 2010, p. 12).

A administração empresarial, segundo Bobbio (2010, p. 13) nasce a partir da “[...] necessidade de submeter todo o funcionamento do aparelho estatal ao controle do Parlamento através da responsabilidade das instituições ministeriais”. Esse modelo traz características voltadas para os interesses das autoridades que controlam o estado, uma vez que instigam o poder de controle, o individualismo e a busca incessante pela competência do subordinado. Nos dois modelos apresentados, identificam-se problemas que, segundo Bobbio (2010, p. 15, grifo nosso), poderiam ser resolvidos:

[...] superando as **estruturas burocráticas**, na prefiguração de dois tipos distintos de administração: a administração política, inserida nas novas estruturas de Governo, e a administração social, correspondente às **estruturas de gestão**, expressão do autogoverno das coletividades territoriais e pessoais que agem no seio da comunidade nacional.

A estreita relação dos princípios da Administração Clássica e dos processos de escolarização passa a ter efeito no modo de fazer e pensar educação. No caso brasileiro, vimos que no período que antecede a década de 1930, a educação, sua estrutura e organização são fortemente influenciados pelas técnicas tradicionais, positivistas e empíricas de ensino, pois o fazer científico e racionalizado é introduzido nas instituições educativas a partir de mecanismos metodológicos e teóricos paradigmáticos, que incitavam a educação a construir seus caminhos e metas. O positivismo e o racionalismo crítico serviram de suporte às

instituições educativas para a construção dos seus meios e fins, que durante muito tempo, imperou, nos contextos escolares e nas práticas tradicionais de ensino.

Na década de 1930, a partir das mudanças ocorridas no mundo do trabalho e do desenvolvimento da indústria e da tecnologia, o campo da educação se funda em domínios tecnicistas, burocráticos e centralizadores para o alcance de resultados imediatos e de preparação dos indivíduos para a vida laboral. Com o avanço na industrialização sob um contexto educacional pautado nos ideários progressistas e de forte influência do movimento da Escola Nova no Brasil, alguns estudiosos, a exemplo de Teixeira (1961), passam a conceituar e aderir à administração como meio para se ter uma educação de qualidade e de forte alcance das camadas populares às escolas, o que poderia contribuir para a diminuição dos índices de analfabetismo e geração de espaços oportunos para ingresso no mundo do trabalho. Sobre esse período, Drabach e Mousquer (2009, p. 260), apontam que:

[...] o contexto educacional acadêmico encontrava-se imerso nos ideais progressistas de educação, em contraposição à educação tradicional, a qual não mais favorecia os ideais de desenvolvimento do país naquele período, que se voltava para o avanço da industrialização. Tal cenário educacional, constitui-se em virtude, principalmente, da influência do movimento pedagógico da Nova Escola, especialmente, da corrente norte-americana protagonizada por John Dewey.

A partir deste contexto, muitos estudiosos e organizações educativas passam a desenvolver estudos e pesquisas sobre a administração da educação. A exemplo disso, Maia (2008) afirma que desde a década de 1960, no Brasil, o principal motivo que levou a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) a pesquisar sobre a administração da educação e posteriormente, sobre a gestão da educação, decorre do fato de que a primeira categoria permaneceu no topo da burocracia escolar, apresentando-se como uma forma de legitimação de poder, e a segunda, os estudos apontam características importantes para o exercício de uma escola democrática, como a flexibilidade, a autonomia e a tomada de decisão coletiva.

Educadores que defendiam o escolanovismo também passam a discutir a administração da escola, a exemplo de Leão, Teixeira, Ribeiro e Lourenço Filho, citados por Libâneo (2007). Estes defendiam a Escola Nova, elaborando escritos que se calcavam nas teorias administrativas científicas, com o fim de resolver os problemas deixados pela pedagogia tradicionalista que imperava na educação.

Cada um destes teóricos, segundo Libâneo (2007), desenvolveu estudos relacionados à forma de administrar a educação sob a influência da Teoria da Administração Clássica, como

Leão, Teixeira, Ribeiro e Lourenço Filho. O primeiro explica que a administração escolar compreende algumas operações que são descritas na Teoria Clássica de Fayol. O segundo autor citado por Libâneo (2007) faz comparações entre os processos administrativos na escola e na empresa. Para ele, a administração da escola deveria ter três grandes especialidades: o administrador da escola, o supervisor do ensino e o orientador dos alunos para ajudar os professores. Um ponto importante a ser destacado na perspectiva de Teixeira é que a responsabilidade pelo sucesso da educação passa a ser do professor e dos especialistas no ensino, e a natureza da administração escolar, passa a ser de caráter técnico, didático e cultural, a escola passa a ser identificada como uma empresa (MAIA, 2008). Já Ribeiro adentra na Teoria da Administração Científica e na Teoria Clássica, a partir de Fayol, para buscar subsídios à Teoria da Administração Escolar. Lourenço Filho fundamenta seus estudos da administração em March e Simon, nas Teorias Clássicas e Teorias Novas da Administração. Desta forma, as relações de poder vão se ampliando, não estando apenas centralizadas na figura do diretor da escola, mas também de outros atores que estão incluídos no processo de ensino e aprendizagem. Nesse panorama, podemos destacar que a orientação teórica utilizada pelos autores citados se funda na Administração Clássica Científica e na Funcional-eficientista (LIBÂNEO, 2007).

Já nos anos 1980, a crítica à organização escolar vai sendo delineada a partir da administração da educação, agora ancorada no aspecto social. É o caso de Arroyo (1979), Félix (1985) e Paro (2000). Segundo Drabach e Mousquer (2009), a perspectiva administrativa desenvolvida na escola, ao invés de diminuir as desigualdades, estava aumentando-as e, com isso, a administração servia aos interesses do capitalismo.

Félix (1985) afirma que as teorias da administração empresarial aplicadas no âmbito da educação desviavam os problemas de suas razões sociais, econômicas e políticas, para soluções técnicas, obscurecendo a análise dos condicionantes da educação. Quanto a Paro (2000), sua crítica recai sobre a racionalidade capitalista, que transforma o trabalho, de sentido da existência humana, em exploração de vida, colocando-o a serviço de uma determinada classe social – a classe dominante dos meios de produção.

Diante do que foi apresentado, vimos que a administração se vinculou à educação no período de forte desenvolvimento industrial e do comércio. A discussão da questão social da educação no Brasil, ganha espaço a partir de 1980, com o processo de redemocratização do país. Justamente a crítica tecida sobre a influência da administração clássica na organização da escola, contribuiu para a disseminação de ideias democratizantes que reverberaram para a proposição de um novo paradigma de gestão. Os reflexos advindos da administração científica

passam por uma hegemonia da racionalidade técnico instrumental e chegam às escolas como modelo ideal para aumentar sua qualidade e eficiência nos serviços prestados. Esse modelo ideal, ganha forma na década de 1990, como vimos no tópico anterior, sob a égide gerencial, apresentado características e elementos hoje visíveis nas políticas de governo voltadas principalmente para a educação e que, segundo Lima (2013, p. 67), apresenta uma:

[...] cultura e o ethos de tipo empresarial; a defesa da privatização, seja em sentido pleno ou como modo de gestão a introduzir nas organizações públicas, designadamente através da criação de mercados internos no seu seio; o elogio da liderança individual e da respectiva visão e projeto, como expressão do direito de gerir, da livre iniciativa e do empreendedorismo na administração pública; a eficácia e a eficiência definidos segundo a racionalidade econômica; a livre escolha, em ambiente de mercado ou quase mercado competitivo, num quadro de referência que coloca o cliente e o consumidor no centro das opções consideradas racionais; a clareza da missão da organização e a definição objetiva e passível de mensuração dos seus objetivos, escrutináveis através de complexos e rigorosos processos de avaliação (LIMA, 2013, p. 67).

Dessa forma, percebe-se que a organização da escola, assim como sua gestão, ao mesmo tempo que passa a ser um reflexo das determinações de uma estrutura política mais ampla, gerencial, vem tentando firmar-se nos pressupostos sociais e democráticos, conforme postulamos no tópico a seguir.

3.2 A GESTÃO DA ESCOLA E SUA ORGANIZAÇÃO

Para Bernoux (1995, p. 116), as organizações são caracterizadas pelos seguintes traços: “[...] divisão das tarefas, distribuição dos papéis, sistema de autoridade, sistema de comunicação e sistema de contribuição-retribuição”. No contexto da escola, podemos fazer uma inter-relação com as características apresentadas no que concerne ao sistema organizacional das escolas que em sua dinâmica, apresenta traços funcionalistas e de identificação do papel da(s) autoridade(s) que se estabelecem a partir das relações microsociais existentes neste espaço.

Assim, ao estudarmos as organizações, é possível identificar, no contexto da escola, diversos problemas que se manifestam no seu cotidiano e que se exteriorizam para os espaços sociais. É o caso do sucesso e do insucesso. Nas organizações, o sucesso está sempre voltado para os que dominam, para os que se encontram em situação de superioridade, no caso, os administradores, os acionistas, o capital, o trabalho. Uma boa organização, no sentido mais clássico e tradicional, seria aquela dotada de racionalidade absoluta. As dificuldades podem

ser sanadas a partir dos planos de racionalização. Entretanto, nos estudos que envolvem processos interpretativos, reflexivos e culturais das organizações, é possível perceber que não há uma razão única para o alcance do sucesso. Existem razões emotivas, comunicativas e afetivas que permeiam os atores das organizações. Noutros termos, não existe uma racionalidade única, universal, embora muitos quadros de racionalidade se apresentem como universais, gerais e heterônomos. Analisar o impacto das Teorias das Organizações no interior das escolas nos faz perceber o quanto a administração escolar se limitou, nas últimas décadas, a basicamente três coisas: às escolas, aos sistemas de ensino modernos e à produção de educação em grande escala.

Barroso (2012), ao tratar da evolução pedagógica da escola primária, no século XVIII afirma que a instituição escolar,

[...] obedece a princípios claros de racionalização (modo de ensino, cujo paradigma continua a ser a relação face a face de um mestre com o seu discípulo) e de eficiência (procurando ensinar ao maior número com o menor dispêndio de meios), faz com que, desde cedo, a escola primária, enquanto organização, adquira um conjunto de características ‘burocráticas’ (temporalmente ‘pré-burocráticas’ se atendermos ao ‘ideal tipo’ de organização definido, mais tarde, por Weber). É o caso, por exemplo, da existência de uma hierarquia de autoridade (entre professor e os alunos, entre os diversos escalões de alunos-monitores e os alunos menos adiantados, entre os professores das últimas e das primeiras classes, entre o diretor e os professores), assente numa divisão funcional do trabalho (diretor, professores de cada classe, alunos), prescrita através de regulamentos que possam ser postos em prática, qualquer que seja a escola e qualquer que seja o professor (BARROSO, 2012, p. 8).

Mesmo se tratando de uma escola em um espaço temporal, do século XVIII, não é difícil encontrar, na atualidade, características racionalistas como as descritas pelo autor acima. Vimos isso claramente nas políticas de governo apresentadas no capítulo anterior. Nos estudos de Barroso (2012), a organização escolar pode ser analisada a partir de três abordagens, a funcionalista, a estruturalista e a interacionista, que se relacionam aos três contextos discutidos neste trabalho de tese: o tradicional/burocrático, social/democrático e gerencial.

Em relação ao gerencialismo, este ganha forma e passa a englobar a técnica e o reducionismo mecanicista e fabril ao campo social das organizações educativas. Comparada a uma empresa ou a uma fábrica, a escola passa a ser local de produtividade, de técnica e de eficiência.

Nas organizações escolares os três contextos, o burocrático, o democrático e o gerencial, demonstraram que ora elas se estruturavam em preceitos economicistas, neoliberais

e gerencialistas, ora em concepções marxistas, sociais e de auto-gestão. De um lado temos uma racionalidade, tomada como o principal meio de uma organização para se atingir o seu fim e, do outro, a escola tentou dar lugar para uma liberdade relativa e para um poder que de certa forma buscava transformar-se em autonomia.

Assim, é possível fazer uma análise da organização escolar sob dois pontos de vista: um voltado para a regulação⁸ social em que o *status quo* e a ordem social estão acima de tudo e, outro, voltado para a mudança social em que o conflito e a contradição passam a ser instrumento de mobilização da ordem social. Ao considerarmos o segundo ponto de vista, passamos a reconhecer as organizações como arenas políticas em que a ênfase está pautada no conflito, na negociação e no dissenso. Neste modelo organizacional o conflito passa a ter um caráter fundamental, considerando que as organizações, por natureza, são conflituais.

O conflito passa a ser parte de um processo reflexivo em que se inclui as influências do sistema macropolítico nas ações desenvolvidas nos espaços micropolíticos. Existe aí uma interconexão entre eles. Em estudos recentes realizados por Lúcia Bruno (2009), existem três formas contemporâneas de organização e exercício do poder e de reorganização capitalista, caracterizados como macrosistema, são elas: a globalização da economia, a transnacionalização das estruturas de poder e a reestruturação produtiva. Para esta autora, a globalização da economia é fruto do processo de internacionalização do capital. Este processo corrobora para “[...] a existência de poderes políticos nacionais ou plurinacionais, que tinham a capacidade de exercer ações de regulação macroeconômica” (BRUNO, 2009, p. 17). Assim, a transnacionalização das estruturas do poder, ultrapassa os fatores inter e multinacional. Com esta nova forma de organização social, econômica e política, os governos podem desenvolver estratégias próprias e se reorganizar a partir de um sistema de unidades (de poder) que se interconectam e fazem parte de uma teia. Essa característica estrutural presente na transnacionalização das estruturas de poder dá margem à democracia participativa e alija a forma piramidal e monocrática adotada na teoria clássica das organizações.

Bruno (2009, p. 27) afirma que “[...] como os mecanismos de poder dessa nova estrutura são relativamente invisíveis e as hierarquias perdem a forma piramidal e monocrática de antes, a aparência assumida é a de uma democracia participativa”.

Na democracia participativa o corolário do poder se assenta no papel assumido pela comunidade local, partícipe de uma organização microssocial, em elaborar propostas e, ao

⁸ Regulação baseada no conceito definido por Barroso (2005, p. 743) - “multi-regulação”: “[...] as ações que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas por um feixe de dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si, ou pelo menos, relativizam a relação causal entre princípios, objetivos, processos e resultados.

Estado, cabe o papel de regulamentar o que foi indicado pela comunidade a partir das propostas elencadas.

A organização e gestão do trabalho escolar passam por uma análise mais ampla das dimensões sociais, a macroestrutura e a macropolítica são importantes para se entender a sociedade e as organizações, entretanto, não são determinantes. Dentro destas dimensões identificamos desigualdades sociais, econômicas, políticas e culturais que se dinamizam nos espaços escolares e acabam por constituir uma lógica pedagógica que auxilia na definição e embasamento da função social a partir da elaboração de políticas, planos e projetos governamentais.

Outra maneira de se pensar a organização da escola é a partir do próprio conceito ou concepção de educação e das mais diversas imagens que uma organização pode ter. A educação pode se apresentar de duas formas, segundo Costa (1998): como dimensão social, que acontece via interação entre gerações, visão durkheimiana; e organizacional, que ocorre dentro de um espaço próprio, no caso a escola. Nessa segunda forma, a organização escolar foi se constituindo historicamente e é/foi carregada de significados diversos que a qualificam como sendo uma *organização* e que, o autor sintetiza a partir de seis distintos modos, ou perspectivas, de *imagens organizacionais, sendo elas*: a escola como empresa, como burocracia, como democracia, como arena política, como anarquia e como cultura. Neste trabalho damos ênfase a quatro imagens que consideramos importantes para se discutir a organização da escola que são: a burocrática, a democrática, a da escola como arena política e como cultura. O primeiro modelo, o burocrático, é imprescindível para entender a dinâmica interna dos sistemas organizacionais da escola. Vimos que o crescimento do estado burocrático tem se estendido no mundo contemporâneo mediante as previsões jurídicas, administrativas e formalísticas. Este apresenta também relações com o próprio processo de democratização. Identificamos, nos estudos realizados por Giddens (2005), uma análise do pensamento de Marx, Durkheim e Max Weber, que o estado burocrático, ao ter uma interligação com a democracia, tem provocado uma forte tensão no sistema capitalista moderno. Para ele,

O crescimento do estado burocrático relaciona-se com o progresso da democratização política, pois as exigências formuladas pelos democratas, que clamam pela representação política e pela igualdade perante a lei, só podem ser satisfeitas mediante provisões jurídicas administrativas complexas, que impeçam o exercício do privilégio. O facto de a democracia e de a burocratização se relacionarem tão estreitamente constitui uma das principais fontes de tensão na ordem capitalista moderna (GIDDENS, 2005, p. 246).

Assim, podemos compreender que democracia e burocratização estão estreitamente ligadas uma a outra, isso na lógica capitalista, neoliberal e gerencial. A organização burocrática, segundo os princípios de Max Weber, apresenta seis características em que se pauta: na existência de normas, na estruturação hierárquica da autoridade, na administração com base em documentos, no princípio da especialização, na exigência ao funcionário em sua dedicação ao trabalho e no desempenho de cada cargo com base na equidade e direitos iguais, evitando desta forma a concessão de favores individuais. Atualmente, alguns estudiosos têm dissertado sobre uma burocracia aumentada, ou, a *hiperburocracia* que, na gestão da escola, seria:

[...] a obsessão pela eficácia e eficiência, pela escolha ótima e pela performance competitiva; a centralidade dos processos de gestão de qualidade, de avaliação e de mensuração sob inspiração neopositivista (*rankings*, escolas de excelência, avaliação externa, testes standardizados, padrões, etc.) (LIMA, 2013, p. 68, grifo do autor).

De certa forma essa hiperburocracia absorve vestígios da burocracia criticada por Max Weber e, aos poucos, vai ganhando espaço dentro do sistema gerencialista, com novas roupagens, inclusive auxiliada pelas novas tecnologias da informação e por um processo de racionalização sem limites. Uma burocracia aumentada, única, de grande capacidade em termos de velocidade. Weber (1978), dizia que a burocracia era veloz e para funcionar bem necessitava utilizar-se do telégrafo, do telefone e do caminho de ferro: “A precisão de seu funcionamento exige os serviços das ferrovias, telégrafo e telefone dos quais depende de maneira crescente” (WEBER, 1978, p. 27).

Isso significa que, atualmente, temos uma gestão eletrônica, em rede, ainda que não seja uma rede policêntrica, pode ser uma rede centralizada com o reforço das novas tecnologias da informação. Essa afirmativa demonstra o quanto as dimensões da burocracia weberiana estão presentes e revestidas no novo gerencialismo.

Para Lima (2013), a burocracia se institucionalizou na esfera pública com base,

[...] numa economia crítica à gestão privada e empresarial, agora ideologicamente representada como fonte de inovação e empreendedorismo, de descentralização do poder e de autonomia, a administração pública de tipo empresarial é anunciada como paradigma reformador do Estado e das organizações públicas, colocando o “cliente” em primeiro lugar, substituindo as organizações públicas por empresas privadas e por fundações e organizações sociais de direito privado; as regras burocráticas seriam substituídas pela desregulação, a centralização pela descentralização, a hierarquia pela competição, o direito público pelo direito privado (LIMA, 2013, p. 11).

Com os novos instrumentos de avaliação externa, as lógicas de mercado, os rankings, as novas plataformas de informática eletrônica, consideradas como hiperburocracia, a burocrática weberiana torna-se agora ampliada, radicalizada porque tem a seu serviço as novas tecnologias da informação e da comunicação e, portanto, hiperburocrática. Dentro dessa hiperburocracia é possível encontrar as dimensões da racionalidade da autoridade de Weber. Esta, emerge de um lideracionismo pós-burocracia gestonária. Isto é, exagera na importância da liderança individual. Configura-se, assim, um líder, uma visão, um programa, uma equipe de gestores de topo e uma equipe de gestores intermediários que aproxima a administração escolar de um modelo que vigora nas grandes empresas. Dentro desse parâmetro empresarial, a gestão da escola passa a ser atópica, efetivada fora das escolas, ou seja, uma direção externa, que não varia, não descentraliza ou dá autonomia aos agentes internos. O que se percebe neste direcionamento, é uma privatização da administração pública, que resiste e persiste mais perene do que a própria democratização política.

É a partir disso que consideramos a segunda imagem a ser analisada, a da escola como democracia. Pois, tratar de democracia, descentralização, participação e autonomia, no contexto atual das políticas públicas de educação, requer um olhar cuidadoso sobre a ideologia neoliberal e gerencialista que tem traçado os rumos das políticas elaboradas pelos governos segundo a ordem economicista e financeira.

Segundo Martínez (1974, apud COSTA, 1998, p. 65), a organização da escola numa perspectiva democrática, que leva em conta as ideias e pressupostos de John Dewey, apresenta doze características:

1. Organização participada.
2. Participação da família e da comunidade.
3. Definição e classificação de objetivos.
4. Planificação dos núcleos de experiência e cultura sistemática.
5. Instrumentos técnicos ao serviço da educação.
6. Prioridade à atividade do aluno sobre o professor.
7. Agrupamento flexível de alunos.
8. Atuação de equipas docentes.
9. Planificação das atividades de orientação.
10. Diagnóstico e prognóstico escolar.
11. Avaliação e promoção contínuas.
12. Auto avaliação por parte dos estudantes.

Os pontos elencados acima traduzem uma perspectiva democrática pautada na participação, na autonomia, na avaliação e auto avaliação contínua dos processos vivenciados na escola. A chamada *comunidade educativa democrática* que se estabelece nas organizações escolares que têm como norte o fator democrático, traz benefícios significativos em relação à

igualdade de condições, a um projeto pedagógico comum aos interesses de todos os atores sociais e do processo de responsabilização de todos em prol de uma educação de qualidade. Quanto ao modelo organizacional que se molda pela característica democrática, Botler (2010) afirma que esta é capaz de ser vista, vivenciada e materializada a partir dos sentidos que os sujeitos atribuem à organização e do que estes sujeitos realmente fazem. Nestes termos, a cultura organizacional é fundamental para se conquistar uma educação pautada em princípios democráticos a partir do poder local sob a perspectiva da microsociologia. Afirma a autora: “[...] com a valorização do poder local, as comunidades são chamadas a ocupar os espaços abertos pelas mudanças socioeconômicas e políticas” (BOTLER, 2010, p. 188).

Para tanto, é importante refletir sobre como a democracia pode se estabelecer no campo prático, para então se alcançar a democracia do tipo ideal. Assim como na esfera burocrática, analisada anteriormente neste texto, a materialização da democracia nos contextos escolares também apresenta limitações que se interligam ao contexto das desigualdades provocadas pelo neoliberalismo. Atualmente o neoliberalismo, segundo Hypolito (2011, p. 7),

[...] assume outras facetas, transfigurando-se em modelos aparentemente democráticos, que se hibridizam e formam o que se pode nomear como gerencialismo, cujo critério básico reside em tornar a administração pública mais eficiente, em harmonia com os interesses do mercado e a ele submetida.

Com a situação conflituosa em que a educação se encontra, devido à segmentação das desigualdades escolares, sociais, econômico, político e cultural, a escola vai se firmando como uma *arena política* que se estabelece na conflitualidade e na disputa pelo poder. Nesta perspectiva, Costa (1998), apresenta algumas características da organização escolar concebida como arena política. Dentre estas destacam-se que a escola é um sistema micropolítica e que as relações, são relações de poder com posicionamentos hierarquizados. Nestas relações o conflito é frequente onde a capacidade de poder e de influência é determinante nos processos de negociações. Podemos então dizer que existem quatro pontos que demarcam a escola como arena política, são eles: interesses, conflito, poder e negociação.

Outro ponto a ser destacado é que nesta perspectiva, a análise política partirá de duas concepções: a da micropolítica e a da macropolítica. Estas duas se interligam e se processam enquanto instrumento societário. Entretanto, quando tratamos da arena política, a imagem da escola que irá ser analisada é a que parte da dimensão micropolítica que, segundo Costa (1998), é o espaço para onde confluem diversos interesses, conflitos, poder e negociações.

Os interesses estão relacionados aos posicionamentos das pessoas, sujeitos imersos no contexto microssocial, que tendem a convencer o grupo dos seus interesses e este processo acaba gerando o conflito que está intimamente ligado a questão da tomada de decisão. O poder pode ser fragmentado sob dois vieses, um da autoridade (poder formal) e outro da influência (poder informal). Desta forma, voltamos a uma das discussões realizadas nesta tese que nos diz que todos os sujeitos envolvidos no processo educativo detêm certo tipo de poder, seja professor, gestor, aluno, pais e comunidade. Enfim, as negociações “resultam de complexos processos de negociação e compromisso que, [...] traduzem as preferências daqueles que detêm maior poder e/ou influência” (HUGHES 1986, apud COSTA, 1998, p. 84).

Em relação aos estudos da cultura dentro das organizações, diversos autores (LIMA, 2011; TORRES, 2004; GOMES, 2000; COSTA 1998), têm destacado a sua importância. Um desses autores afirma que:

Vista como cultura, a organização é uma mini sociedade dotada de símbolos e de ritos, de uma linguagem própria, de uma matriz interpretativa comum, de um percurso que a distingue e singulariza. É a sua cultura que a diferencia das suas congêneres, revelando a sua especificidade (GOMES, 2000, p. 142-143).

Os estudos sobre as organizações educativas é um ponto central para se discutir e analisar a gestão democrática nas escolas. Conceber a organização da escola a partir dos movimentos microssociais que se apoiam nas relações estabelecidas em seu âmbito, nos leva a imergir “nos mundos” que nela existem e circulam para suplantar a ideia de que, só com uma análise que parta do próprio contexto escolar, é possível pensar na disseminação de ações voltadas para a democratização da escola e para a qualidade que culminam na justiça organizacional.

Diante de tudo que foi exposto, podemos constatar que os problemas contextuais, econômicos, políticos, sociais, culturais, provocam desigualdades no interior das organizações escolares. Entretanto, podemos considerar, por outro lado, que a própria escola também produz desigualdades a partir de seus direcionamentos burocráticos, políticos e ideológicos.

Ao considerar esta assertiva, a escola passa a ser caracterizada como uma organização complexa em que a justiça, como meio de equalizar as desigualdades, deve ser considerada e analisada a partir das dimensões culturais e políticas. Para que essa análise aconteça, o caminho deve perpassar pelos vieses da microssociologia. Esta é imprescindível para se pensar a organização escolar.

A sociologia das organizações apresenta características como divisão de tarefas, distribuição de papéis, sistema de autoridade, de comunicação, de contribuição e retribuição, conforme aponta Bernoux (1995) e, na escola, este pensamento racionalista se dissemina, historicamente, por décadas. Mas, um dos objetivos deste texto foi mostrar que, hoje, dois movimentos se fazem presentes nos contextos escolares que, como já vimos, apresenta uma dimensão racionalista e outro que apresenta uma liberdade relativa dentro das organizações a partir da concepção do sujeito como sendo capaz de ter poder.

Assim, a *arena política* se estabelece e, para compreender todo este cenário, é necessário partir para as dimensões macro e microssociais e a partir delas compreender os processos escolares que, segundo Dourado e Oliveira (2009), devem levar em consideração quatro planos: o do sistema, o da escola, o do professor e o do aluno, que se constituem a nosso ver como uma *rede*.

Concordamos com Botler (2010) que, ao conceber a organização da escola como construto social, ajuda-nos a direcionar nosso olhar para que as mais diversas imagens da escola possam nos subsidiar no sentido de compreender que a partir de estudos microssociológicos da organização escolar, é possível repensar novas formas de se construir uma escola de qualidade a partir de processos escolares que se firmam sob dimensões democráticas e autônomas, alcançando assim a almejada justiça organizacional proposta por Estevão (2001).

Nestes termos, a escola é uma instituição sofisticada, teorizada, pensada e estruturada sob diversos ângulos. Assim, é importante saber de que forma podemos analisá-la, focalizá-la do ponto de vista das imagens, desde o macro até o microssistema social, político e econômico. O grande problema que paira sobre os estudos da escola, na maioria das vezes, é o que se fixa apenas no macro, que geralmente se baseia no discurso político. Segundo Lima (2008, p. 83) nas análises de tipo *macro* “[...] é mais plausível que a escala analítica e de observação tenda igualmente a afastar-se de concepções de escola de tipo *stricto sensu*, contribuindo agora para representações mais genéricas e panorâmicas sobre as escolas”.

Na sociologia, por exemplo, a preocupação está em estudar uma escola concreta, que é empiricamente construída, que se insere nos espaços microssociais. Já os níveis macro, ou mega (de cunho internacional, transnacional e supranacional), estudam a escola através de seus aportes legais, formais, onde não há nenhuma escola concreta. O nível macro é de grande alcance, já o micro está no mundo da escola, de uma interação face a face. A escola, na perspectiva do micro está representada através dos alunos, do grupo de professores. Esta, a escola, é abstrata e também política. Considerando os níveis macro e micro, a organização da

escola propicia a capacidade de diálogo entre os dois níveis. Em se tratando desse diálogo, existe uma outra dimensão que contribui para esse exercício, a meso. Essa dimensão não ignora as anteriores, a macro e a micro. O estudo meso faz alongamentos ao estudo micro, incluindo as suas dimensões políticas, supranacionais, em que as regras estão a influenciar a realidade escolar, atento às relações de poder, às micropolíticas. Alarga-se a visão panorâmica, que analisa o nacional e o transnacional. A abordagem analítica do tipo *meso* é: “[...] intermediária entre a abordagem de estudo de focalização global e a abordagem de estudo de focalização mais restrita e em torno de unidades de análise mais circunscritas e de escala mais reduzida” (LIMA, 2008, p. 83).

Desta forma, considera-se insuficiente estudar a escola apenas no seu aspecto macro, pois esse passa a ver a escola de forma genérica, estilizada e no fundo chegamos a analisar apenas as normas técnicas. Essa perspectiva normativa busca a análise de leis e de regularidades. Já, a escola concreta, vê as pessoas nas suas relações, numa perspectiva qualitativa, em profundidade. Neste sentido, muitos estudos estão mais ligados a generalizações estatísticas do que à compreensão da escola. Os sistemas macro, meso e micro partem de conceitos que não são necessariamente antagônicos, mas diferenciados.

Portanto, para entender a gestão da escola temos que elaborar reflexões que partem da sua própria cultura e organização. Imergir no mundo da escola para entender o nosso objeto de estudo a partir do que foi dito nos possibilita avançar no que concerne a gestão democrática apenas como fruto de uma legislação que versa sobre um princípio estabelecido. Pensamos além, pois entendemos a democracia como valor social e que não se dinamiza a partir de paradigmas, principalmente os que visam atender ao mercado, o sistema financeiro e neoliberal, atendendo à métrica do gerencialismo. Para que uma gestão democrática seja efetivada compreendemos que é necessário ver a escola como *arena política*, que faz parte de um sistema macrossocial e que, no entanto, é capaz de desenvolver a democracia a partir de sua própria organização e da cultura peculiar existente nos espaços microssociais. Por este motivo, escolhemos como foco de análise, uma escola que busca exercitar a *gestão democrática*.

3.3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA

A década de 1980 torna-se palco da luta em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade onde a bandeira da democracia é defendida pelos profissionais da educação e

pelos movimentos sociais da época. Esses, faziam fortes críticas ao sistema tecnicista adotado até então. Para Libâneo (2007), essas críticas foram influenciadas pelo marxismo e por teorias como as Crítico-Reprodutivistas: Teoria do Sistema de Ensino Enquanto Violência Simbólica de Bourdieu e Passeron; Teoria da Escola Enquanto Aparelho Ideológico do Estado de Althusser; Teorias Crítico-emancipatórias da Escola de Frankfurt; Pedagogia Libertadora, Histórico-crítica, Crítico Social dos Conteúdos e Libertadora.

Essas teorias, de enfoque social, permitiu um alargamento e um direcionamento democrático a partir das lutas por uma estrutura política brasileira mais aberta e participativa. Oportunizaram também um debate sobre o papel da escola na sociedade, contribuindo para o fortalecimento de movimentos sociais que passam a demandar a democracia como alternativa para conduzir a educação, assim como as políticas públicas que a envolvem.

Entra em cena o processo de redemocratização no Brasil. As políticas de governo passam a ser facilitadoras de uma organização escolar ancoradas em princípios democráticos que visam à autonomia e a participação que, a partir da Constituição Federal de 1988, vem traçar um novo perfil de gestão educacional pautado nos princípios democráticos, os movimentos e lutas sociais em prol de uma educação de qualidade e de uma gestão descentralizante. Abrem-se então, caminhos para estudos, reflexões e análises que buscam elucidar questões que permeiam esses campos de conhecimento.

Observamos que, por um lado, a Constituição Federal de 1988 apresenta um ideal de gestão democrática, por outro lado, temos uma disjunção entre princípios e práticas de gestão democrática tal como ela foi ordinariamente legitimada e praticada ao longo das duas últimas décadas com a mais recente emergência de uma abordagem técnico gestonária, inspirada pela nova gestão pública ou pelas suas declinações. Ou seja, o novo gerencialismo, tem contribuído para despolitizar a administração ou gestão escolar.

Mesmo que as instituições de ensino sejam orientadas a adotar a gestão democrática através do processo de eleição, da formação dos conselhos e da participação da comunidade nas tomadas de decisão, há de se perceber que, o nosso estado, o brasileiro, viveu, durante muitos anos, sob um regime autoritário, hierárquico, centralizador e também ditador. E, todo esse percurso histórico autoritário, dificultou a efetivação da gestão democrática na escola. Em relação a esse ponto de vista, Lima (2014, p. 1069-1070), aponta que,

[...] a gestão democrática das escolas é uma complexa categoria político-educativa, uma construção social que não dispensa a análise dos contextos históricos, dos processos políticos e da correlação de forças em que ocorre, para além de envolver dimensões teóricas e conceituais que vão desde as teorias da democracia e da

participação, até às teorias organizacionais e aos modelos de governação e administração das escolas e respectivos sistemas escolares.

Sendo uma categoria complexa, a gestão democrática da escola passa por diversas dificuldades, desde a presença ainda constante de aportes centralizadores e patrimonialistas dos seus gestores e dirigentes, até a não-participação da sociedade nos assuntos escolares e nos processos de tomada de decisão. Em uma pesquisa realizada em 2010, foi possível perceber que algumas escolas e secretarias de educação, adotavam uma realidade ainda marcada pelos costumes patrimonialistas, nepotistas e de troca de favores, conforme fragmento a seguir:

Essa realidade, configurada e estatizada pelo Estado, representa a real persistência da força patrimonialista na educação, mantida e assegurada por seus agentes e condutores das ações desenvolvidas no cotidiano das instituições educacionais. Esse mecanismo de centralização de poder faz parte do ideário político-pedagógico de diversas instituições controladas pelo Estado (SOUZA, 2013, p. 74).

Por força patrimonialista, a autora busca explicitar a confusão que se faz entre o espaço público e privado por parte dos dirigentes políticos e seus constantes costumes clientelistas que perpetuam a cultura do favor e do débito político, tornando-se armas que dificultam a potencialidade da transformação e das mudanças profundas na sociedade. Assim, os costumes e os ranços históricos patrimoniais tendem a bloquear a efetividade da gestão democrática.

É mister considerar que as atitudes patrimonialistas que persistem na educação, foram e são marcadas pelo modelo administrativo clássico, que concebe a escola como uma empresa que produz alunos formados para um mercado de trabalho, a educação como um instrumento mercadológico e de controle, assim como tende a confundir a esfera pública com a privada, ocasionando conflitos e limitações entre um espaço e outro. Em contrapartida, a partir da perspectiva da gestão educacional social e democrática é que temos a possibilidade de pensar em outras formas de conduzir a educação, levando em conta que esta trabalha com a subjetividade humana, que nem sempre se molda, não podendo ser considerada como mercadoria, assim como apontado na perspectiva administrativa. Essa concepção de gestão, a social e democrática, nos instiga a pensar sobre a perspectiva *democrática* num contexto capitalista, que por sua vez sugere a possibilidade de uma participação efetiva de cada cidadão nas tomadas de decisões em relação à vida e à coisa pública. Dizemos pública ao considerarmos este espaço como lugar de formação política, do ponto de vista de relações e

de conflitos. Na perspectiva da autogestão, o espaço público não é espaço apenas de quem tem competência, mas de todos. As práticas de autogestão organizadas nos períodos de luta dos movimentos sociais, representam o ensaio de uma autonomia de fato e, posteriormente, torna-se objeto prescrito em lei. De início, a autonomia foi ensaiada e depois legislada, dentro de um enquadramento jurídico. Surge aí o conceito de gestão democrática, dentro de uma legislação, fruto das reivindicações e lutas dos movimentos sociais organizados em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade. Entretanto, voltamos a afirmar que a legislação não deu conta de efetivar a autonomia e as práticas de autogestão. Dito de outra forma, o autogoverno, enquanto autonomia praticada nas escolas, influenciou os conceitos jurídicos e as práticas de gestão democrática, mas esta, gestão democrática, historicamente, ficou muito aquém da competência de autogoverno e da respectiva autonomia.

Hannah Arendt (2007) já dizia que a escola seria a grande responsável por preparar os jovens para atuarem no espaço público. Na concepção da autora, o espaço privado é o da família e o espaço público precisa dessa segurança inicial para constituir-se como novo. A escola seria uma transição do espaço privado para o público (semi-público), espaço do afeto para o espaço contratual da lei, que caracteriza o espaço público. É um espaço de transição e todos que nela atuam têm uma função fundamental para a interiorização de atitudes voltadas, por exemplo, para a politização, para a democracia ou para a própria auto-gestão.

Em se tratando de democracia, para que as análises sobre gestão democrática possam se firmar sobre a perspectiva da transformação social, é necessário frisar que existem diversas concepções sobre este tema e cada uma revela uma maneira de conduzir a sociedade como um todo. Para Silva (2003, p. 12), existem duas perspectivas para se pensar a democracia e a participação. Uma, que pode ser considerada pela corrente neoliberal, “[...] considera que a atual fase da globalização da economia representa um momento de ampliação da democracia”. E, por outro lado, a perspectiva herdada do socialismo real que defende a democracia como um valor universal, afastando-se de pressupostos autoritários.

Quanto à democracia socialista, percebemos a presença de fortes iniciativas participativas, onde cada cidadão exerce seu papel de comprometimento na elaboração e acompanhamento das políticas públicas e ações do estado.

A concepção de democracia como valor social e universal, desencadeia a participação popular e das classes menos favorecidas nas políticas governamentais, assim como permite e estimula a liberdade de expressão e de dissenso. Nesse tipo de democracia, conflitos são constantes e o estado não é o único a ditar as regras. Formam-se arenas políticas, em que o

debate e o diálogo passam a ser ferramentas constantes na elaboração, implementação e acompanhamento de todos os processos econômicos, políticos e sociais do país.

Entretanto, para se discutir a gestão democrática do país, não basta fazer uma análise mais rigorosa do ponto de vista político de sua implantação. É necessário, acrescentar o pedagógico e o epistemológico, conforme afirma Santos (2011, p. 35): “Tais bases são parte de um todo, se interpenetram e se entrecruzam e só podem ser analisadas separadamente a partir de uma abstração exclusivamente didática”. Na visão da autora, a base epistemológica permite analisar a gestão democrática a partir de uma concepção sociocrítica. Na base política, a descentralização passa a ser um ponto chave para o processo de democratização da gestão e com relação ao pedagógico, os princípios de participação e autonomia devem se voltar para o atendimento aos objetivos e fins da escola. Considerando a gestão democrática a partir dessas três dimensões, é possível ter uma visão mais holística dos fatores que limitam e favorecem sua implantação no cotidiano das escolas.

Nesta perspectiva, a gestão democrática se converte numa concepção sociopolítica envolvendo atitudes autônomas, participativas e de descentralização do poder. Para Freitas (2011, p. 59), todo propósito de uma teoria democrática, em especial da educação, “[...] consiste em articular princípios, estruturas e práticas que evidenciem como formar os sujeitos para atuarem em uma esfera pública politizada”. Sendo assim, acreditamos que uma gestão verdadeiramente democrática, apesar de apresentar muitas limitações como as apresentadas por Lima (2014) a exemplo do exagero do apego aos procedimentos, a formalização da democratização, aos órgãos colegiados que apenas reproduzem as regras heterônomas, a influência da Nova Gestão Pública, da gestão centrada nos resultados, nas parcerias com o terceiro setor, na racionalização e na centralização do poder; pode e deve se materializar a partir do fator de pertencimento de todos nos processos que culminam para uma gestão compartilhada, descentralizadora e participativa, entendida, nesse caso, como autogoverno democrático em que a gestão democrática da escola,

[...] assume uma feição política em busca da sua autonomia, em regime de co-decisão e de interdependência com outras autoridades públicas, legitimando a descentralização do sistema escolar e a transferência de poderes, do centro para as periferias, através da participação democrática dos atores escolares e do público em contato com a escola, numa perspectiva sociocomunitária (LIMA, 2014, p. 1073).

Entendida como um espaço autônomo, de co-decisão e de descentralização, a gestão democrática da escola foi sendo construída sob duas óticas. Uma advinda dos movimentos sociais em busca da democratização do ensino público e outra elaborada e legitimada pelo

estado nas últimas três décadas via construção e implantação de leis e decretos. Abaixo, trataremos das políticas públicas de democratização da gestão, implementadas a partir da segunda ótica.

3.4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

O termo política, em seu significado clássico, se relaciona à *polis*, representando tudo o que se refere à cidade, ao que é urbano, civil, público, social e sociável (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2010). Com o objetivo de analisar a política na esfera pública de forma transcendente, fugindo da esfera tecnicista de elaboração, execução e avaliação das políticas públicas, Oliveira, A. (2010, p. 93, grifo nosso) explica que,

Política pública é uma expressão que visa definir uma situação específica da política. A melhor forma de compreendermos essa definição é partirmos do que cada palavra, separadamente, significa. Política é uma palavra de origem grega, *politikó*, que exprime a condição de participação da pessoa que é livre nas decisões sobre os rumos da cidade, a *polis*. Já a palavra pública é de origem latina, *publica*, e significa povo, do povo.

Assim, a política pública deve partir do povo e ser elaborada em benefício do povo e suas necessidades. Na Modernidade, considerada aqui como um período histórico que se inicia com o capitalismo e com os ideais da revolução industrial e que rompe com o período medieval trazendo à tona o homem como centro, a política se materializa no poder que o Estado exerce sobre a sociedade civil, e tendo-o como um dos principais formuladores e mediadores das políticas públicas. O político, o social e o artístico são marcas da modernidade que contribuíram para a construção de novas relações sociais e de trabalho influenciadas pelo sistema capitalista, de produção da vida material.

O *projecto da modernidade*, em grande medida construído em torno do estado enquanto produto histórico da conquista e afirmação do monopólio da *violência física legítima*, pôde contar mais tarde com a escola pública, tornada também uma das instituições centrais do exercício da *violência simbólica*, para submeter todas as identidades dispersas, fragmentadas e plurais, em torno de um ideário político e cultural que se haveria de chamar nação (AFONSO, 2001, p. 35, grifo nosso).

No projeto da Modernidade, os eixos tradicionais da regulação social, considerados como pilares, o Estado, o Mercado e a Comunidade, vem afirmar e justificar a violência física legítima e a simbólica em torno do ideário político e cultural e a escola passa a ser um espaço

de disseminação dessa ideologia. Assim, a Modernidade esteve, por vezes, subjugada e em outras ela foi uma espécie de suprimento dos déficits dos pilares apresentados. Esses três pilares da revolução social clássica, conviviam por justaposição. Se um caminhava, o outro tinha que diminuir.

Na Modernidade, a lógica do mercado passa agora a conviver por interseção e não mais por justaposição. Portanto, vamos ter um movimento híbrido em que uma questão se torna central: é Estado ou é mercado? Neste caso, são as duas coisas. É um Estado de concorrência perfeita que pode ser considerado como um quase-mercado. Isso significa que os vetores do mercado passam a ser transpostos para o sistema público, que na modernidade era avesso ao mercado. Nesse sentido, o público e o privado passam a ser uma dicotomia da Modernidade, assim como o Estado e o mercado. É uma das formas para se perceber a transição da modernidade para a pós-modernidade, é, justamente, perceber esse estado de dicotomia.

Para Afonso (2001, p. 37), os quase-mercados,

[...] põe em evidência o caráter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação (que o próprio estado incentiva e que se inscrevem na redefinição das suas funções), mas que não significam necessariamente a diminuição do seu poder de intervenção.

Quando os hibridismos começam a ocorrer, a capacidade de analisar e explicar a realidade social torna-se mais ampla. Com a acentuação das dicotomias, do hibridismo, na Modernidade, sujeito e objeto passam a ser vistos de formas distintas. O híbrido, o heterogêneo, estão enraizados na Modernidade e as mais diversas categorias de análise não são mais concebidas como universais, verdadeiras, únicas.

Assim, na contemporaneidade, as categorias vão ficando cada vez mais difusas e, por isso, quando se estuda as políticas educativas ou as políticas sociais, dentro de parâmetros diferentes, temos a possibilidade de analisá-las sob diversos ângulos. Dessa forma, consideramos que a noção de hibridismo possibilita o entendimento da ascensão da Nova Gestão Pública, analisada no segundo capítulo dessa tese. Conforme o mesmo autor, a NGP é simplesmente um novo híbrido, é um heterogêneo que traz algo que não nasceu no interior do público, mas sim do privado. Essa análise introdutória ao tema das políticas públicas pautada no papel do Estado frente a Modernidade e aos hibridismos é importante para compreender como os projetos e ações estatais foram se configurando diante da situação política e econômica mundial.

Considerando que a exteriorização das ações do Estado configura-se como poder, as políticas públicas são parcelas das pretensões do governo quanto a forma de viver e agir da sociedade, as quais se apresentam como um fenômeno relativamente recente e tem provocado discussões sobre sua efetivação na prática cotidiana dos cidadãos. Segundo Azevedo, Coutinho e Oliveira (2013, p. 34),

[...] as políticas públicas constituem um dos modos por meio do qual o Estado intervém e regula as sociedades ao mesmo tempo em que procura atender demandas e/ou reivindicações por políticas econômicas e sociais (educação, emprego, saúde, transportes, saneamento, segurança, entre outras).

Nesse sentido, as políticas públicas voltadas para a educação, podem ser caracterizadas a partir da constituição do próprio Estado, quanto aos seus programas, projetos e ações que surgem a partir das demandas e reivindicações sociais e econômicas de um país. A educação, nesse caso, passa a ser uma política de Estado.

Alguns autores trataram das políticas públicas educacionais, tais como Dale (2005), que discute criticamente o fenômeno da globalização em relação à educação. O sistema e a economia capitalista afetam diretamente a educação e as políticas elaboradas pelos governos. Ainda de acordo com o autor, esse cenário mundial imerso em um sistema globalizante, neoliberal, capitalista e mercadológico da educação, acarreta problemas quanto às prioridades relativas à educação. Entra em cena o real papel que o Estado tem no campo das políticas públicas, em especial as educacionais perante o contexto globalizante.

Já Afonso (2001), faz um estudo sobre as políticas educativas a partir da redefinição do papel do Estado, dando prioridade a análise sociológica dessas políticas sob três direcionamentos. O primeiro, normativo e prescritivo que “[...] não questiona os valores e a ordem social e pedagógica dominantes” (AFONSO, 2001, p. 33). O segundo direcionamento centra-se em características mais explicativas ou compreensivas que se aproxima “[...] de uma sociologia weberiana ou mesmo da própria filosofia ... no sentido de perceber as lógicas, as relações de poder, as contradições e as consequências dessas mesmas políticas [...]” (AFONSO, 2001, p. 33-34). O terceiro ponto referência a sociologia crítica que:

[...] não se limita à desconstrução analítica das políticas educativas, ou à desocultação das ambiguidades e contradições que as atravessam, mas assume, em simultâneo, um compromisso ético e político explícito, procurando e valorizando o confronto tenso e instável entre a *objectividade* pretendida pela prática científica e a *politicidade* inerente a toda ação humana (AFONSO, 2001, p. 34).

Outro autor ajuda-nos a reconhecer as políticas públicas como construtos sociais, podendo ser vistas e analisadas sob quatro aspectos determinantes, são eles: sociais, culturais, políticos e econômicos (GOMES, 2011). A partir destes determinantes, existirão fatos que, atrelados aos quatro aspectos, serão fundamentais para que sejam elaboradas as políticas públicas. Como exemplo, Gomes (2011) nos apresenta alguns destes fatos: a divisão da população em classes sociais, composição étnico, etária e geracional, justiça social e direito social, determinantes políticos e econômicos e interesses das organizações e dos grupos de interesse.

Assim, todos estes contextos sociais, políticos e econômicos, serão determinantes na formulação das políticas públicas, principalmente as que envolvem a educação. Outro fator importante é perceber que as políticas públicas, por serem um objeto de disputa, estão carregadas de poder, conforme o que se segue,

[...] a política pública é uma construção político-social, passa a existir pela ação e práticas discursivas dos sujeitos sociais; ganha materialidade em outras construções sociais, tais como leis e instituições; é realidade imaterial e incorpórea que materializa símbolos, valores, status, ritos e certificados aos agentes e aos sujeitos sociais; sendo, por fim, uma construção político-social, a ‘correta’ interpretação da política pública será sempre objeto de disputa, porque o poder é uma das suas condições constitutivas (GOMES, 2011, p. 22).

Sendo as políticas públicas uma construção político-social, têm a perspectiva de alterar ou conservar a distribuição dos poderes do governo. Vimos, em escritos como os de Althusser (1985), que as políticas públicas, assim como a educação escolar, são grandes reprodutores das desigualdades sociais.

De acordo com Azevedo, Coutinho e Oliveira (2013, p. 40), “No caso brasileiro, podemos dizer que a política educacional começou a existir desde os anos 1930, momento em que se criou o Ministério da Educação e Saúde”.

Especificamente em relação à experiência de políticas públicas no Brasil, desde a década de 1980, a agenda do Estado buscou implementar medidas descentralizadoras e de acesso à educação. Nos anos de 1990, a discussão sobre a desigualdade passou a ser utilizada pelo governo a fim de implementar políticas públicas que visavam diminuí-las.

Quanto às políticas públicas de gestão da educação, vimos que estas passam a ser marcantes também, na década de 1990, com o intuito de atender aos princípios legais versados na Constituição Federal de 1988. Nesse período de efervescência política, tivemos dois movimentos, externos, que foram importantes para o desencadeamento de ações voltadas

a melhoria da educação nas escolas públicas. A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, na cidade de Jomtien, na Tailândia, foi o primeiro marco na história mundial, já que reuniu diversos países, para consolidar o direito à educação. Esse direito, tão discutido e debatido na década de 1990, já estava previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, conjecturando soluções imediatas para amenizar os problemas existentes na educação, dentre eles o analfabetismo e a pessoa com deficiência.

A partir da Conferência Mundial, os países participantes elaboraram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a partir da qual foram criados planos e ações voltados para as necessidades básicas de aprendizagem. Sobre a principal meta e os órgãos financiadores desse evento, Botega (2005, p. 1) diz que:

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos é chamada para março de 1990[...], tendo como meta primordial a revitalização do compromisso mundial de educar todos os cidadãos do planeta. [...] A conferência que contou com a presença de representantes de 155 governos de diferentes países, teve como patrocinadores e financiadores quatro organismos internacionais: a Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial (BID).

Nesta direção, muitas políticas públicas voltadas para a área educacional visam atender às exigências e necessidades destes órgãos internacionais. Não podemos deixar de frisar o forte impacto causado nas políticas públicas de educação provenientes das ideologias impostas pelo Banco Mundial. Esse órgão de fomento sempre esteve por trás dos planos voltados para a educação. Foi o caso da década de 1970 aqui no Brasil, em que se propagava uma educação profissionalizante para o crescimento e desenvolvimento da indústria e da economia nacional e internacional. Após o forte investimento no Ensino Médio profissionalizante, o Banco Mundial reforça a necessidade de se investir mais nas séries iniciais do Ensino Fundamental com o objetivo de controlar os altos índices de analfabetismo e pobreza, além de haver um retorno econômico, o que para o Banco, “[...] constitui o principal indicador da qualidade da educação” (FONSECA, 2009, p. 59). Apesar do direcionamento ideológico das agências financiadoras estar presente nas conferências e no controle da educação com fim econômico, existe um apelo para que os dirigentes políticos voltem seus olhares para a educação, via implantação de políticas públicas eficazes.

O segundo movimento importante, em prol da melhoria da qualidade na educação ocorreu em 1993, quando foi realizada a Conferência de Cúpula de Nova Delhi, na Índia. Esse evento foi o grande responsável pela criação da Declaração de Nova Delhi e do Guia de Ação.

Toda a discussão sobre a educação foi determinante na construção dos planos e políticas de educação dos países participantes. Assim, podemos identificar que os países deveriam assumir as orientações dadas nas conferências, tomando para si todo o aparato ideológico das agências financiadoras e, em troca, receberiam financiamentos para investimentos na educação.

A maioria das propostas de âmbito federal, estadual e municipal apresentam aspectos convergentes com o conjunto de princípios acordados na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jomtien, na Tailândia e na Declaração de Nova Delhi de dezembro de 1993 (OLIVEIRA, D., 2009, p. 10).

No Brasil, como consequência da conferência realizada em Jomtien, foi elaborado o Plano Decenal de Educação para Todos, cujo objetivo principal foi “Assegurar, até o ano de 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea” (BRASIL, 1993, p. 12-13). Além disso, o plano tinha a pretensão de acabar com o analfabetismo e tornar a universalizar o acesso de crianças, adolescentes e jovens à educação.

Ainda de acordo com o plano, diversos problemas relacionados à gestão da educação precisavam urgentemente ser corrigidos. Dentre os problemas elencados, destacavam-se a rotatividade dos dirigentes; a centralização das decisões tomadas no âmbito das escolas e dos órgãos que geriam a educação; o distanciamento entre a escola e a comunidade; a burocracia e a falta de autonomia. É importante frisar que esses problemas já se arrastavam durante séculos. O plano foi decisivo ao apresentar um quadro problemático da educação que se relacionava ao acesso, permanência, qualidade e equidade.

Atualmente as políticas públicas de acesso e permanência das crianças na escola e da qualidade no ensino tem sido o ponto chave para se pensar numa educação pautada na formação do sujeito participativo e atuante na/para uma sociedade globalizada, com um mercado competitivo que busca cada vez mais pessoas qualificadas e eficientes no ambiente do trabalho. A melhoria na educação envolve diversos fatores que, atrelados a outros, podem ser estendidos aos mais diversos espaços sociais. É o caso da gestão democrática.

Vimos que toda política pública está imbricada de um poder que emana do Estado, sendo a gestão democrática uma política pública de governo implementada desde a década de 1980 que, no contexto escolar, ainda não atingiu plenamente seu objetivo democrático. As práticas verticalizadoras e de estratificação do poder são comuns e dificultam a materialização da autonomia, da descentralização e da participação. Além desses, o próprio conceito de

democracia como valor social ainda não foi absorvido pelos que estão envolvidos nos processos educativos escolarizados.

Sintetizamos a discussão sobre política pública em dois patamares, um que a coloca como reprodutora das desigualdades sociais e o das políticas públicas como instrumento de transformação social. Concordamos com Gomes (2011, p. 28) ao afirmar que:

As políticas públicas podem servir à manutenção da atual desigualdade de poder social existente entre os grupos e classes sociais, ou ainda, que pode servir à transformação social alterando a distribuição de poder social entre os grupos e classes sociais.

Com o processo de redemocratização brasileira, que expande a discussão sobre a descentralização do poder imerso nas políticas públicas de democratização da educação, é possível pensar no fortalecimento das ações locais como forma de intermediar conflitos.

As políticas públicas de administração e gestão da educação passam por três contextos, sendo eles: o período educacional que se pautava nos ideários das Teorias Clássicas da Administração, que via a escola como uma empresa capaz de produzir sujeitos capacitados para atender as necessidades do sistema capitalista; posteriormente, com o processo de redemocratização, nos finais dos anos de 1980, em que as lutas contra a ditadura e o autoritarismo foram fortes e a democracia passa a ser utilizada como bandeira dando ênfase ao social e contrapondo-se aos paradigmas administrativos e, no período mais recente, em que busca o firmamento do neoliberalismo no contexto globalizante, tendo o gerencialismo como proposta de gestão educacional, sob o discurso da democratização.

No domínio da educação, a influência das ideias neoliberais fez-se sentir por meio de múltiplas reformas estruturais, de dimensão e amplitude diferentes, destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quer por meio de retóricas discursivas (dos políticos, dos peritos, dos meios de informação), de crítica ao serviço público estatal e de ‘encorajamento do mercado’. Este ‘encorajamento do mercado’ traduz-se, sobretudo, na subordinação das políticas de educação a uma lógica estritamente económica (‘globalização’); na importação de valores (competição, concorrência, excelência etc.) e modelos de gestão empresarial, como referentes para a ‘modernização’ do serviço público de educação; na promoção de medidas tendentes à sua privatização (BARROSO, 2005, p. 741).

A partir da década de 1980, vimos que os contextos educativos, já apresentados anteriormente, nos permitem considerar que as políticas educacionais de cunho social propõem a democracia das estruturas de gestão e de poder. Sendo assim, as estruturas dos contextos democratizantes, que levam as instituições educativas a inserir nas suas práticas

ações democratizantes, participativas e autônomas, geram a ideia de fortalecimento do poder local e da própria escola.

Atualmente a gestão democrática das escolas está embasada na Constituição Federal de 1988, que no seu artigo 206, inciso VI, diz que o ensino será ministrado com base no princípio da “gestão democrática, na forma da lei” (BRASIL, 2012, p. 121). Também a Constituição do Estado de Pernambuco, em seu Art. 178, parágrafo VII, diz que o ensino deve ser ministrado com base no princípio da gestão democrática nas escolas públicas. No Art. 183 a lei: “[...] assegurará às escolas públicas, em todos os níveis, a gestão democrática com participação de docentes, pais, alunos, funcionários e representantes da comunidade” (PERNAMBUCO, 1989, p. 99). Ainda, no mesmo artigo, em seu parágrafo único fica esclarecida a forma como a gestão democrática irá se consolidar, através dos conselhos escolares.

Da mesma forma, a luz da Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1996, versa sobre o princípio da gestão democrática no seu artigo 3º, inciso VIII.

A partir da formulação e implantação das leis citadas, que se referem ao princípio da gestão democrática no ensino público, o Plano Nacional de Educação (PNE), passa a ser elaborado a fim de garantir a efetivação desse princípio. O PNE, aprovado pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, é o resultado de um grande processo de mobilização da sociedade brasileira. O Plano foi discutido na Conferência Nacional, movimento que envolveu municípios e estados brasileiros. Este, estabelece as diretrizes, metas e estratégias para a educação nacional a serem alcançadas em um prazo de 10 (dez) anos. O artigo 2º versa sobre as diretrizes do PNE, dentre essas está previsto, no inciso VI, a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. Atendendo a esse princípio estabeleceu-se a meta de número 19 (dezenove) que busca “Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, [...]” (BRASIL, 2014, p. 59). Para atingir a referida meta, o PNE estabelece que:

A gestão democrática da educação não se constitui em um fim em si mesma, mas em importante princípio que contribui para o aprendizado e o efetivo exercício da participação coletiva nas questões atinentes à organização e à gestão da educação nacional, incluindo: as formas de escolha de dirigentes e o exercício da gestão (Estratégia 19.1); a constituição e fortalecimento da participação estudantil e de pais, por meio de grêmios estudantis e de associação de pais e mestres (Estratégia 19.4); a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos de educação, assegurando a formação de seus conselheiros (Estratégia 19.5); a constituição de fóruns permanentes de educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital de educação e efetuar o acompanhamento da

execução do PNE e dos seus planos de educação (Estratégia 19.3); a construção coletiva dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares participativos (Estratégia 19.6); e a efetivação de processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira (Estratégia 19.7) (BRASIL, 2014, p. 59-60).

Apesar de toda essa orientação para que a gestão democrática seja efetivada na escola, toda a discussão feita nas conferências em torno do PNE, ficou muito presa ao debate do financiamento, exigindo-se o mínimo de 10%, do PIB – Produto Interno Bruto, para a educação. A preocupação foi tamanha com a garantia dos 10% do PIB, que algumas metas passaram despercebidas, o que é complicado num ato normativo que irá vigorar por dez anos. Por exemplo, se analisarmos algumas metas, estabelecidas no PNE, é possível identificar essa preocupação, a exemplo da Meta 7:

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2014b, p. 61).

Essa Meta denota o significado de qualidade para o governo. Essa qualidade se traduz em números que estatisticamente terão fortes impactos na gestão da escola e na forma como a educação passa a ser conduzida, sob os moldes gerencialistas.

No intuito de atender a meta 7, várias estratégias foram pensadas, dentre elas, encontramos a estratégia de número 7.11 que traz em seu texto um indicador de controle externo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), como uma ferramenta necessária para se atingir a qualidade na educação.

7.11) melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido (BRASIL, 2014b, p. 63).

Neste caso, acabamos por importar o PISA para dentro da legislação brasileira. Essa política de cunho internacional passa a servir de parâmetro para análise nacional da educação, o que traz outros desdobramentos. O grande problema que se apresenta neste caso, é que, a partir de um quadro numérico, quantitativo e racional, as escolas passam a utilizar o PISA para o alcance de metas, a fim de que estas sejam materializadas na escola de forma rápida e eficiente, promovendo ainda a competição entre os estabelecimentos de ensino.

Uma última meta a darmos destaque, é a de número 19, que é destinada aos gestores de escola e que retrocede quanto aos avanços estabelecidos na LDB nº 9.394/96:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014b, p. 83, grifo do autor).

Portanto, temos, de um lado, uma lei federal que prevê o exercício da gestão democrática de cunho social, e, por outro, uma meta, prevista em um ato normativo - PNE, que traz uma compreensão de gestão democrática associada a critérios técnicos, meritocráticos e de desempenho.

Outra política formulada para alcançar as metas estabelecidas no PNE, foi a implementação do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Esse Plano prevê um Regime de Colaboração entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios, comunidade e famílias. Diversos programas e projetos do governo estão vinculados a esse Plano. São estabelecidas 28 (vinte e oito) diretrizes a serem cumpridas pelos sistemas que aderirem ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Dentre as diretrizes, algumas nos chamam a atenção por estarem relacionadas as nossas discussões:

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
 XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
 XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
 XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
 XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
 XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso (BRASIL, 2007, p. 1).

Com o objetivo de atender as diretrizes XX, XXI e XXV, foi criado, em 2004, através da Portaria nº 2.896 de 16 de setembro de 2004, o Programa Nacional de fortalecimento dos Conselhos Escolares. Esse “Programa conta com a participação de organismos nacionais e internacionais [...]” (BRASIL, 2014b, p. 9), são eles: Conselho Nacional de Secretários de

Educação (Consed), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Fundo das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). As escolas recebem um material instrucional para ser estudado pelos representantes dos Conselhos Escolares.

A regulamentação nacional também incidiu sobre os estados e, especificamente em Pernambuco que para a escolha dos gestores escolares, elaborou e aprovou o Decreto nº 27.928, de 17 de maio de 2005. Esse decreto versa sobre o processo para provimento na função de representação de diretor junto às escolas públicas estaduais. O artigo 1º diz que:

O provimento na função de representação de diretor, junto às escolas públicas estaduais, será efetuado mediante processo de seleção, capacitação, eleição e designação, em conformidade com o disposto no artigo 178, inciso VII, da Constituição do Estado e artigo 3º, inciso VIII, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e nos termos previstos neste Decreto (PERNAMBUCO, 2005, p. 1).

Para acompanhar todo o processo de escolha de gestores para assumir os cargos nas escolas públicas estaduais, o decreto determina a criação de comissões estaduais e regionais, que terão a incumbência de planejar, coordenar, acompanhar e avaliar todo o processo seletivo e eletivo para o cargo de gestor. No artigo 3º, estão descritas as etapas referentes a esse processo de escolha. Ao todo são três etapas, sendo:

- I - primeira etapa – seleção através de prova escrita, com conteúdo direcionado à gestão escolar para comprovar o conhecimento do candidato acerca de temas essenciais à função pleiteada, sendo considerado aprovado o candidato que obtiver desempenho igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) do conteúdo da prova de seleção;
- II – segunda etapa – capacitação do candidato à eleição e/ou reeleição, mediante participação efetiva em curso promovido pela Secretaria de Educação e Cultura, destinado ao esclarecimento de responsabilidades, atribuições e compromissos a serem assumidos no exercício da função, com frequência mínima de 80% (oitenta por cento) da carga horária oferecida, só podendo participar o candidato que tiver cumprido a etapa, prevista no inciso I deste artigo, mesmo em data anterior ao atual pleito;
- III - terceira etapa - eleição direta e secreta, mediante sufrágio universal, envolvendo a comunidade escolar, somente podendo dela participar o candidato que tiver cumprido as etapas de que tratam os incisos anteriores (PERNAMBUCO, 2005, p. 1).

Dentre os requisitos para participar do processo seletivo, do artigo 6º do mesmo Decreto, destacamos: possuir experiência de cinco anos em regência ou atividades técnico-pedagógicas, ser professor concursado, possuir habilitação plena e ter sido aprovado na

primeira etapa do processo seletivo, no caso, a prova escrita. Na terceira etapa desse processo, alunos, pais, professores e servidores poderão votar nos candidatos, de acordo com o artigo 8º do decreto em questão. O gestor eleito, irá exercer a função de gestor escolar por um período de quatro anos. Entretanto, dois decretos foram criados para prorrogar esse período de quatro anos, são eles: Decreto nº 33.982, de 01 de outubro de 2009 e o Decreto nº 35.957, de 30 de dezembro de 2010. O segundo decreto, além de prever a prorrogação do prazo, até 2011, para que os gestores eleitos em 2005 pudessem continuar em seus cargos, cria um programa de formação continuada para todos os que permaneceram nos seus cargos. Entretanto, alguns gestores de escolas estaduais, mesmo com o prazo de prorrogação vencido desde 2011, ainda se encontram nos seus cargos no ano letivo de 2015, obtendo a permanência na gestão da escola por uma década, o que contraria o exposto no Decreto nº 27.928, de 17 de maio de 2005 e no Decreto nº 35.957, de 30 de dezembro de 2010.

Quanto ao programa de formação continuada para os gestores escolares, o Decreto nº 35.957, de 30 de novembro de 2010, deixa sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação, coordenar e implantar essa formação. Segundo o artigo 2º desse decreto, é objetivo do programa de formação para gestores escolares:

- I - consolidar a gestão escolar democrática e participativa nas Escolas Estaduais;
- II - promover a melhoria da qualidade social da educação, por meio da utilização de metodologias e instrumentos de gestão, baseados no diagnóstico, planejamento, execução das ações, monitoramento e ações corretivas;
- III - desenvolver a cultura de responsabilização educacional por meio do estabelecimento de objetivos, metas e indicadores pactuados anualmente, mediante Termo de Compromisso e aferidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco – IDEPE;
- IV - promover uma cultura de mudança, visando assegurar a coerência entre os objetivos e metas educacionais propostos para rede estadual de ensino e as ações desenvolvidas no âmbito da escola;
- V - fortalecer os conselhos escolares (PERNAMBUCO, 2010, p. 1).

Ainda de acordo com o decreto, o programa de formação continuada é composto por um curso de aperfeiçoamento, um exame de certificação, um curso de especialização e mestrado profissional. Não identificamos, no referido decreto, a existência da eleição para escolha dos gestores. O que aparece, no artigo 7º, é que no prazo de 90 dias, a contar da publicação do referido decreto, é obrigatória a criação de um instrumento legal específico para regularizar tal ação.

Nos documentos analisados vimos que a meritocracia, os exames e os pactos firmados em atingir as metas do governo, tornaram-se as principais ferramentas para o exercício pleno da gestão da escola. O artigo 3º do Decreto nº 35.957, de 30 de novembro de 2010, estabelece

as características para participar do processo de seleção, após ter sido aprovado no Exame de Certificação:

- I - ser integrante das carreiras do Magistério Público Estadual;
- II - ter cumprido estágio probatório;
- III - possuir formação para o magistério, com licenciatura plena em qualquer área de atuação da Educação Básica;
- IV - estar em exercício, preferencialmente, na escola para a qual pretende candidatar-se, na data de inscrição, ao processo de eleição pela comunidade escolar;
- V - não ter sofrido sanção em virtude de processo administrativo disciplinar no triênio anterior ao pleito;
- VI - não ter condenação em processo criminal, cuja sentença tenha sido transitada em julgado;
- VII - estar adimplente com prestações de contas, relacionadas aos recursos financeiros repassados pela Secretaria de Educação e pelo MEC/FNDE;
- VIII - ter sido aprovado no Exame de Certificação de diretor da Secretaria de Educação de Pernambuco de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 2º deste Decreto (PERNAMBUCO 2010, p. 1).

A análise destes documentos nos auxilia na compreensão dos elementos que denotam a política educacional global de caráter neoliberal e mercadológico que vem tendo ingerência diretamente nas políticas educacionais regionais e locais.

Ao longo deste capítulo, tentamos situar o contexto atual da gestão democrática. Para isso, partimos de algumas análises sobre o discurso reformista de modernização das escolas. Apontamos o quanto a gestão democrática, no contexto gerencial, tem sofrido pressões do sistema mais amplo e contextualizamos os caminhos traçados pela gestão sob três vieses, o da burocracia, da democracia e do gerencialismo. Ao final foi possível apresentar as características da organização escolar na perspectiva democrática e da escola enquanto arena política, assim como as políticas de democratização da gestão.

Nas discussões posteriores, buscaremos refletir sobre a perspectiva micropolítica e microsociológica, que repercutem as políticas educacionais atuais. Para tanto, buscaremos à luz dos conceitos já analisados, ingressar no debate sobre cultura e a organização da escola.

4 CULTURA, RELAÇÕES DE PODER E CONFLITO: A ESCOLA COMO ARENA POLÍTICA

O estudo sobre a cultura tem sido norteador de trabalhos que se fundamentam na perspectiva sociológica a fim de entender as estruturas organizacionais de um determinado sistema social. Considerando que a análise cultural é importante para a compreensão das análises políticas, elaboramos um capítulo dedicado às questões culturais que envolvem a organização da escola.

O modelo político nos ajuda a entender uma parte importante da realidade. Nesse sentido, tentaremos mostrar, após a análise cultural, o quanto esse modelo, o político, ajuda-nos a perceber a escola como uma arena, sendo constituída por grupos que têm interesses, expectativas, que têm ideais completamente diferentes acerca da escolaridade, da função social da escola e, por isso, entram frequentemente em conflito, em oposições, disputa de poder, etc.

Entretanto, para entender como isso tudo acontece no espaço das organizações escolares, qual a origem dos conflitos e das relações de poder, o porquê dessas relações de poder as vezes serem tensas e outras vezes mais pacíficas, o porquê que há grupos que dominam e outros que são dominados, é necessário perceber aquilo que regula a ação do ator ou dos atores envolvidos nessas questões. Supomos que o que efetivamente regula, o que confere sentido às lógicas de ação, às práticas sociais é o domínio do simbólico e do cultural, que tem a ver com as crenças, com os valores, com as ideologias, com as visões de mundo, as quais vem a ser mais ou menos partilhadas. E é isso que nos ajuda a compreender porque é que existem conflitos, interesses divergentes e competição ao invés de cooperação. A problemática da cultura das organizações nos permite avançar no entendimento dessas disputas de poder, desses interesses divergentes, das rivalidades que acontecem no mundo escolar. Neste sentido, concordamos com Gomes (2000) ao afirmar que todo processo cultural parte de aspectos vivenciais e simbólicos, centrando-se na investigação sobre a construção social e discursiva de determinada organização.

Para iniciar nossa análise sobre cultura, trazemos à tona um debate conceitual a respeito. Sobre o conceito de cultura, de uma forma geral, Johnson (1997, p. 59) afirma que “Cultura é o conjunto acumulado de símbolos, ideias e produtos materiais associados a um sistema social, seja ele uma sociedade inteira ou uma família”. Blackburn (1997, p. 85) também se aproxima deste pensamento ao afirmar que a cultura é “O modo de vida de um povo, em que se incluem atitudes, valores, crenças, artes, ciências, modos de percepção e

hábitos de pensamento e de ação”. Sobre a cultura, Torres (2010, p. 114-115) afirma que “[...] a cultura entendida como conjunto de valores, de crenças, de ideologias acionadas pelos actores nos processos de interacção social, assume o estatuto de variável intermédia entre a acção comportamental (ou a agência) e as condições objectivas impostas pela estrutura”.

Caraça (1995, p. 30) afirma que:

A aquisição da cultura significa uma elevação constante, servida por um florescimento do que há de melhor no homem e por um desenvolvimento sempre crescente de todas as suas qualidades potenciais, consideradas do quádruplo ponto de vista físico, intelectual, moral e artístico; significa numa palavra, a conquista da liberdade.

Bobbio (2010, p. 306-307) concebe a cultura como:

[...] o conjunto de atitudes, normas, crenças, mais ou menos largamente partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenómenos políticos. [...] Podemos pensar que a Cultura política de uma dada sociedade é normalmente constituída por um conjunto de *subculturas*, isto é, por um conjunto de atitudes, normas e valores diversos, amiúde em contraste em si.

Nas mais diversas definições sobre cultura, encontramos consenso ao relacioná-la com o modo de viver de um povo, incluindo crenças, valores, atitudes e até liberdade. Nosso entendimento sobre cultura atrela-se aos pressupostos interpretativos e compreensivos, o que pode nos ajudar a compreender a organização como uma construção social e histórica, portanto, uma construção humana. Não podemos analisar as organizações, principalmente as educativas, do nosso tempo como se elas fossem simplesmente objetos da natureza, como coisas, assim como afirma a teoria da reificação, ou coisificação das organizações. Devemos, ao contrário, analisá-las sob o viés da cultura, dando sentido e significado às ações dos sujeitos que nela atuam. Sobre esses dois olhares, Gomes (2000), analisa, aprofunda e desenvolve o conceito de cultura organizacional a partir de metáforas para falar sobre as organizações. A primeira, é a metáfora da máquina, advinda do taylorismo:

A utilização da máquina como metáfora fundadora está intimamente ligada ao determinismo tecnológico e à invenção tecnocrática, no domínio organizacional. Com ela, a instauração do primado tecnológico está facilitada. Neste contexto, o subsistema técnico é um investimento e o sub-sistema social é um encargo; o segundo gira em torno do primeiro. A organização é concebida como uma máquina e quem nela trabalha como se de uma máquina se tratasse (GOMES, 2000, p. 16).

A outra metáfora é a da organização como cultura. Esta,

[...] representa não apenas uma inflexão no modo de pensar as organizações, mas também uma outra inflexão situada a um nível mais profundo: nos pressupostos meta-teóricos ligados à produção de conhecimentos científicos. Não só corresponde à introdução de uma nova metáfora e à emergência de um novo paradigma, no contexto das Ciências da Organização, como apela para uma reorientação que incorpore a reflexividade ao nível do conhecimento científico (GOMES, 2000, p. 17).

Desta forma temos uma metáfora que possibilita o estudo das organizações como máquinas e outra que busca estudar as organizações como cultura. Como nesta tese o nosso foco está voltado para o estudo das organizações escolares, a análise da cultura é importante para nos fazer perceber que cada instituição apresenta características peculiares e distintas das demais. Já a metáfora das organizações como máquina, ajuda-nos a analisar o modelo gerencial que, como afirma Lima (2011), configura-se hoje como a hiperburocracia, ou seja, um novo modelo racional que parte de uma administração sofisticada que se utiliza dos aparatos tecnológicos para impor uma instrumentalização altamente racional nos espaços públicos. Paula (2007, p. 57) traz um olhar analítico das organizações a partir da cultura do *management*, que:

[...] se caracteriza pela produção de artefatos como livros, revistas e outros objetos de consumo presentes no mundo dos negócios, bem como por símbolos que permeiam as organizações e a mente dos indivíduos que com elas se relacionam, como é o caso dos ‘gurus’, dos ‘gerentes heróis’, dos consultores e outros portadores de ‘fórmulas’ infalíveis de gestão.

A partir das definições mais gerais de cultura, buscamos compreender como essa é vista no âmbito educacional e escolar. Nas organizações escolares, a cultura é difundida e explicitada a partir das ações e manifestações de valor, normas e práticas. Para Julia (2001, p. 10-11, grifo nosso), a cultura escolar é vista como:

[...] um conjunto de *normas* que definem conhecimentos a ensinar e condutas a inculcar, e um conjunto de *práticas* que permitem a transmissão desses conhecimentos e a incorporação desses comportamentos; normas e práticas coordenadas a finalidades que podem variar segundo as épocas (finalidades religiosas, sociopolíticas ou simplesmente de socialização. [...] Por cultura escolar é conveniente compreender também, quando isso é possível, as culturas infantis (no sentido antropológico do termo), que se desenvolvem nos pátios de recreio e o afastamento que apresentam em relação às culturas familiares.

Já Barroso (2012), apesar de focar seus estudos na questão das políticas educacionais, explica que a cultura escolar, ao ser analisada, deve considerar três tipos de abordagens: funcionalista, estruturalista e interacionista. A funcionalista estuda a cultura escolar no seu sentido mais amplo e considera a escola como transmissora das normas que o poder político determina. A estruturalista estuda a cultura da escola sob o viés dos planos de estudos, das disciplinas, organização pedagógica, etc. A interacionista estuda a cultura da escola através das relações sociais estabelecidas entre seus atores. Para esse autor, a cultura de escola:

[...] corresponde a uma metáfora com que se pretende significar os elementos e processos organizacionais que identificam o *ethos* de uma determinada escola, como por exemplo, valores, crenças, ideologias, normas, condutas, rotinas, hábitos, símbolos, etc. (BARROSO, 2012, p. 15, grifo do autor).

Já Torres (2010), afirma existirem dois tipos de estudos ou registros predominantes para se analisar a cultura de uma organização escolar: o registro gestor (dominante) e o crítico. O primeiro, “[...] tende a simplificar grosseiramente a realidade, criando imagens e ideias deturpadas, parciais e reificadas do todo organizacional” (BARROSO, 2012, p. 109), ou seja, uma cultura gestora, que se pauta nos aparatos administrativos, normativos, prescritivos, que coincidem com as teorias da gestão e que nos dizem como uma organização deve ser em termos de gestão ou administração. O segundo, tende a investir mais na capacidade desmistificadora e interpretativa da realidade de uma organização. A cultura organizacional escolar sob a perspectiva crítica, possibilita um olhar interpretativo e analítico e não se preocupa com o que a organização deve ser, mas com aquilo que é e está sendo na organização e nas atividades, nas ações desenvolvidas. É, portanto, um estudo que tem a ver com a vocação interpretativa da realidade organizacional. Dentre as duas formas apresentadas, existe um movimento, o da ação humana, que se ampara na sociologia da ação, que contribui para a superação e ampliação dicotômica de análise da cultura que, ora se assenta nos parâmetros normativos, ora interpretativos e analíticos.

Trazendo essa análise para a educação, podemos afirmar, perante as análises das políticas educacionais atuais, que a escola apresenta resquícios centralizadores, hierarquizantes e de controle. A forma como a escola está organizada, através dos seus currículos, processos avaliativos e atingimento de metas, provém das políticas gerencialistas. Essas políticas encontram-se materializadas nas normas jurídicas e nas legislações que foram implementadas visando o alcance da lógica racional e burocrática nos espaços escolares. Entretanto, podem existir “[...] discrepâncias entre a ordem normativa e jurídica e as ordens das realidades

concretas” (TORRES, 2010, p. 116). Assim, a realidade das escolas apresenta duas vertentes: uma que se volta para a reprodução normativa e outra de produção. Apresentando a escola por meio dessas duas vertentes, ora de reprodução do sistema ora de produção, a cultura no contexto escolar pode ser analisada por dois eixos. O primeiro,

[...] diz respeito aos efeitos de todo um processo de institucionalização histórica do campo educativo aos níveis cultural e simbólico, isto é, ao modelo cultural hegemónico difundido e sedimentado nos vários patamares do sistema educativo, sobretudo nas periferias escolares, configurador de um conjunto de rituais, valores, crenças e ideologias indutor de códigos de conduta legitimados pela ordem política e institucional (TORRES, 2010, p. 118).

O segundo eixo refere-se a: “[...] identificação dos códigos culturais e sociais que explicam as condutas dos actores escolares, ao erigirem-se como mecanismos intermediários entre as condições estruturais objectivas e as lógicas de acção concretas” (TORRES, 2010, p. 118).

Entretanto, a cultura da escola é um processo dinâmico, assim, não podemos reduzi-la a um processo funcionalista, ora como produto das influências externas à organização, ora interna. Ela é o resultado de um processo interativo e dinâmico entre o dentro e o fora. Nesse sentido, Torres (2010) posiciona-se teoricamente no contexto da “dualidade da estrutura”, ou seja, “ao atribuímos um carácter processual e dinâmico à cultura organizacional, invocando a sua estreita imbricação com as relações estrutura-agência humana, estamos a postular, correlativamente, a sua dupla natureza ontológica” (TORRES, 2010, p. 123).

Para Julia (2001), a cultura escolar também é dinâmica, processual e interativa, não podendo ser estudada sem considerar todo o movimento conflitual ou pacífico das relações sociais estabelecidas. Diz a autora:

[...] a cultura escolar não pode ser estudada sem o exame preciso das relações conflituosas ou pacíficas que ela mantém, a cada período de sua história, com o conjunto das culturas que lhe são contemporâneas: cultura religiosa, cultura política ou cultura popular (JULIA, 2001, p. 10).

Portanto, ao entrarmos nos estudos da problemática da cultura escolar, logo aparece um “modelo” cultural, administrativo e gestor, que se reporta apenas a uma das relações expostas acima, a pacífica, consensual, paradigmática. Entretanto, é importante frisar que, para realizar uma análise cultural, é necessário pensar numa perspectiva que é mais vasta. Deve-se ter o cuidado para não se firmar em um modelo cultural heterónimo, em que

diversos autores que falam das organizações, cingem apenas uma perspectiva, um modelo cultural, como sendo o principal para explicar tudo o que acontece dentro de uma determinada organização ou escola.

Considerando que a cultura é algo necessário ao estudo da escola, tentaremos explicá-la a luz dos estudos realizados por Torres (2004) que nos possibilitam ter uma visão mais ampla da cultura, principalmente da cultura escolar. Essa autora, trata da cultura sob diversas perspectivas e olhares, além das já apresentadas no início deste capítulo.

A primeira perspectiva cultural analisada, a *integradora*, inspira-se

[...] nos enfoques mais funcionalistas, que conceptualizam a cultura organizacional como uma variável estrutural (dependente e/ou independente), [...] enfatiza os aspectos mais consensuais da cultura, sendo esta tanto mais forte e consensual quanto mais alargado for o seu grau de partilha entre os trabalhadores na organização (TORRES, 2004, p. 164).

O modelo ou perspectiva cultural apresentado, é bastante limitado, conforme dito pela autora. Este, não integra as diferentes vertentes da cultura. Cria-se aí uma forte problemática que paira sobre a cultura organizacional. Esta, não pode ser única, estática, uniformizada, formal-legal, situada apenas no sistema macro. Considerando o que Torres (2004) defende, Barroso (2012, p. 15) esclarece que:

[...] se queremos falar de ‘cultura escolar’, não nos podemos ficar pelo nível macro do sistema (o quadro formal-legal), mas temos que ir ao interior das escolas ‘concretas’ nomeadamente através de estudos de carácter monográfico) para detectar as suas especificidades e o campo de determinação que resulta das práticas dos seus atores.

Portanto, existe um movimento, próprio da ação humana, que se contradiz à perspectiva integradora. A autora defende a perspectiva da ação humana (sociologia da acção) para o estudo da cultura escolar. A sociologia da ação compreende “[...] as formas pelas quais os actores se apropriam de determinadas significações culturais, ora reproduzindo-as, ora recriando-as, ora reajustando-as, ou, tão somente, rejeitando-as no campo das práticas” (TORRES, 2010, p. 120).

Assim, a autora traz para discussão outro conceito existente na problemática teórica da cultura, a concepção *diferenciadora*. Essa, integra diferentes paradigmas, modelos e perspectivas, de maneira mais abrangente.

Contrariamente à anterior, a *perspectiva diferenciadora* atribui um papel de protagonismo aos actores no processo de construção e reconstrução da cultura da organização, pois visibiliza o papel activo e determinante dos diferentes grupos profissionais na negociação dos significados, valores, normas, estruturadores da organização. Aproxima-se, portanto, de um enfoque mais interpretativo (TORRES, 2010, p. 165, grifo nosso).

E, por último, a autora apresenta a perspectiva cultural *fragmentadora*. Essa visão “[...] revela como elemento central de análise as ambiguidades inerentes às múltiplas ordens e racionalidades organizacionais, propiciando, deste modo, a emergência de uma variedade de interpretações sobre a realidade” (TORRES, 2004, p. 166).

Sintetizando, na cultura de tipo integradora, os atores tendem a partilhar os objetivos e a identidade da escola. Portanto, há claramente uma identificação dos atores com os objetivos e as grandes prioridades da escola. É uma cultura coesa. É também aquilo que os autores gestores chamam de uma cultura forte, uma cultura baseada na integração de todos na instituição. Este tipo de cultura está interligado à produtividade, aos resultados, aos preceitos gerencialistas. A cultura diferenciadora é uma cultura organizacional de escola que é constituída por diferentes subculturas que se opõem e que estão em conflito constantemente. A cultura fragmentadora é vista como oposta às anteriores. É uma cultura que já não é caracterizada pela coesão comum à *integradora*, também não é caracterizada por uma oposição ou diferenciação, como na *diferenciadora*. É caracterizada sobretudo pela ambiguidade, pelo individualismo puro.

Essas perspectivas nos auxiliam na compreensão mais ampla da cultura escolar, subdivididas na obra de Torres (2004) em cultura escolar, cultura organizacional escolar e cultura de escola. Assim, percebemos um avanço nesse estudo por possibilitar uma visão mais abrangente da problemática e dos níveis conceituais sobre a cultura. A autora realiza uma revisão de literatura e elabora um modelo teórico que possibilita a diferenciação desses conceitos dando-lhes significados, articulados naquilo que acontece nas escolas, nas empresas, hospitais, etc. Neste sentido, “A cultura não constitui um mero reflexo da ordem organizacional, representa antes um processo de construção dinâmica mediatizada por um conjunto de factores, de que a estrutura também faz parte” (TORRES, 2010, p. 115).

Um dos grandes problemas da literatura que estuda a cultura, é que existe uma tendência em transferir quadros teóricos que foram produzidos e direcionados para o mundo empresarial, para o mundo escolar, como se o mundo escolar não fosse dotado de especificidades. A autora procura criar um modelo de cultura organizacional adequado à análise da escola, pois considera a escola como uma organização que tem especificidades de

desafios que não são colocados pelo mundo das empresas. Assim, a autora diferencia três distintas concepções de cultura em referência à análise da escola. A primeira, a *cultura escolar*,

[...] pretende recobrir um cenário marcado pela hegemonia de uma lógica da *integração* e, como tal, desencadeadora de configurações culturais *integradoras*, directamente redutíveis às grandes estruturas englobantes. Sobressaiem, desta imagem, comportamentos convergentes e reprodutivos da ordem prescritiva, condutas fiéis às estruturas e *regras formais*, enfim, um quadro de valores, de crenças, de ideologias estabilizadas e colectivamente partilhadas pelos actores escolares (TORRES, 2004, p. 247, grifo nosso).

Enquanto a cultura escolar está voltada para os aspectos exógenos, a *cultura organizacional escolar* encontra-se fixada nos aspectos endógenos “[...] processadas a partir do desenvolvimento de lógicas de acção (*jogos sociais*) plurais, analiticamente representadas pelas *regras não formais, informais e efectivamente actualizadas*” (TORRES, 2004, p. 249, grifo nosso). Dito de outra forma, enquanto o nível da *cultura escolar* é claramente uniformizador, com um currículo e uma escola praticamente iguais para todos, com órgãos e legislações comuns, a *cultura organizacional escolar* está em um nível micro, do que ocorre no interior das escolas. O que significa que cada escola vai implementar e se apropriar das orientações normativas de uma forma diferente pelo motivo de os atores, da comunidade e das circunstâncias serem diferentes devido a realidade em que cada escola encontra-se inserida. Portanto, existe uma aproximação formal-legal, mas a maneira de materializar essa aproximação vai depender de como cada escola funciona. Nesse sentido, já estamos no nível de uma *cultura organizacional escolar*. Organizacional porque tem a ver com o modo de organização de uma escola específica. Esses dois níveis, o da *cultura escolar* e o da *cultura organizacional escolar*, partem do geral para o particular. Assim, todas as escolas tem um componente de *cultura organizacional escolar*, o que significa considerar a dimensão histórica, temporal, das organizações. Ao longo da evolução histórica a escola passou por processos sociais que abarcaram um conjunto de tradições, costumes, hábitos, que se instalou no seu meio e que está para além da *cultura organizacional escolar*, ou seja, tem a ver com as crenças e valores profundos e que são defendidos na organização escolar por seus atores. Assim, é possível analisar a terceira concepção de cultura.

A *cultura organizacional de escola* está no âmbito dos processos de sociabilidade onde os atores escolares constroem e institucionalizam, a partir da socialização, hábitos, ideais, crenças e valores que nem sempre estão de acordo com a cultura escolar integradora.

Essas três dimensões caracterizam-se como faces da cultura escolar, o que significa que toda organização escolar tem um componente de cultura escolar, um componente de cultura organizacional escolar e um componente de cultura organizacional de escola. A primeira face, a da cultura escolar, é representada pelos aspectos simbólicos que são comuns a todo o sistema educativo, que derivam do mesmo corpo legal. Já a cultura organizacional escolar, tem a ver com a capacidade que cada escola, em particular, tem de se apropriar desta cultura escolar e implementá-la no seu cotidiano, portanto, a cultura organizacional escolar está no nível do que acontece no interior de cada escola. A cultura organizacional de escola relaciona-se aos valores, as crenças, as visões de mundo, que vão se instalando historicamente nas escolas.

A cultura escolar busca exteriorizar as normas que encontram-se no sistema mais centralizado, ou seja, toda a regulação que é feita a partir do Ministério da Educação, a partir dos próprios estados e municípios, das direções regionais e municipais de educação e suas sucessoras. As normas federais, estaduais e municipais têm um papel vigilante, controlador, que, a partir da divulgação de leis, projetos de lei, portarias e despachos, portanto de um corpo legal, regula o funcionamento das escolas que, subjacente a essas orientações normativas, passam a criar dimensões simbólicas do que é ser professor, de como a escola deve se organizar, do que deve ser ensinado, de currículo, etc. Todas essas dimensões caracterizam-se como cultura escolar por ser um denominador comum, transversal a todo o sistema educativo e que, de uma forma ou de outra, as escolas, independentemente das suas especificidades, refletem essa cultura escolar. Portanto, a cultura escolar está presente em todas as escolas, sobretudo, nos normativos que regulamentam a vida das escolas. Gomes (2000) entra nesse debate de uma cultura formal-legal, adotada pelas organizações educativas, e que tem uma base cultural, ao trazer a tona o paradigma da cultura integradora, também discutida e analisada por Torres (2004). Essa cultura, a integradora, carrega consigo traços de uma “cultura forte”, homogênea, racional, formal e que não se importa com o lado simbólico existente dentro das organizações. Nesse sentido concordamos que:

[...] a organização não é um dado ou uma entidade, é uma construção social, simbolicamente constituída e interactivamente mantida, cuja manutenção e viabilidade está dependente da actividade comunicativa dos seus membros; é um sistema simbólico que permanece actuante na medida em que é actualizado pela ação dos atores organizacionais (GOMES, 2000, p. 18).

Considerando essa visão, a organização *tem e é* uma cultura, o que inclui uma dinâmica própria da ação humana, que se exterioriza através do *habitus*, das crenças, dos valores e dos rituais que se estabelecem no chão da escola.

Portanto, os autores utilizados por nós nesta análise, possibilitam uma ampliação do debate a respeito da cultura escolar. A partir dos estudos conceituais foi possível compreender que a cultura, por ser um conjunto de valores, crenças, normas e condutas, pode estruturar-se nas dimensões funcionalistas, estruturalistas ou interacionistas. Entretanto, nos estudos voltados para a escola, tomamos como base os escritos de Torres (2004) para analisar a cultura da escola e, concomitantemente, a escola como arena política. Durante todo o nosso estudo sobre a gestão da escola, foi possível identificar a cultura como processo dinâmico e não apenas como hegemônico. Para explicar como o gerencialismo foi se infiltrando na escola, propusemos estudos que partiram de uma estrutura mais macro, integradora, que utilizou-se da metáfora da máquina para só depois perceber como a metáfora da organização como cultura é importante para a realização de uma pesquisa que tem como método a Análise Hermenêutica Dialética que dá importância aos processos de sociabilidade, dinamicidade, valores, culturas e conflitualidades (GOMES, 2000).

Nesse sentido, é possível pensar na escola como uma arena política, em que o conflito está sempre presente e os dissensos, em relação às normas e regras, encontram-se latentes.

4.1 A IMAGEM DA ESCOLA COMO ARENA POLÍTICA

Partindo do discurso das atuais políticas educacionais que se posicionam a favor de uma organização escolar pautada na gestão democrática, recorreremos à Sociologia das Organizações a partir da qual alguns autores, como Morgan (1986) e outros mais recentes, a exemplo Costa (1998), tratadas no capítulo anterior, no qual trabalha com seis imagens organizacionais, sendo essas a síntese de muitas outras; e por Lima (2011) que apresenta as quatro faces das organizações educativas. Desta forma, buscamos argumentos em função de uma análise política da organização da escola. Para isso, autores como os já citados, e Pacheco (2008) que, inclusive, dá demonstração prática de como a dimensão política é tratada na organização da escola, nos dão subsídios teóricos para analisá-la na perspectiva da arena política.

Considerando as críticas antes elaboradas às ideologias que se pautavam nas teorias da administração clássica, buscamos estudar a organização atual da escola via sociologia das organizações educativas que considera as dimensões micro e macrosociológica e as políticas presentes nas relações que se firmam nos espaços educativos com o fim de atender as demandas burocráticas expedidas pelos órgãos que gerem a educação.

Essa definição de cultura contém elementos importantes para a compreensão mais ampla da gestão escolar democrática. Esta, além de se constituir como um fenômeno social deveria/deve ser característico de um valor subjetivo que culmina na politização humana, principal fim da educação, a nosso ver. Assim, a cultura vista pelo viés da política possibilita uma ampla visão sobre como a escola se organiza a partir dos conflitos existentes para alcançar a gestão democrática.

Como vimos, a década de 1980 propiciou um alargamento da perspectiva democrática nas escolas públicas brasileiras a partir da gestão educacional. Entretanto, muitos estudiosos têm se debruçado em explicar de que forma a gestão democrática vem se configurando nos espaços escolares públicos a partir de sua organização.

As imagens organizacionais auxiliam-nos a compreender como as mais diversas instituições planejam e sistematizam suas ações. Morgan (2002) analisa a problemática das relações nas organizações, apoiando-se em categorias analíticas como o “sexo, gênero, masculino e feminino”, que dão sustentação à proposição de imagens analíticas da organização, tais como as máquinas, as culturas, os seres vivos/organismos, cérebros, sistemas políticos, prisões psíquicas, fluxos de transformação e instrumento de dominação, estas denominadas como imagens organizacionais. Na análise feita por Morgan (2002), cada uma dessas imagens apresenta características próprias, assim como limites a serem observados.

As imagens utilizadas pelo autor nos auxiliam a selecionar alguns recortes para a presente análise organizacional da escola, quais sejam, a das culturas, sistemas políticos e instrumentos de dominação, é possível identificar suas características e fraquezas. Sobre a primeira imagem o autor percebe a cultura como “[...] minissociedades, com seus valores, rituais, ideologias e crenças próprias” (MORGAN, 2002, p. 136). Entretanto, todos os processos de administrar, gerir, dirigir e liderar podem ser convertidos em controle ideológico dentro de uma organização. A imagem das organizações como sistemas políticos, enfatiza que:

Quando examinamos as organizações por meio das lentes da política, os padrões de interesses concorrentes, conflitos e jogos de poder dominam a cena.

- Vemos a organização e a administração como um processo político.
- Identificamos diferentes estilos de governo.
- Vemos como a organização torna-se politizada devido a interesses divergentes de indivíduos e grupos.
- Reconhecemos o fato de que o conflito é uma propriedade natural de toda organização.
- Observamos muitas fontes diferentes de poder e aprendemos como elas podem ser usadas em nosso interesse (MORGAN, 2002, p. 177).

Essa imagem, segundo o autor, apresenta limites quanto aos processos consensuais, que acabam por ser negligenciados, nas organizações, pela sobrevalorização dos aspectos conflituais. E, por fim, a imagem das organizações como instrumentos de dominação, possibilita um controle maior de dominação sobre os sujeitos, entretanto, negligencia a capacidade de resistência dos atores organizacionais frente aos poderes instituídos.

Per-Erik Ellström (2007) é outro autor que estuda as organizações educacionais atribuindo-lhes quatro faces: racional (verdade, pensamento e trabalho orientado), político (poder, conflito e força), sistema social (confiança, aprendizagem e colaboração) e anárquico (insensatez, aleatoriedade e jogo). Ao apresentar essas quatro faces, o autor acentua a possibilidade de ambas se integrarem, se relacionarem e se complementarem. O primeiro modelo, o racional, centra-se no consenso, no alcance dos objetivos, numa visão instrumental. O modelo político parte da concepção de “[...] um sistema de interação individual e de subgrupos perseguindo diferentes interesses, demandas e ideologias através do uso do poder e de outros recursos” (ELLSTRÖM, 2007, p. 452). O modelo de sistema social “[...] vê os processos organizacionais como respostas adaptativas espontâneas a problemas internos e externos, ao invés de ações intencionais” (ELLSTRÖM, 2007, p. 452). Esse modelo, considera o sistema cultural de valores, crenças e ideologias. Para explicar o modelo anárquico, o autor apresenta três metáforas: a metáfora da anarquia organizada, a do caixote de lixo e a dos sistemas debilmente articulados. Cada uma dessas faces está articulada à uma palavra-chave: a racional centra-se na verdade, a social na confiança, o político no poder e o anárquico na insensatez.

Nessa mesma linha de pensamento e seguindo os estudos de Ellström, Lima (2011) estuda a organização da escola a partir de quatro faces: racional, política, de sistema social e anárquica. Os modelos racional e de sistema social estão pautados no consenso e os modelos político e anárquico no conflito. Assim, essas faces ajudam a olhar e compreender a escola a partir da ideia do conflito, do dissenso e das diferenças que ocasionam as desigualdades. Neste capítulo daremos ênfase a uma dessas faces apresentadas por Lima (2011), a face política.

Sobre a organização da escola a partir da face política, Lima (2011, p. 19) explica que esse modelo “[...] realça a diversidade de interesses e de ideologias, a inexistência de objetivos consistentes e partilhados por todos, a importância do poder, da luta e do conflito e um tipo específico de racionalidade – a racionalidade política”. Assim, perceber a escola como organização política é atentar para suas estruturas calcadas no poder, na luta e no conflito. Estes aspectos estão sempre presentes nas relações de poder estabelecidas e apontam

para uma análise que vê no sujeito a capacidade de participar e discutir os problemas existentes nas organizações sociais.

4.2 PODER E RELAÇÕES DE PODER

As mais variadas concepções de poder são fruto de um processo histórico e cultural que se adequa a cada realidade ou localidade onde este aparece. Pode-se pensar o poder a partir das estruturas políticas, econômicas e sociais. Johnson (1997, p. 177) aponta a concepção de poder que se aproxima da ideologia de Max Weber, ao afirmar que este é “[...] a capacidade de controlar indivíduos, eventos ou recursos – fazer com que aconteça aquilo que a pessoa quer, a despeito de obstáculos, resistência ou oposição”. Blackburn (1997, p. 301) apresenta o poder como sendo “[...] a capacidade de se mobilizar forças econômicas, sociais ou políticas para obter um certo resultado, e pode ser medido pela probabilidade de esse resultado ser obtido em face dos diversos tipos de obstáculos ou oposição enfrentados”. Bobbio, Matteucci e Pasquino (2010, p. 933) compreendem o poder como algo que “[...] designa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos”. Pfeffer (1994, p. 43) explica que o poder se define:

[...] como a capacidade potencial de influenciar o comportamento, de alterar o curso dos acontecimentos, de vencer resistência e de pôr as pessoas a fazerem coisas que de outra forma não fariam. Política e influência são os processos, as ações, os comportamentos através dos quais este poder potencial é utilizado e dele se toma consciência.

Vê-se em comum, nos pensamentos abordados, que o poder está intimamente ligado a disputa, controle e conflitos, sendo importante abordar, a partir das concepções vistas, o poder sob a ótica de teóricos clássicos que discutiram esse tema.

Sendo assim, as mais diversas organizações sociais sempre viveram sob a égide do poder. Esse aparece, se configura e se materializa de diferentes formas. No pensamento foucaultiano, o poder pode ser encontrado em qualquer ambiente onde haja seres humanos se relacionando. Entretanto, o que trazemos à discussão, é o poder que se estrutura a partir da esfera do estado e se estende às políticas públicas direcionadas à gestão da educação.

No clássico da filosofia política, o *Leviatã*, o poder é concebido como algo mediatizado pelo homem para conseguir obter bens futuros (HOBBS, 2002). A concepção de poder deste autor fragmenta a noção do poder sob duas óticas: original e instrumental. O

original se relaciona a própria natureza humana, dada biologicamente, cognitivamente e espiritualmente. Os poderes instrumentais incorporam os anteriores com a perspectiva de buscar meios, instrumentos, para se conseguir mais, explicando ainda que o poder pode se tornar maior na medida em que é utilizado por um grupo de indivíduos, que visualiza ter servos e que possam validar seus pressupostos e suas ideologias através dos mesmos, destacando:

Dos poderes humanos o maior é aquele que é composto pelos poderes de vários homens, unidos por consentimento numa só pessoa, natural ou civil, que tem o uso de todos os seus poderes na dependência de sua vontade. É o caso do poder de um Estado [...]. Daí segue que ter servidores é poder. Ter amigos é poder. Isso porque são forças unidas (HOBBS, 2002, p. 70).

Nesta análise, cada indivíduo confere sua força e poder a um homem – Estado Político ou Estado por Instituição – para que se possa governá-lo. Dessa forma foi que, segundo Hobbes (2002), o Estado foi instituído.

Diz-se que um Estado foi instituído quando uma multidão de homens concordaram e pactuaram, cada um com cada um dos outros, que a qualquer homem ou assembleia de homens a quem seja atribuído pela maioria o direito de representar a pessoa de todos eles (ou seja, de ser seu representante, todos sem exceção, tanto os que votaram a favor dele como os que votaram contra ele, deverão autorizar todos os atos e decisões desse homem ou assembleia de homens, tal como se fossem seus próprios atos e decisões, a fim de viverem em paz uns com os outros e serem protegidos do restantes dos homens (HOBBS, 2002, p. 132).

Com esta transferência de poder a um ser soberano, entendemos que os “súditos” se reconhecem no poder exercido pelo mesmo. E enquanto tal, cada indivíduo torna-se autor das ações desenvolvidas e estabelecidas pelos que controlam o poder. Assim, o poder do soberano não é algo externo aos súditos por haver o consentimento desses, mas sim algo interno.

Por esta instituição de um Estado, cada indivíduo é autor de tudo quanto o soberano fizer, por consequência aquele que se queixar de uma injúria feita por seu soberano estar-se-á queixando daquilo de que ele próprio é autor, portanto não deve acusar ninguém a não ser a si próprio; e não pode acusar-se a si próprio de injúria, pois causar injúria a si próprio é impossível (HOBBS, 2002, p. 135).

Hobbes delinea as diversas esferas em que o poder se materializa, em especial no Estado. O autor fala da geração, forma, poder e partes que o constituem. Essas esferas se caracterizam por três tipos de governo: monarquia, democracia e aristocracia. Seguramente, após analisarmos o discurso de Hobbes (2002) ao distinguir as três espécies de governo,

percebemos uma aproximação e aceitação da Monarquia ou Estado Absolutista, como sendo o mais adequado. Firma-se, a partir de uma ação coletiva de transferência de poderes ao soberano pela sociedade, um contrato que dá início a um fundamento social pautado em acordos e regras formalísticas de socialização. Esse contrato tem como finalidade garantir a segurança do povo evitando, desta forma, que estes se tornem pacíficos e longe das ameaças que o estado de natureza proporciona.

Em contrapartida, Locke (1978), exterioriza sua teoria do Pacto Social em que se coloca a favor do liberalismo. O autor discute origem, organização e fins da sociedade política e do governo. Quanto ao poder político, Locke (1978, p. 34) o considera como:

[...] o direito de fazer leis com pena de morte e, conseqüentemente, todas as penalidades menores para regular e preservar a propriedade, e de empregar a força da comunidade na execução de tais leis e na defesa da comunidade de dano exterior; e tudo isso é tão-só em prol do bem público.

O referido autor discute o poder a partir de três dimensões: o pátrio poder, o poder político e o poder despótico. O pátrio poder é dado pela natureza aos pais para conduzirem seus filhos até a fase adulta, suprindo-os com as necessidades básicas de sobrevivência, poder que se firma na premissa de que toda criança depende do adulto e não tem capacidade de se auto administrar. O poder político que é concedido pela comunidade que dá ao governo o poder de dirigir suas vidas e propriedades, inclusive, esse poder só existe na medida em que o povo dispõe de sua propriedade e confere aos governantes o poder de garantir a posse e a utilização desta. E o poder despótico que, ao contrário do poder político, está caracterizado pela arbitrariedade em que o homem, ao invés de transferir o poder de decisão, ele mesmo o executa, chegando a tirar a vida de outro homem, fazer justiça com as próprias mãos.

Autores como Rousseau (2008) e Lukes (1980), também fazem uma análise do poder, dando-nos a ideia da possibilidade de amplitude desse fato, que envolve a sociedade desde a sua formação. Para Rousseau (2008), o poder parte do povo e não se concentra apenas no domínio de um só governante. Esse, preocupado com a ordem social, propõe um pacto, um contrato, dado por uma convenção entre os cidadãos e seus governantes. Como o homem não consegue subsistir por muito tempo no estado de natureza, o autor propõe um contrato social em que os sujeitos nele envolvidos, trocam sua liberdade natural pela liberdade civil e moral.

O que o homem perde pelo contrato social é sua liberdade natural e um direito ilimitado a tudo que tenta e que pode alcançar. O que ganha é a liberdade civil e a propriedade de tudo aquilo que possui [...]. Perder-se-ia, em prosseguimento do precedente, acrescentar à aquisição do estado civil a liberdade moral, a única que

torna o homem verdadeiramente senhor de si mesmo, uma vez que o impulso apenas do apetite é escravidão e a obediência à lei, a si mesmo prescrita, é liberdade (ROUSSEAU, 2008, p. 37).

Quanto ao pátrio poder, o autor afirma que esse cessa na medida em que os filhos ficam adultos e conduzem suas próprias necessidades, a não ser que haja uma convenção firmada antes pelo pai que permite ao filho ficar sob sua proteção ainda na fase adulta. Assim, sendo o contrato a segurança necessária para o homem, este deve renunciar a desejos pessoais para viver em sociedade. O contrato deveria expressar acordos iguais, não dando espaço para atitudes nepotistas e corruptas. Nessa ótica, o tipo de acordo suscitado não residiria em espaços autoritários e antidemocráticos. O contrato social assegura certo grau de igualdade, onde todos votam, todos participam e decidem, prevalecendo a democracia participativa. Os representantes do poder passam a se igualar ao povo no sentido de que as decisões passam a ser de todos e não apenas do soberano. O poder passaria a ser representado, mas a vontade do povo não.

Lukes (1980) trata do poder a partir de três visões distintas: visão unidimensional (dos pluralistas), visão bidimensional (críticos do pluralismo) e a visão tridimensional. Na primeira visão, o poder existe em decorrência do conflito de interesses, tendo como foco o comportamento na tomada de decisões em assuntos referentes ao conflito de interesses, esses, subjetivos, mediatizados pelas preferências políticas que se revelam pela participação política. A visão bidimensional critica o comportamento da primeira visão e considera que a não tomada de decisão é em si uma tomada de decisão. A terceira visão apresenta críticas às duas visões anteriores como sendo individualistas, visão em que os interesses subjetivos e reais são latentes e fazem parte do conflito político. Dentre essas visões, o autor caracteriza a terceira visão como sendo a que analisa mais profundamente as relações de poder. Cada visão apresenta características diferentes, entretanto se aproximam na medida em que conceituam o poder a partir da premissa de que, “[...] *A* exerce poder sobre *B*, quando *A* afeta *B* de modo contrário aos interesses de *B*” (LUKES, 1980, p. 23, grifo nosso).

Considerando a grande contribuição que os teóricos abordados deram para a conceituação, disseminação e estruturação do poder na sociedade, é imprescindível entender a relação direta entre poder e política. Esses se inter cruzam e mapeiam a história universal a partir das relações estabelecidas pelos homens em sua convivência social.

Como vimos Hobbes, Locke, Rousseau e Lukes acreditam que a política está entrelaçada ao poder considerando a vontade de uns sobre outros. Nessa perspectiva, podemos afirmar que, para se fazer ou elaborar política(s) é necessário a utilização imediata do poder,

pois ao discutir a gestão democrática, Concordamos com Lukes (1980) no que se refere ao que sua teoria afirma sobre a forte relação entre poder e conflito, um sobre-existe em decorrência do outro e nos aproximamos também do pensamento de Rousseau (2008), quando o mesmo defende que a partir dos contratos e regras sociais os processos de tomada de decisão não partem apenas do Estado e sim de todos.

Desta forma, as concepções de poder nos permitem analisar os diferentes contextos políticos que demarcam as distintas abordagens políticas da educação. Nesta ótica, as políticas públicas são importantes para mapear as ações a serem desenvolvidas junto a sociedade. Seguindo este raciocínio, é importante pensar que as relações de poder nas escolas, por fazerem parte de um universo histórico e cultural, devem se direcionar para um processo de organização democrática onde todos passam a participar ativamente das decisões tomadas, fazendo com que este poder seja disseminado entre o *corpus* escolar. As políticas públicas podem ajudar as escolas a cumprirem com seu papel sociopolítico desde que estas sejam construídas a partir dos interesses dos que estão envolvidos no processo educacional.

Na escola, o discurso da gestão democrática, é um meio de materializar as políticas públicas relacionadas a esse tema, que vem carregado de poder e de uma intersubjetividade ideológica que nos leva a questionar a real situação que envolve as políticas públicas de gestão democrática e sua efetivação na prática cotidiana das escolas. Entra em cena mais uma vez nesta discussão, a importância da descentralização e das práticas político-participativas dos atores escolares que, segundo Santos (2011, p. 40):

[...] são considerados sujeitos ativos do processo de organização e gestão da escola, de forma que sua participação no processo deve representar divisão de poder de decisão e de responsabilidade com as ações. Aqui, torna-se necessário enfatizar a participação e a como dois princípios básicos da gestão democrática.

O poder tem como foco principal o controle dos bens e dos discursos sociais e que as políticas públicas são investidas de aspectos de disputas e de vantagens sociais. Estando a gestão democrática da educação como centro das políticas públicas de governo na atualidade, é imprescindível pensar sobre como essa tem se estruturado nas instituições educativas como forma de cristalizar o poder do Estado sobre suas ações, que partem das políticas implementadas ou de buscar nestas políticas meios de adequação ao contexto social das escolas, tecendo o discurso de fazer brotar o poder local que durante muito tempo foi sufocado pelas posições verticalizadas, clientelistas e de controle.

Lukes (1980), mencionado neste capítulo, fez alusão as estruturas do poder sob três visões. Uma delas, a tridimensional, aproxima-se da apresentada por Lima (2011) por

considerar que os interesses subjetivos e reais são latentes e fazem parte do conflito. Desta forma, a escola pode ser vista e analisada para além dos paradigmas racionalista, administrativo e de controle. Existe um movimento interno, que parte da própria subjetividade humana que se organiza e se estrutura a partir dos conflitos, o que chama a atenção para novas formas de organizações pautadas no dissenso, na tomada de decisão, na autonomia, na descentralização e na participação.

Na análise realizada por Pfeffer (1994, p. 202),

O poder exerce-se, [...], em situações em que haja conflito. Se todos estiverem de acordo quanto ao que fazer e à maneira de fazer, não há necessidade de exercer poder nem de tentar influenciar outros. Porque a necessidade de poder apenas surge em circunstâncias de desacordo, um dos atributos pessoais das pessoas poderosas é a disponibilidade para entrar em conflito.

É a partir dessa assertiva, que concebemos a escola como um lugar onde o poder se dissemina a partir das situações de conflito. Neste caso, vemos a escola como arena política.

Costa (1998) percebe a organização da escola de forma dinâmica a partir de seis imagens, já apresentadas: a escola como empresa, como burocracia, como democracia, arena política, anarquia e cultura, e, neste capítulo, daremos ênfase a uma delas, qual seja, a da escola como arena política.

Na imagem da escola como arena política, o autor citado aponta características, dentre as quais destacamos as relações que se dão na escola com base na conflitualidade e na luta pelo poder e nos interesses e na negociação. Para pensar na escola como arena política é importante destacar o papel do micro e do macro sistema político. O primeiro volta-se para o próprio funcionamento interno da escola em que se encontram latentes os interesses, os conflitos e as negociações. O segundo percebe a escola como parte de um contexto mais amplo, que depende de processos ideológicos e burocráticos impostos por um determinado sistema político. Neste caso, conforme o próprio autor afirma, os estudos da micropolítica são os mais adequados para analisar a organização escolar como arena política. Diz Costa (1998, p. 78): “A análise micropolítica surge, portanto, como a perspectiva metodológica mais adequada ao estudo das organizações entendidas como arenas políticas”. Este autor ainda complementa:

As escolas, devido a algumas especificidades da sua composição, estruturação e comportamento organizacional, têm vindo a ser concebidas, por vários autores, como espaços organizacionais privilegiados para a aplicação dos modelos políticos e, por isso, como organizações relativamente às quais a metáfora da arena política encontra sucesso (COSTA, 1998, p. 79).

Concordamos com o autor ao perceber a escola como espaço privilegiado para utilizarmos a metáfora da arena política com o fim de traduzir o que acontece na realidade da escola pública brasileira hoje tanto no âmbito macro como micro político e cultural.

Lima (2011) acrescenta às análises relativas às dimensões micro e macropolíticas, que, atualmente, existem estudos que apontam para uma integração entre esses dois sistemas, nomeado como *mesoabordagem* da escola. Segundo este autor, a mesoabordagem

[...] parece construir uma forma de integração/articulação de objetos de estudo macroestruturais (o Estado, os sistemas político e econômico, a macro-organização do sistema escolar etc.) e de objetivos de estudo de tipo microestrutural (a sala de aula, os grupos/subgrupos de formação, os atores e as suas práticas em contextos específicos de ação) (LIMA, 2011, p. 9-10).

A perspectiva apresentada possibilita uma aproximação entre tais sistemas, oportuniza uma investigação não apenas pelo ângulo legal, formalista e burocrático, mas, acima de tudo, investigações que transcendam o pensar na escola como mera reprodutora das ideologias do Estado centralizador. A escola, além de seus pressupostos formalísticos, dispõe de uma diversidade autoorganizativa que envolve conflitos, interesses, dissenso e poder. A escola, neste caso, passa a ser considerada também como um espaço político, de politização e de tomada de decisão.

Tendo a escola como espaço político privilegiado, daremos ênfase a sua organização a partir da concepção de que a escola é capaz de se reinventar e de construir estruturas que se contrapõem às condutas racionalistas, verticalizadas e imutáveis. No estudo da escola como arena política, Costa (1998) sintetiza as ideias-base sobre essa imagem a partir de quatro elementos, são eles: interesses, conflito, poder e negociação. Em relação aos interesses, os sujeitos detêm capacidades ativas e dinâmicas. No conflito, a diversidade de opiniões dá espaço a existência de manifestações micropolíticas, sendo algo natural e inevitável presente nas relações que se estabelecem na escola. O elemento poder assume um lugar primordial nas tomadas de decisão, em que se fazem presentes os poderes de autoridade (formal) e o poder de influência (informal). Assim, o poder passa a ser utilizado não apenas por gestores, coordenadores e supervisores, mas também por professores, alunos e outros atores escolares. As negociações são estabelecidas via *bens de troca*. Estas negociações são realizadas constantemente no âmbito da escola ocasionado as conflitualidades nas tomadas de decisão e em sua própria organização.

Sobre a definição de uma escola fincada nos preceitos sociológicos, concordamos com Schmuck (1980, p. 169 apud LIMA, 2011, p. 21) ao afirmar que:

A escola é uma organização complexa composta de relações formais e informais entre membros docentes e entre estudantes. Ao passo que é integralmente sujeita às normas da comunidade e a outras importantes condições sociais, os seus alunos e professores criam o seu próprio currículo vivo à medida em que interagem na sala de aula. Em suma, a escola constitui um sistema social diverso e complexo com um múltiplo de partes interdependentes.

Nesta assertiva, existe uma clareza em relação a possibilidade de organização que não se firma apenas nos aspectos formal e racional, mas no simbólico e nas relações sociais estabelecidas no contexto da escola. Partindo dessa possibilidade organizativa, nos remetemos a própria autonomia e aos movimentos de participação que são característicos de uma gestão democrática na perspectiva social.

É importante destacar que todas essas faces e imagens são compreendidas com base na cultura organizacional da escola, daí a importância de estudar também a cultura.

Outro autor que nos ajuda a compreender a dimensão política da organização da escola é Pacheco (2008), que apresenta uma demonstração prática de como essa dimensão política pode ser tratada na escola a partir de sua experiência prática como idealizador, coordenador e professor do Projeto Escola da Ponte, em Portugal. Segundo Pacheco (2008), a Escola da Ponte, de natureza pública, no final da década de 1970, enfrentava diversos problemas estruturais, políticos e pedagógicos. Os problemas apontados eram fruto de uma educação excludente, acrítica, pautados na ideologia dominante e na centralização do professor como transmissor de conhecimentos. Com o intuito de romper com estes problemas, os que faziam a Escola da Ponte na época, viram a necessidade urgente de alterar a sua organização:

Na Escola da Ponte, como em outros lugares, será indispensável alterar a organização das escolas, interrogar práticas educativas dominantes. É urgente interferir humanamente no íntimo das comunidades humanas, questionar convicções e, fraternalmente, incomodar os acomodados (PACHECO, 2008, p. 13).

Desta forma, a gestão, os professores, os alunos e as famílias passaram a apoiar um projeto que unia o político e o pedagógico a partir do poder local, de uma coletividade que foi capaz de transformar a própria cultura organizacional da escola que antes seguia os mesmos padrões paradigmáticos do Estado.

Por se firmar na autonomia, na liberdade, na interação e na reflexão crítica, a Escola da Ponte aponta o papel político da organização escolar. A importância dada ao contexto sociocultural dos educandos, assim como as práticas da pedagogia hermenêutica que considera a dialética, o conflito e o investimento do local nas tomadas de decisão, gerou-se

uma ruptura com o sistema dominante que se firmava no paradigma tradicionalista do ensino. Desde o início da década de 1980, a Escola da Ponte adota a autonomia como flexibilizadora de um projeto de escola que introduziu o político e o pedagógico como categorias que não se separam, que se interpenetram e se unem em busca de uma escola libertadora. Assim, a microcultura, o micro contexto, passou a ser definidor dos objetivos a serem alcançados no âmbito da escola.

É verdade que, na prática, a experiência da Escola da Ponte foi empreendida no período em que a educação em Portugal estava agregada a valores instrumentalistas, racionais e de atendimento às necessidades do mercado de trabalho, sendo um desafio romper com os valores impostos pelo sistema. Segundo Correia (1994, p. 7), os discursos educativos dos anos de 1980, em Portugal,

[...] em nome do pragmatismo, ocultavam as opções societais associadas às políticas educativas que eles vinculam e legitimam. O apelo à flexibilização do emprego, à valorização das valências instrumentais da Ciência e à aceitação acrítica das dimensões gestionárias das linguagens pedagógicas constituem alguns dos seus pilares fundamentais.

Já no Brasil, no mesmo período, as lutas pelo processo de redemocratização no país, buscavam a implementação imediata de uma educação pública, gratuita e de qualidade, respeitando o princípio da gestão social, na perspectiva democrática nas instituições de ensino, o que, naquele momento, priorizava o atendimento a toda a população. Apenas posteriormente, a reivindicação popular focalizou a democracia do ponto de vista da organização escolar. Atualmente, a educação brasileira, como já discutido em capítulos anteriores, funda-se no modelo gerencialista e neoliberal, mas toma como pretexto a democratização da gestão.

Assim, tecemos a suposição de que a escola pública brasileira é norteadada por uma base legal democrática e que, para além dos aportes legais, encontra-se demarcada por características culturais que favorecem o clientelismo, o favoritismo e o patrimonialismo. Neste sentido, a organização da escola situa-se nas relações de poder que se travam em seu interior a partir da cultura e subculturas que trazem essas relações na sua base. Desta forma, é necessário fazer uma análise da complexidade da gestão da escola. Neste trabalho, fazemos uma opção de compreender a escola contemporânea à luz do conflito e do entendimento da escola como arena política e, para tal, é necessário recorrer à própria cultura organizacional vista pelo viés da sociologia das organizações educativas, que nos apresentam um leque de informações a fim de traduzir/interpretar o que acontece na gestão da escola.

Esta tese propõe um estudo sobre a gestão escolar numa perspectiva social e democrática, tomando como pressuposto que para entender tal tipo de gestão é necessário ingressar no universo das instituições educativas e perceber que a escola democrática se constrói com base no conflito e na ideia de arena política, discutida aqui anteriormente. Estas instituições vão se constituindo, primeiramente, nas relações estabelecidas no seu cotidiano, a partir da socialização entre os que nela atuam, sendo inevitável que a cultura organizacional destas implique na coexistência de dissensos e conflitos. A hipótese inicial é que a gestão democrática, para ser delineada a partir da gestão escolar, passa por uma complexidade de processos conflituais, o que nos permite afirmar que o estabelecimento de uma gestão democrática não é fácil, não basta existir um aporte legal, pois a democracia não se institui a partir de paradigmas, democracia se vive e deve ser concebida como valor social. Neste sentido, os conflitos e o dissenso vão permear todo o processo de tomada de decisão e de organização da escola. Neste caso, deixamos de ver a gestão democrática como harmonizante e consensual, passando a ser vista como arena política. A partir disso, entendemos que no ambiente escolar democrático as pessoas deveriam se comportar como sujeitos politizados, críticos e atuantes. Entretanto, acreditamos que existe uma cultura externa/interna à escola que limita a implantação da gestão democrática.

Consideramos que existe um leque de fatores que interferem na organização da escola pautada na gestão democrática e que é necessária a realização de uma análise microsociológica para entender as relações que nela se estabelecem em prol de uma educação de qualidade.

Para tal fim, realizamos uma investigação de cunho qualitativo no cotidiano de uma escola pública estadual escolhida por ser referência em gestão democrática, tendo sido contemplada com diversos prêmios nacionais e também citada como *modelo* de escola que presta uma *educação de qualidade* pelo governo.

Nessa escola buscamos encontrar elementos empíricos que possibilitaram uma análise significativa das categorias elencadas para o estudo dessa tese. Tentamos demonstrar com esses dados ou elementos que a política atual se encontra ancorada no gerencialismo e que a escola, através de sua cultura e das relações de poder que se estabelecem no seu interior caracteriza-se como uma arena política, como espaço de conflitos e de disputa. Pretendemos, através da pesquisa de campo estabelecer uma relação entre o modelo de escola de qualidade e a micropolítica que se trava nesse espaço enquanto organização educativa. Nesse caso, a cultura nos serve como pano de fundo para analisarmos a escola sob o prisma da análise

micropolítica da organização. O delineamento da pesquisa é apontado no capítulo que se segue.

5 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

O presente trabalho de tese foi realizado mediante pesquisa qualitativa via estudo de caso e com um aglomerado de técnicas de coleta de dados como entrevista, observação, aplicação de questionário e análise documental, o que facilitou a compreensão do objeto de estudo em pauta. Nesse capítulo, iremos apresentar a metodologia utilizada para a realização da pesquisa empírica, e alguns pontos relevantes para a compreensão desse trabalho. Será realizada uma descrição do campo de investigação, a amostra e as ferramentas usadas para coleta e análise dos dados.

5.1 ABORDAGEM DA PESQUISA

Os caminhos metodológicos desta investigação são traçados pelos fundamentos da abordagem qualitativa que, segundo Severino (2007), procura elucidar o significado e as características das informações obtidas, visando descrever o sentido dos fenômenos do mundo social. Também apresenta enfoques para teorizar a natureza do conhecimento, a realidade social e os procedimentos para compreender esses fenômenos (BAUER; GASKELL, 2002).

Para a nossa pesquisa, esse tipo de abordagem apresenta origem na antropologia buscando entender o outro, o que possibilita sua ação subjetiva de análise do sujeito, em que Geertz (1989, p. 15) muito nos auxilia, pois considera o homem como “[...] um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu” e considera ainda a cultura como sendo essas teias. Nesse enfoque, o estudo sobre a gestão democrática vê a escola como uma rede, ou teias de relações sociais e políticas que se interligam e se cruzam a partir de sua cultura e formas de organização.

5.2 TIPO DE PESQUISA

A abordagem qualitativa pauta a presente investigação e toma por base de coleta de dados a pesquisa de campo, descritiva, documental, observacional, via estudo de caso com análise fenomenológica e etnográfica para compreensão da gestão escolar democrática, gerencialismo, cultura e relações de poder.

Na pesquisa de campo, o objeto/fonte é abordado em seu próprio ambiente de estudo sem intervenção do pesquisador (GIL, 2006). Para Marconi e Lakatos (2003), tem o objetivo

de coletar informações e/ou conhecimentos sobre um determinado problema ou descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles, por meio da observação de fatos e fenômenos que ocorrem espontaneamente. Também permite que a coleta dos dados seja feita em condições naturais em que os fenômenos ocorrem, ou seja, são diretamente observados, sem manuseio por parte do pesquisador (SEVERINO, 2007). Neste trabalho tivemos como categorias de análise o gerencialismo, a gestão da escola, cultura e relações de poder. Assim, nossa intenção foi observar toda a dinâmica da escola, a partir das categorias apresentadas, envolvendo as relações entre o macro e o microsistema contextual, educacional e político. Nesta ótica foi possível investigar alguns fenômenos educativos, como a própria democracia, o poder e a cultura escolar, de modo a perceber as influências que os sistemas macro e micro social e político têm na estrutura e funcionamento das escolas.

A pesquisa descritiva procura uma análise dos fatos e/ou dos fenômenos, por meio de uma descrição detalhada da realidade pesquisada (OLIVEIRA, M., 2005). A partir de nossas observações, procuramos descrever os aspectos relacionados à gestão da escola caracterizados pela forma de organização, conflito e dissenso que pode culminar numa estrutura que tem como base a democracia.

A pesquisa fenomenológica possibilita elucidação para se conhecer o objeto a partir de sua constatação descritiva, do tratamento interpretativo e da manifestação projetiva.

[...] a análise fenomenológica não se encerra na descrição do subjetivo, como poderiam argumentar alguns. A mediação pela linguagem, sempre presente, e o “viver-com” - intersubjetivo -, permitindo a compreensão e interpretação de um discurso que não é o nosso próprio, colocam a análise conduzida pela fenomenologia como abrangendo o histórico e o social, pois encontros e mediações ocorrem temporal e contextualizadamente (GARNICA, 1997, p. 116).

Na fenomenologia cada fenômeno está localizado histórica e geograficamente. Em nosso contexto de pesquisa, exemplificamos a democracia, que nunca será a mesma no mundo inteiro; no Brasil a concebemos de uma forma, na Alemanha e nos Estados Unidos de outra. No nosso país a democracia, na educação, se caracteriza pela representatividade envolvendo a eleição direta para gestores e a formação de conselhos para o acompanhamento das ações educacionais. Entretanto, percebe-se que essa política é insuficiente na medida em que pensamos a democracia como valor social, tratada aqui neste trabalho como a *ideal*. Vimos na revisão bibliográfica, que a gestão da escola passou por diversas nuances e que atualmente, tanto no Brasil quanto no Estado de Pernambuco, ela encontra-se revestida de suportes neoliberais e gerencialistas. Visando esse ponto, diversos fenômenos puderam ser analisados,

dentre os quais destacamos: a própria gestão da escola, as relações de poder, a cultura e sua organização. Assim, acreditamos que, ao se fazer pesquisa em educação, a fenomenologia pode ser um excelente instrumento para se compreender as experiências vividas nesse campo.

O estudo de caso busca a descoberta, a interpretação do contexto e revela o particular, se aproximando do contexto pesquisado (ANDRÉ, 1991). Concentra-se num caso particular, significativamente representativo ao contexto pesquisado (SEVERINO, 2007). Ao se utilizar do estudo de caso, “o objeto estudado é tratado como único, uma realidade que é multidimensional e historicamente situada” (LOPES, 2004, p. 45). Também, contribui para a compreensão dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos, por meio de investigação sobre as características holísticas e significativas dos eventos da vida real (YIN, 2001). Nesta pesquisa o estudo de caso foi realizado numa escola pública estadual que apresenta características que se relacionam ao nosso objeto de estudos, qual seja, a gestão democrática numa perspectiva social. A gestão democrática da escola campo de estudo foi reconhecida nacionalmente pelas ações que são desenvolvidas em seu âmbito. Assim, coube-nos fazer uma análise apurada, a partir da imersão no mundo da escola, sobre como essa instituição se organiza a partir de sua cultura a fim de ser reconhecida como “modelo” de gestão escolar democrática.

A pesquisa etnográfica visa compreender os processos do dia a dia, na sua cotidianidade, mergulhando no micros social (SEVERINO, 2007). Também Paff (2011) investiga o mundo da vida estranho ou desconhecido, visando reconstruir as perspectivas dos sujeitos do campo. Buscamos, a partir da pesquisa de campo, observar como a escola se organiza em relação a gestão democrática e a própria organização do trabalho pedagógico, o que envolve a ação gestora e o trabalho coletivo desta juntamente com estudantes, professores e comunidade em geral. Assim, foi possível identificar aspectos nos sujeitos envolvidos na pesquisa que se relacionam com a participação, a autonomia e a tomada de decisão.

Na pesquisa documental, a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias, podendo ser realizada no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (MARCONI; LAKATOS, 2003). Também, os conteúdos do texto ainda não tiveram nenhum tipo de tratamento, sendo ainda matéria-prima inicial numa primeira análise, destaca-se: jornais, filmes, fotos, gravações, documentos legais (SEVERINO, 2007). Fizemos uma análise documental na escola campo da pesquisa para entendermos a organização pautada na gestão democrática e na participação de todos nos assuntos da escola. Desta forma foram analisados documentos como a proposta pedagógica da escola, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), o Projeto Político

Pedagógico e outros documentos que se relacionam a organização do espaço escolar, além do Plano Nacional de Educação e os indicadores nacionais e regionais de avaliação educacional.

A pesquisa observacional se utiliza das informações mediante os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade e examina fatos ou fenômenos que se desejam estudar (MARCONI; LAKATOS, 2003). Buscamos observar a estrutura e funcionamento da escola, cultura, relações de poder estabelecidas através das interações entre os sujeitos que dela fazem parte e atuam, reuniões da equipe gestora, docente e técnico pedagógica, formações e atuações dos conselhos, horários de recreação, intervalos e demais momentos e espaços que serviram de base para este estudo.

5.3 LOCAL DA PESQUISA

Escolhemos como campo da pesquisa uma escola pública estadual que adota em seus princípios pedagógicos uma Gestão Democrática, considerando a autonomia, participação e descentralização como instrumentos dinamizadores de uma cultura democrática. A escola pública estadual fica situada no Agreste Setentrional de Pernambuco, na cidade de Limoeiro. Essa escola recebeu diversos prêmios de destaque na gestão, incluindo o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, concedido em seleção realizada pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) em parceria com a Unesco e a Fundação Roberto Marinho no ano de 2004, Prêmio de Melhor Gestão Escolar em Pernambuco nos anos de 2004, 2005, 2006, 2007 e 2008, dentre outros. Um dos principais destaques para as escolas que recebem estes prêmios é o desenvolvimento da gestão democrática em seu cotidiano. Assim tomamos essa instituição como estudo de caso de nossa pesquisa. No ano de 1990, o Conselho Nacional de Secretários de Educação, criou o Prêmio Gestão Escolar para dar ênfase as escolas que desenvolviam a gestão democrática através de projetos e ações de participação da comunidade nas ações das escolas. A cada ano esse prêmio vai dando destaque ao desenvolvimento da gestão escolar em esferas relacionadas a democracia, ao ensino e a aprendizagem e a formação do indivíduo para o mercado de trabalho. De acordo com o Consed, são avaliadas cinco dimensões da gestão para se ganhar o prêmio. São elas: a pedagógica, a participativa, de serviços e de recursos, de resultados e de gestão de pessoas.

Considerando o objeto de estudo da presente pesquisa, a escolha da escola a ser investigada privilegiou uma caracterizada como “adequada” ao padrão estabelecido pelo modelo gerencialista. O fato de ter recebido prêmios indica não apenas a correspondência aos

critérios de atingimento de metas postos pelo governo, mas a introjeção de uma cultura concorrencial, uma vez que a escola se disponibiliza, se submete, se inscreve para concorrer num coletivo de escolas.

De acordo com os dados do Sistema de Informações da Educação de Pernambuco – SIPEPE, a escola campo de pesquisa dispõe, no ano letivo de 2015, de um universo de 103 (cento e três) professores e 1.451 (um mil quatrocentos e cinquenta e um) alunos. Sua estrutura física é composta de 25 (vinte e cinco) salas de aula, refeitório, biblioteca, laboratório de informática e quadra. A equipe gestora é formada por um diretor, um diretor adjunto, um coordenador pedagógico, uma educadora de apoio e um secretário. A escola oferece educação no Ensino Fundamental do 1º ao 9º ano e Ensino Médio.

Acreditamos que a pesquisa na escola pública citada, permitiu, por desenvolver ações e projetos sociais democratizantes, estudar o processo de gestão democrática, possibilitando aprofundar categorias numa análise dos problemas contextuais, que provocam limites ao exercício de uma gestão democrática na escola, relacionados aos processos neoliberais, gerencialistas e mercadológicos.

Assim, ao realizarmos uma análise do universo microsocial dessa escola, percebendo-a como arena política em que a ênfase está pautada no conflito, na negociação, no dissenso e na compreensão do processo da materialização da gestão escolar, a partir de sua cultura, tivemos a oportunidade de analisar as formas de organização escolar em busca de uma educação participativa, autônoma e descentralizadora.

Desta forma, ao analisarmos os fatores sociais e políticos que envolvem a estrutura organizacional da escola e da gestão, tivemos a oportunidade de tecer considerações sobre as relações existentes nesses espaços. Para tanto, foram priorizados aspectos da existência humana presentes no cotidiano da escola, como a própria democracia, o poder e o conflito, com foco nos ensaios políticos e sociais presentes nas estruturas organizacionais da instituição escolar pesquisada.

5.4 SUJEITOS DA PESQUISA

Tomamos como sujeitos os professores da escola pesquisada e equipe gestora. Do universo de professores que trabalham na escola campo de pesquisa, apenas 22 se dispuseram a participar da pesquisa; entretanto, apenas 14 efetivamente participaram ao responder o questionário. Compreendemos que a recusa em participar deve-se ao fato de a escola estar, na

época da coleta de dados, retornando às atividades depois de um período em greve. Havia poucos docentes atuando. Na descrição e análise dos dados optamos por nomeá-los pela sigla “P”, que corresponde a “Professor”, seguido de uma numeração, estando assim nomeados de P1, P2, P3, consecutivamente, até P14. A estes aplicamos um questionário com 27 questões abertas e fechadas, conforme apresentado nos apêndices desta tese.

Além da justificativa do período pós-greve ter sido usada para a não participação na pesquisa, alguns professores abordados demonstraram certo receio e nos perguntaram se estávamos a serviço do governo. Assim, compreendemos certo receio em participar.

Os membros da equipe gestora participantes da pesquisa foram: a Gestora da escola juntamente com a Educadora de Apoio. A esses dois sujeitos foi aplicada uma entrevista e, no momento da transcrição dos dados para análise, utilizamos siglas para identificá-los: G.E. – para Gestor Escolar e E.A. – para a Educadora de Apoio.

5.5 INSTRUMENTOS E COLETA DE DADOS

Nesta pesquisa, utilizamos instrumentos de coleta de dados como roteiros de análise documental, observações, entrevistas e questionários. A intenção nessa gama de instrumentais de pesquisa está na possibilidade de reunir significativas informações que nos levaram a um cruzamento de dados o mais real possível.

5.5.1 Documentação

Representa toda fonte de registro, sistematização de dados e informações (SEVERINO, 2007), e se constitui uma importante fonte de pesquisa social, enfatizando aspectos subjetivos, culturais e singulares dos processos sociais e organizacionais, o que fortalece pesquisa de estudo de caso de pessoas ou grupos (VASCONCELOS, 2002). Para Richardson (1999), o documento possibilita uma série de operações visando descobrir as circunstâncias sociais e econômicas relacionadas ao objeto de pesquisa. Também, Gomes (2004), destaca o documento como uma fonte estável e rica, servindo de base a diferentes estudos, por isso foram analisados os documentos das escolas referentes aos procedimentos de gestão e regulamentos, a exemplo do Plano Político Pedagógico (PPP) e dos contratos sociais estabelecidos pelas Instituições de Ensino. Elaboramos um roteiro para analisar o que estes documentos trazem acerca da gestão escolar a fim de entendermos como esta é estruturada a partir dos contratos e planos firmados nos documentos estudados.

5.5.2 Observação

Representa grande papel no desenvolvimento da pesquisa, vez que nem todos os elementos podem ser apreendidos por meio da fala, sendo necessário observar diretamente a realidade em que se encontra o fato em estudo, que para a pesquisa foi pautada pela observação, acompanhamento cotidiano da escola e pelos encontros com professores e gestão escolar, para o levantamento de informações que contribuíssem para melhor entendermos a gestão democrática na escola (MINAYO, 2000). Nesse caso, para melhor conhecimento do contexto real de professores e de gestores da escola, optamos pela técnica da observação. Nessa direção, destacamos a observação assistemática, consistindo em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisador utilize técnicas ou perguntas diretas (MARCONI; LAKATOS, 2003). Também, a observação participante, numa interação entre o pesquisador e o grupo social, visando coletar o modo de vida, diretamente do contexto específico dos indivíduos, sobre a realidade dos atores sociais em seu próprio contexto (MARCONI; LAKATOS, 2003; OLIVEIRA, S., 1999). Fizemos observações do cotidiano da escola campo da pesquisa, envolvendo as relações sociais existentes entre os membros das escolas, incluindo professores, alunos, funcionários de uma forma geral, equipe gestora e pais. Ao realizar as observações do cotidiano, procuramos entender como a escola se organiza e se estrutura a partir da sua cultura. Para isso, foi necessário observar e registrar os acontecimentos nos diversos locais da escola, as relações interpessoais presentes nas reuniões, nas atividades pedagógicas, nos intervalos, nas festividades e nos projetos desenvolvidos. Todas as observações foram registradas em um diário para posterior análise. Destacamos que as observações foram realizadas durante o ano letivo de 2015, em quatro momentos diferenciados.

No momento em que fomos realizar as observações na escola, sentimos certa dificuldade em marcar antecipadamente a ida à escola devido ao estado de greve dos professores e do contexto no qual se encontrava a política do estado na época. Foram muitos os desafios a serem enfrentados, desde a permissão para entrar na escola até o levantamento de informações por parte dos professores e funcionários. Durante as observações, a gestora providenciou funcionárias da escola para acompanhar-nos, o que limitou o contato com outros sujeitos da pesquisa que foram aparecendo no decorrer de nossas visitas à escola.

Ao ingressarmos no campo de pesquisa, nossa impressão inicial foi de uma boa acolhida pela equipe gestora. Entretanto, apesar da aparente acolhida, observamos que houve limitação de nosso acesso à escola, já que nos foi destinada uma sala para a realização da

pesquisa, com uma pessoa nos acompanhando a todo momento, o que nos impediu de ter um contato mais próximo com os sujeitos da escola. Esse fato significou para nós controle diante da coleta de dados na escola.

Mesmo com essa limitação, realizamos nossas observações, seguindo o roteiro elaborado previamente. Com isso, foi possível perceber que o ambiente da escola se apresentava com professores desmotivados em relação a sua profissão, reclamavam a todo o momento do descaso e da forma como estavam sendo tratados pelo Governo do Estado de Pernambuco. Visitamos as 20 (vinte) salas existentes na escola e o ambiente dessas era muito bem cuidado e preservado, não só pelos zeladores da escola, mas, pelos próprios alunos.

Logo na primeira visita à escola, a funcionária acompanhante levou-nos para conhecer toda a parte física. Conhecemos o Centro de Tecnologia (CTE), a Sala de Leitura, a Sala dos Professores, a Recepção, a Direção, a sala da Educadora de Apoio e dos Técnicos, a Secretaria, o Refeitório, a Quadra Coberta, o Almojarifado, o Auditório, a Sala de Informática, a Sala de Recursos, a Sala de Apoio para os Alunos e Familiares e o Laboratório de Ciências. Durante a visita a esses espaços, observamos que todos eram bem cuidados e higienizados, além de estarem sempre ocupados com servidores e alunos. Na sala de Informática, por exemplo, os alunos estavam tendo aulas com um professor sobre a utilização de um software em um dos dias de visita à escola.

No recreio, os grupos eram formados por afinidades. Não existia estudantes correndo ou brigando. Pelo contrário, os recreios eram calmos, tranquilos e com alunos sempre dialogando. O espaço do recreio era arejado, espaçoso, com muitas árvores, locais para sentar, com bancos e também mesas de concreto ao ar livre. Durante alguns dias foi possível observar a realização de uma pintura feita por um dos instrutores do “Mais Educação” no muro da quadra.

Observamos que a escola ainda dispõe de um parque infantil, muito bem conservado, construído na época em que recebia alunos nessa faixa etária.

As observações realizadas foram registradas em nosso Caderno de Campo e serviram para subsidiar nossa pesquisa, ajudando-nos a entender o universo empírico que se apresenta na escola a partir da sua organização, cultura, conflitos e relações de poder existentes.

5.5.3 Entrevistas

Tem por objetivo absorver em profundidade o sentido que atribuem quaisquer atores sociais à sua ação, conforme afirma Yin (2001, p. 112): “A entrevista é considerada como

uma das mais importantes fontes de informações para um estudo de caso”, pois representa um conjunto de perguntas que servem como um convite para que o entrevistado possa falar longamente com suas próprias palavras e com tempo para refletir. Também atua como instrumento de coleta de informações sobre um determinado assunto, diretamente aos sujeitos pesquisados (SEVERINO, 2007). Para tanto, nos utilizamos da entrevista semiestruturada, aplicada ao Gestor da escola juntamente com a Educadora de Apoio, com o objetivo de coletar informações a respeito de aspectos relativos à gestão da escola, como ela se estrutura, se organiza e se relaciona com os demais membros. Este tipo de entrevista tem como característica a elaboração de perguntas específicas a serem feitas ao entrevistado (GIL, 2002, p. 125) e cujas questões são direcionadas e previamente estabelecidas, obtendo dos sujeitos respostas mais facilmente categorizáveis, sendo útil para o desenvolvimento de levantamentos sociais.

Procuramos realizar as entrevistas buscando analisar as falas proferidas pela Gestora e Educadora de Apoio, considerando o que sugere Gomes (2004, p. 56):

- Fonte de conhecimentos e de interação social, cumprimos as exigências e os cuidados requeridos nas entrevistas;
- Respeito ao local e hora marcados;
- Garantia de sigilo e anonimato;
- Respeito à cultura e valores dos entrevistados;
- Ouvir o entrevistado atentamente estando aberto ao roteiro, porém respeitando o desenvolvimento da mesma.

Antes da entrevista, preparamos um guia com vinte e cinco questões. Dias antes entramos em contato com a gestora da escola, pedindo permissão para realizar a pesquisa. Foi explicado o teor da mesma e a justificativa por ter escolhido tal escola como campo de pesquisa. Nessa primeira conversa foi explicado que a escolha se deu pelo fato de nos últimos dez anos, a escola ter sido a que mais se destacou na mídia estadual, nos noticiários, devido a sua *excelência em gestão*. Explicamos também que o nosso intuito era estudar a organização desta escola a partir da gestão e dos inúmeros prêmios recebidos. A gestora se dispôs a colaborar com a pesquisa e agendou a entrevista inicial. Na ocasião a gestora solicitou a presença da Educadora de Apoio durante a entrevista pelo fato das duas estarem atuando em conjunto a frente da gestão da escola. Explicou que seu trabalho parte de um coletivo e que a presença da Educadora de Apoio seria fundamental e contribuiria ainda mais para nossa pesquisa tendo em vista que essa pessoa está na escola desde a sua fundação.

Chegando o dia da entrevista fomos muito bem recebidos pela equipe gestora da escola. Ficamos em uma sala reservada. A gestora solicitou à secretária que não houvesse

interrupções. Antes mesmo de começar a entrevista, a gestora fez questão de lembrar dos demais membros da escola que contribuem para que essa instituição de ensino passasse a ser reconhecida nacionalmente.

Não posso contar a história de uma escola dessa sem deixar de mostrar as pessoas, pelo menos as que estão presentes hoje, que foi a Educadora de Apoio, a ex-gestora da escola que trabalhei com ela na gestão, onde a escola alcançou um patamar a nível nacional. Não posso esquecer os colaboradores, as pessoas, os analistas, a secretária, a biblioteca. Cada um dentro das suas atribuições vem contribuindo, e o professor, principalmente, que é aquele responsável pelas ações diretamente com a sala de aula. (GE)

Durante a entrevista não houve interrupções. Observamos em alguns momentos que a gestora se emocionou ao falar de sua função e permanência nesse cargo na escola. As duas, gestora e educadora de apoio, falaram bastante, a todo o momento expressavam suas opiniões sobre os assuntos debatidos, não dando muitas oportunidades para um maior número de perguntas por parte da pesquisadora. Durante as falas, as entrevistadas usavam sempre o pronome pessoal, nós, na primeira pessoa do plural, dando a entender que as ações desenvolvidas e as tomadas de decisão partem de um coletivo que foi se construindo durante muitos anos de trabalho na escola.

Esta e as demais entrevistas foram gravadas em Mp3 e celular e as falas foram posteriormente transcritas para o nosso diário de pesquisa.

5.5.4 Questionário

Representa um instrumento cujas questões se apresentam sistematicamente articuladas, com ênfase no levantar de informações escritas por parte dos sujeitos pesquisados, visando conhecer a opinião dos mesmos sobre o assunto em estudo (SEVERINO, 2007). Para Oliveira (2005), através desse tipo de instrumento é possível obter informações reais do universo ou da amostra pesquisada, que segundo Gomes (2004), contribui para descobrir na fala dos pesquisados concepções e significações sobre o objeto de estudo em análise. O questionário foi elaborado a luz das categorias de análise, com nove questões fechadas e dezoito questões abertas, aplicados aos professores da escola pesquisada, buscando as informações que os mesmos possuem a respeito da gestão da escola, corroborando de uma forma geral para a compreensão do objeto pesquisado. O questionário foi aplicado no mês de maio de 2015. Alguns professores se recusaram a responder o

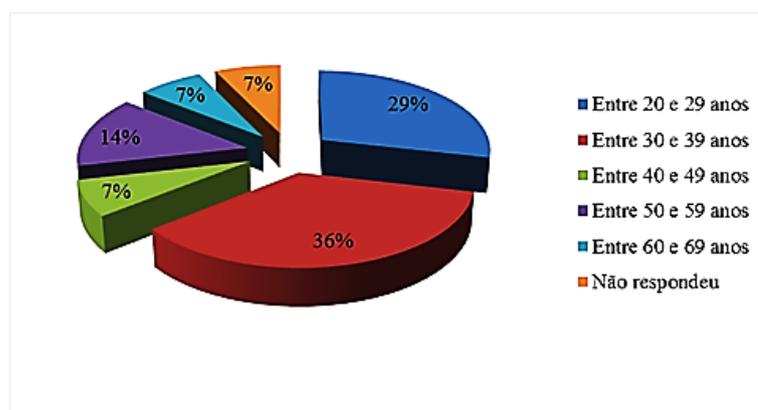
questionário, outros disseram que não poderiam parar suas atividades para respondê-lo e que a grande carga de trabalho, inclusive nos intervalos, não permitia o preenchimento do mesmo, deixando explícito que existe uma cobrança intensa, tanto interna quanto externa, em relação à produtividade e ao atingimento das metas que se encontravam expostas nos corredores da escola.

É importante frisar que o contexto político da época em que o questionário foi aplicado estava afetado pela divergência de posições entre governo e professores, que inclusive estavam voltando as atividades depois de um longo período de greve. O clima da escola era de insatisfação quanto às políticas públicas adotadas pelo Governo de Pernambuco em relação a educação, em especial no que tange a valorização da carreira docente. Os noticiários da época apontavam para a existência de conflitos pautados na ameaça do governo em cortar o ponto dos professores participantes da greve e a contratação de novos profissionais para substituir os grevistas (NASCIMENTO, 2015). A nossa entrada na escola como pesquisadora foi difícil, perante o contexto apresentado, onde os professores chegaram a questionar se essa pesquisa estava vinculada a interesses, ou a mando, da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco.

Foi um longo trabalho de convencimento e diálogo a fim de deixar os professores confiantes a participarem da pesquisa. Para a aplicação do questionário, fizemos, inicialmente, o levantamento do perfil dos sujeitos participantes, para melhor conhecimento destes em relação a idade, naturalidade, sexo, escolaridade e tempo de atuação na instituição campo da pesquisa. Esse levantamento inicial foi importante para analisar a organização da escola nos fatores profissional e social dos professores envolvidos, na medida em que nos permitiu observar as condições propícias à reprodução ou criação de processos culturais e políticos que envolveram nossa pesquisa como um todo. Abaixo, trazemos um pouco do perfil dos sujeitos os quais aplicamos o questionário antes de entramos nas análises dos dados voltados para as categorias apresentadas nesta tese.

No primeiro quesito do questionário aplicado aos professores, procuramos saber a idade dos mesmos. Identificamos que os professores pesquisados têm entre 20 e 69 anos, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Idade



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

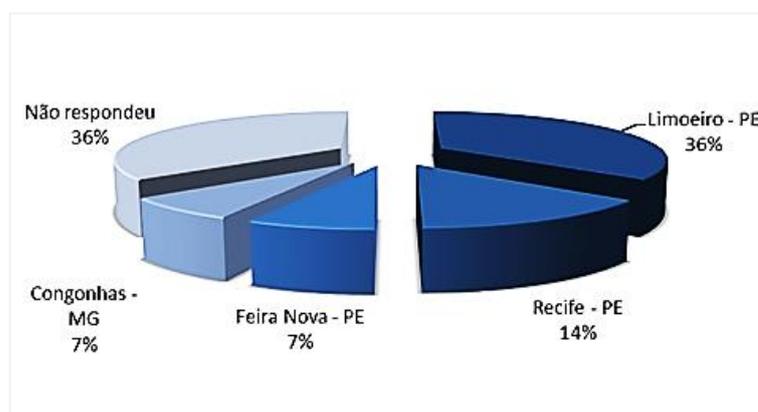
De acordo com o gráfico, existe uma minoria, 28%, de profissionais atuando nessa escola, não muito jovens, entre 40 a 69 anos, que julgamos ter um estágio maior de maturidade e de estabilidade profissional e além disso trazem referências arraigadas da cultura escolar. Ao mesmo tempo em que afirmam conhecer bem a comunidade por já estarem atuando ali a bastante tempo, questionam a postura atual do estado frente à política de contratação e atingimento de metas, além do enxugamento de recursos e turmas para se tornar escola de referência, objetivo da gestora. Denotam tom de crítica e contraposição à cultura gerencialista posta e assumida pela gestora, isso gera conflitos e dissensos de opiniões, a arena política apresenta-se e os processos políticos e culturais passam a ser mais visíveis diante desse cenário.

Essas características apareceram, mais adiante, nas falas destes docentes, com maior idade, ao se posicionarem política e criticamente sobre as relações de poder, a gestão democrática da escola e a política de premiação. Por outro lado, existe uma maioria dos entrevistados que são jovens, estão a pouco tempo na docência e foram contratados temporariamente pelo governo, fato que corresponde a uma das inquietações dos docentes, concursados e que trabalham a muito tempo na escola, que afirmaram estar sob ameaça, pelo governo, devido a adesão à greve no período anterior a nossa pesquisa. Nesse sentido, há um amadurecimento da cultura no interior da escola de acordo não apenas com a idade de cada docente, mas também conforme posições políticas diversas, seja de novatos, seja de mais experientes. Compreendemos que a rotatividade de professores engendrada pelo sistema de contratação temporária pressupõe novas coligações de poder, de força e de perpetuação de uma cultura integradora, hegemônica, de uma cultura de escola funcionalista, que visa a implantação do modelo gerencial, mercadológico e de atendimento de metas (BARROSO, 2012; TORRES, 2004). Atualmente o governo tem dado prioridade aos contratos temporários

enquanto que os concursos têm se tornado exíguos. Esse fato contribui para a despersonalização da escola, para a redução da criticidade, para a obtenção do consenso e centralização das ações do governo no interior das escolas.

No momento do levantamento histórico da escola campo de pesquisa, constatamos que, durante muitos anos, ela foi considerada um polo de educação rural para a região do Agreste Setentrional do Estado de Pernambuco, principalmente para as cidades circunvizinhas, incluindo os municípios de Feira Nova, João Alfredo, Bom Jardim, Carpina, dentre outros. Ao fazermos o levantamento da naturalidade dos professores, identificamos que uma boa parte vinha de cidades circunvizinhas, é o que mostra o gráfico a seguir:

Gráfico 2 - Naturalidade



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

O gráfico demonstra que 43% dos professores que participaram da pesquisa e que lecionam na escola, são oriundos de Limoeiro e Feira Nova que, historicamente, tiveram uma educação rural suprida pela escola campo desta pesquisa. Os professores que são naturalizados no Recife moram na cidade de Limoeiro a muitos anos pois, como cidade do interior, os encaminhamentos natalícios, pelas unidades de saúde, eram feitos para o Recife, por esse motivo iremos encontrar muitos residentes na cidade de Limoeiro naturais do Recife. Sendo assim, temos um quadro de professores formados por profissionais que conhecem a realidade sociocultural e econômica da região, o que possibilita, através das falas e opiniões prestadas durante a aplicação do questionário, um maior entendimento sobre a organização da escola e principalmente sobre a gestão da educação mantida pelo Governo do Estado e consequentemente pela escola.

Outro dado importante quando se analisa a organização da escola, sua cultura e relações de poder, diz respeito ao sexo dos professores. Mais da metade do corpo docente

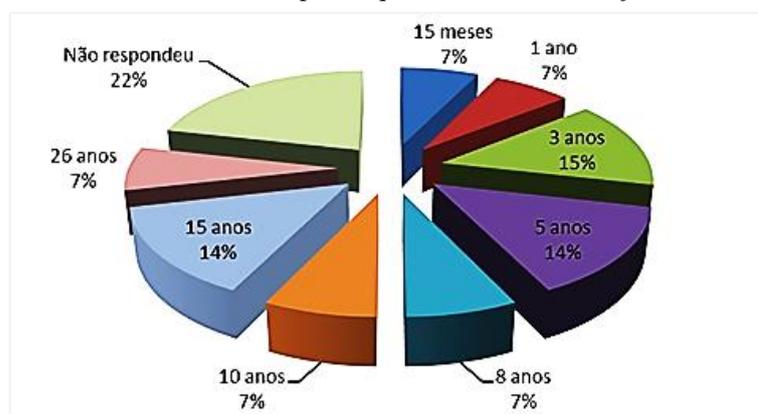
participante da pesquisa era do sexo masculino, o que corresponde a 57%. Os demais, do sexo feminino correspondem a 43% dos participantes. Entretanto, quando se trata do corpo efetivo, as mulheres lideram, o que significa que no final da década de 1990 e início dos anos 2000, período em que a maioria dos efetivos foram admitidos por concurso público nesta escola, incluindo aí as mulheres, o grupo de professores passa a contar com uma maioria efetiva feminina. Entretanto, num período que vai de 2010 a 2015, com os poucos concursos que ocorreram e com a ampliação dos contratos temporários, o número de professores do sexo masculino vem aumentando tanto no grupo efetivo quanto não efetivo.

Face ao perfil dos professores da escola campo de pesquisa, nomeadamente ao seu perfil profissional, é possível deduzir que, maioritariamente, os professores são detentores de um grau de escolaridade considerado significativo pois, todos têm graduação e 79% dos participantes da pesquisa fizeram pós-graduação *lato sensu*. Essa trajetória profissional é importante para o fortalecimento de uma cultura de escola que busca incluir na sua prática pedagógica a disseminação de um projeto pautado pela excelência em gestão e pelo alcance de metas ao qual a escola tem adotado. Para que a escola seja enquadrada na política de gestão por excelência é necessário ter um quadro de profissionais com maior titularidade, o que corresponde com a lógica meritocrática, além de também atender aos requisitos formais de formação docente para atuar nas instituições de ensino.

Durante nossas observações foi possível identificar professores que tinham uma formação base numa determinada área, entretanto, atuavam em outra na qual não apresentavam o domínio necessário. Esse fato é mais constante no quadro de professores com contrato temporário. Esse desvio de área, ao nosso ver, prejudica o trabalho qualificado e apenas contribui para os interesses do Estado que busca uma redução nos recursos destinados à educação e à realização de concursos para aumentar o quadro de efetivos. Entretanto, uma questão nos intriga: Como professores atuando em áreas em que não tem formação podem contribuir para o atingimento de melhores resultados educacionais e para a obtenção de prêmios de gestão?

Na aplicação do questionário, detectamos que o tempo de trabalho desses docentes na instituição pesquisada é afetado pelo processo de contratação, de tempos curtos, de rotatividade e de falta de vínculo com a instituição.

Gráfico 3 - Tempo em que trabalha na instituição



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Esse tempo para a nossa análise é relevante, pois só tem sentido trabalhar com a cultura escolar se as pessoas que lá estão fizeram realmente parte do conjunto de profissionais que de alguma forma participaram da elaboração das normas, condutas, valores e crenças da organização. Desta forma, temos 43% de sujeitos que atuam como professores na instituição entre 15 meses e 5 anos e 36% que trabalham entre 8 e 26 anos na escola campo de pesquisa. Nesta pesquisa, acreditamos que os professores que estão a menos de cinco anos na instituição de um lado não contribuíram historicamente para o aprofundamento da cultura organizacional de escola, na perspectiva fragmentadora ou interacionista, como foi o caso dos professores que estão a mais de oito anos, mas, por outro lado, contribuíram para a análise da escola como arena política e para a compreensão da cultura escolar forma-legal nesse contexto das políticas educativas de cunho gerencial.

No questionário os professores expressaram os pontos positivos e negativos no exercício da docência, fator importante para averiguar o grau de satisfação na sua área de atuação. Dentre os pontos positivos citados destacamos: o coleguismo, a liderança, o contato com o conhecimento, possibilidade de formação do cidadão, ser responsável pela mudança de vida das pessoas, como enfatizou um deles na frase a seguir: “Relação direta com o homem, proporcionando a valorização da vida. Trabalho coletivo, discursivo”. (P8)

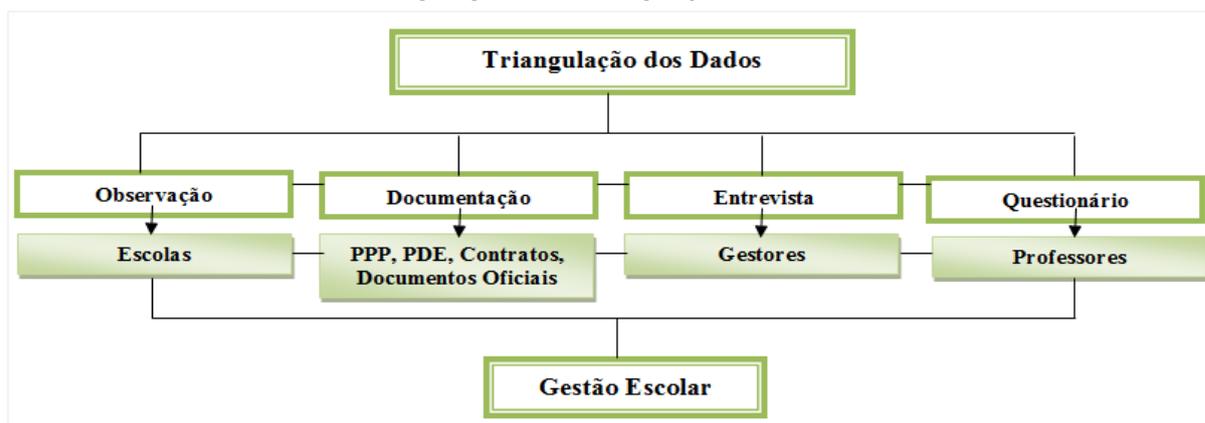
Os pontos negativos mais enfatizados foram: a pouca remuneração, o descompromisso do governo, a indisciplina, o sistema de avaliação, carga excessiva de trabalho, “capacitação sem capacitar nada” (P10), desgaste físico e mental (inclusive alguns citaram que fazem tratamentos psicológicos e psiquiátricos). Um deles chegou a responder: “Estresse psicológico, estamos abandonados pela sociedade, como profissionais. Fomos perdendo a importância que tínhamos de fato. Abandono institucional” (P14). Outro ainda enfatizou: “Não valorização profissional, não respeito por aquilo que somos, o reconhecimento do

trabalho profissional só está pela vontade de Deus, só por isso! Precisamos da graça de Deus!”. (P8)

Esse fato da desvalorização profissional permeou todos os momentos da pesquisa via discurso, não apenas dos professores, mas da equipe gestora e dos funcionários que trabalham na instituição. Durante as observações uma das funcionárias chegou a afirmar que ama o que faz, apesar da desvalorização, do desrespeito à profissão de quem trabalha na educação.

Com o estudo na escola citada, o perfil dos profissionais que lecionam e com a colaboração dos instrumentos de pesquisa destacados anteriormente, fizemos a triangulação dos dados, que corresponde à relação entre os instrumentos utilizados na pesquisa, atuando como norteadores para coleta de informações, sendo essenciais para obtenção dos dados e possibilitando seu cruzamento, o que permite maior reflexão e, conseqüentemente, expressão das ideias ou dos fatos acerca do objeto de estudo.

Organograma 1 – Triangulação dos dados



Fonte: A autora, 2015.

Estes aspectos foram aqui apresentados como pano de fundo com vistas a caracterizar os sujeitos da pesquisa. Esse passo inicial, de caracterização dos sujeitos da pesquisa, ou dos professores que compõem a equipe da escola, é fundamental para a análise que será apresentada no capítulo posterior a fim de discutirmos a cultura e a imagem da escola como arena política. Alguns indicativos nos foram apresentados nessa caracterização. O primeiro foi de que a escola dispõe de um quadro de professores, efetivos/concursados, experientes, o que possibilita uma discussão mais ampla sobre o objeto de estudo proposto nessa pesquisa, e que trabalham na escola a um bom tempo, o que nos ajuda a compreender a cultura da escola, sua organização e sua atuação frente às políticas públicas de cunho gerencialista.

Os demais dados coletados, frutos das observações, entrevista, aplicação de questionário e análise documental, foram compreendidos mediante a técnica de análise do

conteúdo proposta por autores como Bardim (2014) e Minayo (2000), a qual representa um método para tratamento e análise de informações constantes sob a forma de discurso (escritos, orais, imagens e gestuais e documentais), indispensáveis para a compreensão das práticas humanas e seus componentes psicossociais (SEVERINO, 2007, p. 122). Assim, “descreve, analisa e interpreta as mensagens/enunciados de todas as formas de discurso, procurando ver o que está por detrás das palavras.”

Para tanto, propomos para aferição dos dados obtidos, a Análise Hermenêutica-Dialética (AHD), que está baseada na técnica de análise de conteúdo:

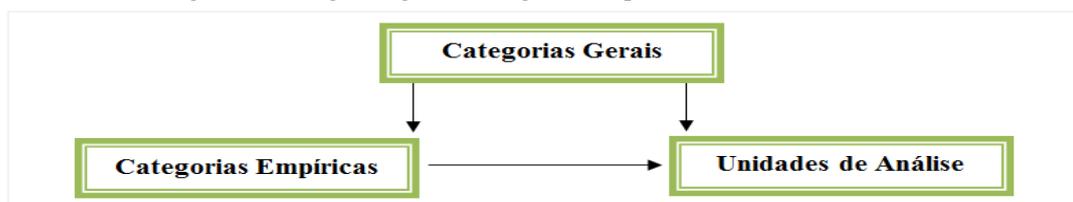
O método hermenêutico-dialético é o mais capaz de dar conta de uma interpretação aproximada da realidade. Essa metodologia coloca a fala em seu contexto para entendê-la a partir do seu interior e no campo da especificidade histórica e totalizante, em que é produzida (MINAYO, 2000, p. 231).

Visando trabalhar a pesquisa em sua realidade através de implicações de ordem histórica, sociocultural, política e educacional, que na Análise Hermenêutica Dialética (AHD) é utilizada tomando a técnica de análise de conteúdo, que para Oliveira, S. (1999, p. 15) representa:

Uma prática dialética interpretativa que reconhece os fenômenos sociais sempre como resultados e efeitos da atividade criadora, tanto imediata quanto institucionalizada. Portanto, toma como centro da análise a prática social, a ação humana e a considera como resultado de condições anteriores e exteriores, mas também práxis. Isto é, o ato humano que atravessa o meio social conserva as determinações, mas transforma o mundo sobre as condições dadas.

Mediada por essas considerações, a proposta da AHD desencadeia as categorias de análise. Segundo Oliveira, S. (1999), o processo de categorização de dados é um processo que exige o máximo de atenção e numa revisão rigorosa quanto à classificação das categorias, que serão subdivididas em: categorias gerais, categorias empíricas e unidades de análise.

Figura 2 - Categorias gerais, categorias empíricas e unidades de análise



Fonte: A autora, 2015.

Assim, as categorias gerais são fundamentadas na teoria (condensação dos dados coletados) e nesta pesquisa foram: o gerencialismo, a gestão escolar, cultura e relações de

poder. As categorias empíricas ou subcategorias são as que representam a realidade empírica, nesta pesquisa foram: os conflitos, a democracia e organização da escola. As unidades de análise são os detalhamentos dos dados empíricos (posicionamentos dos sujeitos), aqui tomados como gestores, professores e demais sujeitos que contribuíram para a nossa pesquisa (OLIVEIRA, S., 1999).

Nos capítulos seguintes, apresentaremos a análise dos dados coletados à luz das categorias de análise que nortearam o trabalho de tese como um todo.

6 ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR NA POLÍTICA ATUAL: NOVO GERENCIALISMO

Para realizar a análise dos dados coletados nas entrevistas, na aplicação do questionário, nas observações e na análise documental, dividimos os dados em três grandes categorias. A primeira foca a gestão escolar implantada pela política atual, o novo gerencialismo; a segunda está voltada para as manifestações da gestão escolar democrática numa escola pública e, a terceira categoria, nos efeitos e impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar.

A pesquisa empírica foi feita em uma escola da rede pública estadual, localizada no Agreste Setentrional do estado de Pernambuco. De acordo com o Projeto Político Pedagógico (PPP), a escola campo de pesquisa tem como compromisso adequar-se ao processo de modernização do estado, buscando o avanço da qualificação tecnológica diante da complexidade das relações sociais. Atualmente a gestão da escola é composta por uma Gestora, uma Adjunta, uma Secretária, duas Educadoras de Apoio e duas Técnicas Educacionais, estando a primeira e a terceira como sujeitos da pesquisa. A escolha das duas representantes da gestão para participar como sujeitos de pesquisa partiu da própria gestora que, no momento da nossa apresentação à escola, explicou que as duas tinham maior disponibilidade e conhecimento sobre os assuntos que cabem à gestão. Essa indicação representou limites à nossa pesquisa, no sentido de que não nos foi disponibilizado entrevistar os demais sujeitos da equipe gestora, além do que a entrevista incluiu as duas, Gestora e Educadora de Apoio, ao mesmo tempo, o que inviabilizou esclarecer dissonâncias possíveis nas falas de ambas. Ao longo do período de coleta de dados tentamos marcar novas entrevistas para tomarmos mais dados da equipe, mas a gestora foi evasiva e não as concedeu. Este fato nos indicou, por um lado, insegurança no fornecimento de informações sem o aval uma da outra, bem como recusa de discutir a temática proposta na pesquisa.

A equipe gestora é formada por 7 profissionais da educação. A gestora passou por um processo seletivo, os demais são indicados pela Gerência Regional de Educação (GRE) e gestora da escola. O quadro a seguir delimita a função, escolaridade e carga horária de cada um dos componentes da gestão.

Quadro 1 - Perfil da equipe gestora

Função	Escolaridade	C/ Horária
Gestor	História /Especialização em História e em Formação de professores/ Mestrado em Educação	200 H/A
Gestora Adjunta	Matemática / Especialização em Planejamento e Gestão Escolar	200 H/A
Secretaria	Matemática / Especialização Matemática	200 H/A
Educ. de Apoio	Língua Portuguesa / Especialização em Língua Portuguesa / Mestrado em Educação /	200 H/A
Educ. de Apoio	Língua Portuguesa / Especialização em Língua Portuguesa/ Mestrado	200 H/A
Técnica Educacional	Pedagogia / Especialização em gestão e supervisão escolar	200 H/A
Técnica Educacional	Pedagogia / Especialização em psicopedagogia	200 H/A

Fonte: Projeto Político Pedagógico da escola, 2015.

Além da equipe gestora, a escola dispõe de uma equipe de técnicos administrativos compostos por seis profissionais que dão suporte na Biblioteca e no Centro de Tecnologia Escolar e nove que atuam como Assistente Administrativo Educacional.

O quadro de Professores Regentes é composto por trinta e oito profissionais das mais diversas áreas de atuação na docência. Existe também um suporte que é dado por professores readaptados que, juntos, somam um total de dezesseis. Com o objetivo de suprir a falta de professores na escola, foram contratados, temporariamente, trinta e dois professores, além de mais três professores cedidos e três estagiários, que ajudam a complementar essa demanda.

Nos serviços gerais trabalham oito profissionais que cuidam da limpeza, segurança e alimentação dos estudantes. Esses fazem parte do quadro efetivo. Como suporte para essas atividades, o Governo do Estado de Pernambuco tem buscado fazer parcerias com empresas privadas, terceirizando alguns serviços prestados na escola.

O Projeto Mais Educação, adotado pela escola, também busca essas parcerias e quatro profissionais encontram-se envolvidos como mostra o quadro a seguir:

Quadro 2 - Professores do Mais Educação

Nº	Função	Carga Horária	Formação/Especialização
01	Professor de Xadrez	2 horas semanais	Ensino Médio
02	Leitura	2 horas semanais	Ensino Médio
03	Professor de Dança	2 horas semanais	Ensino Médio
04	Professor de Tae-kwon-do	2 horas semanais	Ensino Médio

Fonte: Projeto Político Pedagógico da Escola, 2015.

Esse quadro de profissionais, incluindo equipe gestora, administrativa, docente e de serviços gerais, atendem, atualmente, a um universo de 1.494 mil alunos, de acordo com os dados encontrados no Projeto Político Pedagógico da Escola referente ao censo escolar de 2014.

Os dados acima nos auxiliam a entender toda a estrutura organizacional da escola analisada assim como perceber de que forma a proposta gerencialista vem sendo incorporada à sua cultura. A exemplo disso, observa-se que um dos programas adotados pela escola, o *Mais Educação*, que visa promover a Educação Integral, abre espaço para que profissionais da educação, educadores populares, estudantes em processo de formação docente e agentes culturais, possam realizar atividades com os alunos, voluntariamente, de acordo com a Lei nº 9.608 de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário (BRASIL, 2011). Nesse sentido, percebemos que as políticas de governo têm objetivado: “[...] envolver as pessoas e buscar aliados de “boa vontade” que se interessem em salvar a escola pública” (MELO, 2011, p. 246). Ainda, segundo essa autora, nesses programas:

São visíveis as marcas da desprofissionalização impostas aos educadores, na medida em que qualquer voluntário pode executar a tarefa para a qual ele se preparou e se titulou. São marcantes as ideias de assumir o direito à educação, dever constitucional do Estado, como responsabilidade de todos. E fica evidente a participação pontual e filantrópica como forma de gestão (MELO, 2011, p. 247).

A proposta de trabalho da instituição de ensino pesquisada, segundo o PPP, é direcionada pela “lógica dialética”, voltada para compreensão do mecanismo de “assimilação” e “construção do conhecimento”, atrelada a uma visão dinâmica, sendo um desafio para todos aqueles que se preocupam com a educação e, sobretudo, daqueles que se ocupam em minimizar as questões ligadas ao fracasso escolar e, mormente para o professor mediador de aprendizagens e para o aluno, numa relação em que as partes são indissociáveis, tendo como fundamentos: Sociedade: democrática, justa, igualitária; homem/cidadão: crítico, participativo, responsável, criativo e, conseqüentemente, protagonista de sua história; Escola: transformadora, emancipadora; Mundo Globalizado e holístico: com igualdade para todos.

Entretanto veremos adiante que, o que consta no PPP como proposta de trabalho, diverge com a dinâmica da própria escola que enfatiza uma gestão de cunho gerencial.

6.1 O MODELO GERENCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Nesta parte abordaremos como a gestão escolar tem sido concebida na política atual, o novo gerencialismo, fundamentada nas bases teóricas e empíricas que vem contribuindo para a ideologia neoliberal. Essa política gerencial, adotada desde a década de 1990, no Brasil, tem contribuído para o alargamento do movimento gerencial, o que resultou na reforma e gestão do Estado, conhecida como a Nova Administração Pública (PAULA, 2007).

O debate teórico apresentado em capítulos anteriores considera que o novo gerencialismo tem estado presente nas políticas atuais dos governos de diversos países, incluindo o Brasil. A adoção desse modelo tem levado governos a tomar medidas reducionistas em relação à ação do Estado na coisa pública, além de implantar um quadro de ações antidemocráticas, tecnocráticas, instrumentalizadoras e hierarquizantes.

Vimos que a política atual de gestão escolar brasileira, especialmente no estado de Pernambuco, centra-se no modelo gerencial da educação que, como já dito, visa objetivos financeiros e economicistas numa perspectiva neoliberal, atendendo assim as necessidades imediatistas do mercado. Na nossa pesquisa, identificamos características que vêm a consolidar nossas hipóteses iniciais voltadas para os impactos causados pelo gerencialismo na educação atual. A primeira característica relaciona-se à seleção, realizada pelo governo do estado de Pernambuco, para a escolha do gestor escolar. Nessa seleção, ficam claras as exigências e competências para ser um gestor de escola. Perguntada, na entrevista, sobre quais as competências para ser um bom gestor, a gestora respondeu que:

A competência foi você ter passado por todas essas etapas, ter concluído e ter a avaliação como resultado, que foi a nota máxima para ser aprovado e o desempenho no curso. Depois de tudo isso ainda tem o dia-a-dia da escola, porque a escola também é avaliada. Então, nessa avaliação da escola, o gestor também é avaliado, né! Essas reuniões dos resultados, até na correspondência que a escola mantém atualizada com a regional, faz parte do processo. Nessa parte eu sou um pouquinho criteriosa, porque eu sempre fui, não é porque eu sou gestora, mas é porque eu gosto de ter minhas coisas sempre [...] A E. Aí sabe [...] Sempre em dia! Eu não gosto de ser cobrada: Ah, E. A., você não mandou relatório! Eu digo: não! Pelo amor de Deus, isso não pode acontecer! Porque eu sou fiel na minha vida pessoal e no meu trabalho, eu sempre fui assim. Olhe, se eu tenho que fazer aquilo para amanhã, eu vou fazer hoje! Então, até nessa questão de documentação, de e-mail para ler, de projetos para realizar, de documento, de tudo pra a gente avaliar, de todos os momentos. Tanto é que diariamente na escola a gente mantém uma comunicação, a gestão né. Uma comunicação, telefone, e-mail e ainda a parte escrita que a gente ainda preserva e eu tenho esse caderno [...]. Foi até a menina da biblioteca que fez a capa dele bem bonitinho. Então é um caderno que é o diário da gestão, então hoje eu não tô, mas tem a E. A. e a F., hoje à tarde nem está F., nem está E. A., então o que é que acontece, eu hoje à tarde deixo aqui os encaminhamentos para amanhã de

manhã, que amanhã de manhã eu não vou estar e assim elas fazem também. Então o que precisa ser feito, o que precisa ser resolvido entre [...] O aluno que tem que falar, o pai que tem que mandar, a merenda que teve, a cobrança que teve, tudo a gente escreve o que aconteceu, o aviso que chegou, a gente escreve aqui. Porque no outro dia quando a gente chega, a gente vai ver o que a gente tem que fazer, que encaminhar. (G. E.)

A Nova Administração Pública utiliza-se de estratégias descentralizadoras e cria conceitos e estilos de gestão pautados nos conceitos administrativos (GRUENING, 1998; PAULA, 2007). Analisando agora a fala da G. E., identificamos algumas palavras-chave que se caracterizam com a Nova Administração Pública e que merecem considerações, são elas: avaliação, resultado, desempenho, relatório, comunicação. Na primeira parte de sua fala, a ênfase é dada sobre a avaliação, que é direcionada aos que almejam o cargo de gestor e aos resultados provenientes dessa avaliação. Após ter sido aprovada e assumido o cargo de gestor, existe uma prestação de contas, via relatório, que deve ser enviada à Gerência Regional de Educação (GRE). E, diante das cobranças, o gestor ainda tem que buscar um sincronismo frente às informações e os encaminhamentos a serem dados na escola durante todo o dia. Vimos, ainda, na fala da G. E., que há uma estratégia de organizar toda essa demanda com o auxílio de um “diário de gestão”, de forma a compartilhar informações com os demais membros da equipe para que as ações tenham continuidade.

Esse diário da gestão ajuda a descentralizar e tornar público tudo o que acontece na gestão, segundo informações prestadas pela própria gestora escolar. Entretanto, o acesso ao diário de gestão é facilitado apenas a quem trabalha na direção da escola com o objetivo de estar por dentro de tudo que acontece nos três turnos de trabalho. Não é um instrumento de acesso para aluno, professor e comunidade em geral, muito menos de descentralização das ações. Vimos este instrumento apenas como um informativo para os que formam a equipe gestora.

Os demais instrumentos de controle da ação gestora, têm um direcionamento específico de “prestação de contas” aos órgãos superiores de educação, no caso analisado, da GRE. Neste sentido, questionamos à G. E. como é a relação com a GRE, levando em consideração que durante a entrevista a G. E. afirmou, por diversas vezes, que a escola pesquisada faz um trabalho “diferenciado”. Diz a G. E.,

A GRE também tem esse reconhecimento com a nossa e outras escolas. A gente também tem uma aceitação muito boa, uma aprovação do nosso trabalho, a gente percebe também a relação conosco realmente [...] A gente quando precisa de algo que pede, a gente, graças a Deus é atendido né, que a gente já vai dizendo que é pra melhorar. A mesma coisa quando eles pedem a gente [...] a gente não tem nenhuma

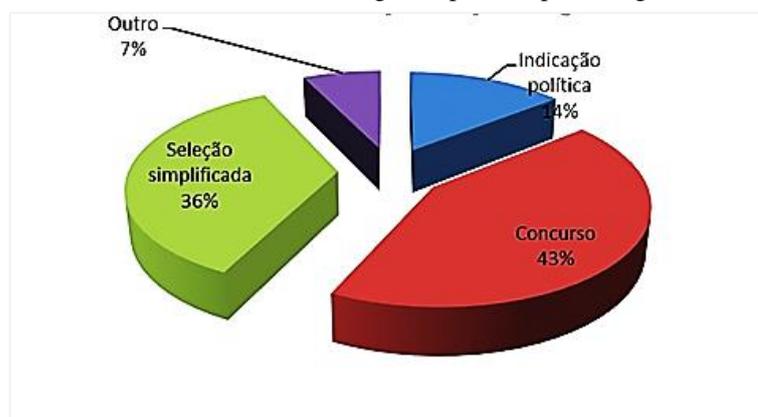
queixa entre nós e a regional. Em todos os setores a gente tem uma boa afinidade de trabalho. (G. E.)

Na referida fala, a relação estabelecida entre a GRE e a gestão da escola é amigável, aceitável, existem acordos de cooperação entre ambos e “afinidade” de trabalho. Há, no entanto, certo paradoxo que permeia essas falas. Existem momentos em que o poder de controle do Estado é visto como algo que desagrade a gestão da escola e há também momentos em que os discursos harmônicos entre escola e órgãos de controle aparecem como mediadores de uma prática gestora que, mesmo sofrendo pressões do sistema externo, no caso mencionado a GRE, vê-se como subordinada e dependente desse poder. Esse movimento desconexo entre a gestão da escola e os órgãos de controle, ora de conflitos, ora de harmonização, nos faz concordar com o que Lima (2013) afirma em seus escritos ao enfatizar que nos moldes gerencialistas, os diretores de escola representam “o rosto” do governo, ou o poder central. Esse processo entre o poder central e o diretor apresenta contradições:

[...] por um lado, a de sujeito que concentra novos poderes sobre os subordinados na organização escolar [...]; mas, por outro lado e em simultâneo, a de objeto de um mais profundo processo de subordinação e dependência face ao poder central, concentrado e desconcentrado, sobre quem recaem, individual e imediatamente, todas as pressões políticas e administrativas [...] (LIMA, 2013, p. 59).

Estando o diretor da escola sob pressões políticas e administrativas, poderá acontecer a falta de autonomia administrativa, o que pode levar esse sujeito a tomar e aceitar decisões contrárias aos princípios democráticos, estabelecidos na legislação, como vimos anteriormente. É o caso da escolha dos docentes para atuarem na Educação Básica. Contrário ao que versa a legislação, a política adotada pelo governo do estado de Pernambuco tem dado prioridade à contratação temporária de professores, o que gera situações de rotatividade constante desses profissionais na escola, não formação de vínculos e atividades/projetos inacabados. É o que mostra o gráfico abaixo, em que 57% dos professores que atuam na escola pesquisada foram escolhidos para ocupar o cargo via seleção simplificada, indicação política e outra forma de seleção, enquanto que os concursados representam 43% do montante de professores.

Gráfico 4 - Forma de ingresso para ocupar o cargo



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Essa prática, de contratos e de terceirização dos serviços é constante na proposta gerencial com o objetivo de minimizar os gastos e de ter um maior controle dos profissionais que atuam nas escolas, além de ser uma das principais ações que visam promover a efetividade das metas propostas, sem que haja mobilização contrária às suas ideologias. As relações de poder, nessa perspectiva, passam a ser centralizadoras, de controle e de alcance das metas e índices estabelecidos pela política de avaliação externa. Vimos que essa política de contratos, de planejamento estratégico, de cortes no orçamento e de avaliação externa e de desempenho da escola, dos professores e gestores, estão fortemente presentes na Gestão Pública Racional (GRUENING, 1998).

A política de avaliação externa, na visão de alguns sujeitos pesquisados, não reflete a realidade e as necessidades da escola, servindo como um instrumento acumulador de tarefas, que se distanciam do ensino e da pesquisa voltada para uma formação humana, cidadã e politizada, além de mero alcance de metas. A educação nesse caso resume-se a números, contabilizados em prol do sistema capitalista. Quando perguntados sobre os efeitos das avaliações externas, três docentes responderam:

Para efeito de administração pública são positivas para o processo de educação em relação aos recursos. É positivo também para a escola. No entanto, essas avaliações são punitivas! Elas vêm mais como punição! (P8)

Só fazem mascarar os verdadeiros resultados, pois refletem apenas números, para premiar algumas escolas e os EREMs com o famoso BDE. (P10)

Não reflete nossa realidade e é uma forma de pressionar o professor ainda mais (por resultados). (P11)

Os resultados dessas avaliações externas transformam-se em índices a serem alcançados pelas instituições de ensino públicas de todo o país e, no caso de Pernambuco, estes são inseridos na Base de Dados do Estado (BDE), que é disponibilizada via internet. A BDE apresenta os números atualizados sobre a economia, infraestrutura, área social e territorial do Estado de Pernambuco. A educação está inserida na área social. Entretanto, para os professores que estão atuando nas escolas, inclusive na que aparece como campo de pesquisa para esse estudo, os índices apresentados têm sido vistos como algo massacrante, frustrante, injusto, que não representa a realidade e que serve apenas como instrumento de cobrança. É o que se afirma nas falas expressas através do questionário aplicado, quando perguntados sobre o que os índices representam para os professores:

Uma frustração, porque nós muitas vezes fomos injustiçados com esses índices não condizendo com a realidade. (P3)

A fragilidade do sistema educacional. (P4)

Representam nada para os professores, pois as autoridades só reconhecem os resultados e se preocupam com a meta. (P7)

Mais cobrança para superar os índices já alcançados, apenas isso. (P9)

Um massacre! (P11)

Os extratos expressam ressentimento diante das cobranças das avaliações externas. Cabe ressaltar que, desde a década de 1980, com a Constituição Federal, o Brasil passa a incluir, na educação, políticas de cunho social e democrático que remontam um cenário legal e normativo que tenta implementar ações descentralizantes e autônomas dentro das escolas, voltadas para uma formação cidadã, humanizante e politizada. No entanto, a política estabelecida para gerir a educação, apresenta contradições aos discursos da regulamentação. O que tem se concretizado, de fato, e isso é observável nas falas dos docentes que participaram da pesquisa, é que a política educacional estabelecida parte de uma lógica administrativa, mercadológica e empresarial. Hoje, as avaliações externas, a exemplo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), são decisivas, inclusive, para o trabalho docente e também dos gestores de escolas. Alguns acabam sofrendo com essas avaliações. O sucesso dos trabalhos desenvolvidos nas escolas depende agora das avaliações externas. A avaliação adotada pelo modelo gerencial acaba por determinar os tipos de gestão que vem a ser adotados, as orientações didáticas e pedagógicas que as escolas e os espaços educativos devem ter. Enfim, os números moldam a forma e as ações da escola e dos seus currículos.

Todo o processo de inovação e até de visão de homem, de mundo e de educação, seguem as determinações do mercado.

Assim, alguns governos que se auto intitulam progressistas, como é o caso do governo brasileiro, utilizam indicadores produzidos a partir das avaliações como verdades absolutas, sem que haja espaço para a problematização a partir desses instrumentos. Ao afirmarmos que não há problematização, tentamos argumentar que, diante dos instrumentos de avaliação utilizados nas escolas e na educação como um todo, os processos qualitativos estão sendo substituídos pelos quantitativos. Neste sentido, os problemas reais das escolas, os que aparecem no seu dia a dia, são ignorados por essas avaliações e, portanto, não problematizados.

Esses fatores vão acumulando novos problemas e desafios, dentre os quais a desvalorização da carreira docente e o acúmulo de tarefas, o que leva os professores a optarem por outras ocupações. Ou seja, a educação, da forma como se encontra organizada atualmente, não supre as necessidades básicas dos docentes, estes têm que buscar em outros horários atividades complementares, deixando de se dedicar exclusivamente aquela instituição de ensino.

No questionário, perguntamos aos professores se eles possuem mais de um vínculo de trabalho e 50% dos docentes afirma ter mais de um vínculo. Destes, 43% possui outra ocupação remunerada, tendo que se deslocar entre uma atividade e outra e 7% realizam trabalhos assistenciais, sem remuneração, nos horários livres.

A dupla jornada de trabalho docente, traduz-se, segundo os professores que participaram da pesquisa, em discursos de realização pessoal e também de insatisfações devido à forte desvalorização da carreira. Quando perguntados sobre o porquê da decisão de ser professor, as principais respostas foram:

Devido a oportunidade que a licenciatura oferece para o emprego e porque gosto de lecionar. (P3)

Foi uma escolha por amor que com o decorrer dos anos tornou-se uma decepção. (P7)

Opção rápida de ganhar dinheiro, apesar de gostar do que faço. (P9)

Porque foi a forma mais rápida de conseguir trabalho e não havia outras oportunidades de emprego, curso técnico ou outras universidades na época. (P10)

Falta de opção na época, que dura até o presente momento. (P11)

Decidi ser professora porque a missão de transformar o ser humano é um dom muito especial, possibilitando um ensino digno com conhecimento e aprendizagem. (P13)

Optei por uma coisa que estivesse mais próxima e que pudesse pagar. Não entrei porque quis, mas pelo que estava mais próximo na época. (P14)

Diante das falas, nos parece que a maioria dos professores escolheu a carreira por falta de opção, o que deve estar relacionado à oferta de cursos superiores na localidade voltados para as licenciaturas. Existe intrínseco em alguns professores o sentimento de não realização profissional na área que tinham o desejo de trabalhar e compreendemos que isso vai incidir na forma como conduzem a docência, na qualidade das aulas e, conseqüentemente, na qualidade da educação. Na expressão de P11, por exemplo, é muito perceptível o desapontamento com a profissão, onde chegou a afirmar que não gosta do que faz. Na medida em que tantos professores o são por falta de opção, acreditamos que isso facilita ou reflete também na forma como as escolas passam a conduzir as políticas públicas educacionais com função reprodutora de uma cultura do *management* que, segundo Paula (2007), pode ser definida como um conjunto de pressupostos compartilhados por um grupo, empresa ou organização e que busca o culto à excelência, a racionalização e na crença em tecnologias gerenciais. Essa cultura tem sido fortalecida dentro das escolas, inclusive na que serviu de campo para nossa pesquisa, na medida em que a crença calcada nas vertentes empresariais tem contribuído para melhorar a eficiência gerencial no setor público. Com um quadro de professores enfraquecido por questões diversas como contratos temporários, o que gera rotatividade e sentimento de desvalorização, além da falta de vontade de estar atuando naquela área pois a intensão era seguir outra profissão, é possível compreender a presença de discursos focados nos processos gerenciais e administrativos que pautam-se na instrumentalização dos aportes gerenciais e acabam deixando de lado os aspectos sociopolíticos, o que requer desses professores mais participação e envolvimento politizado e crítico nas ações da escola.

Ao estarem inseridos como profissionais da educação na escola pública brasileira, esses profissionais devem atender a diversas exigências, não apenas de âmbito nacional, do macrossistema, mas do sistema micropolítico, de âmbito estadual e municipal. Perguntamos aos professores participantes dessa pesquisa sobre quais as principais exigências que vêm da GRE e muitos responderam que os resultados, notas, cumprimento de carga horária e do sistema de metas, a burocracia e o acúmulo de tarefas, estão relacionados a essas cobranças. Abaixo, transcrevemos algumas das respostas dadas. Segundo alguns professores as principais exigências da GRE são:

Atender as metas avaliativas proposta pelo sistema educacional. (P4)

Cumprir carga horária 100%. Não importa a forma como vai cumprir. São mais no sentido de obedecer às leis, cumprir e se calar. Quanto mais contratos [temporários], melhor para centralizar. (P8)

Resultados, resultados. Fazer o aluno aprender. Porque tantos alunos abaixo da média, SIEPE, colocar o conteúdo no SIEJE, etc. (P10)

São fortemente burocráticos. Tem que se espelhar nas OTMs e se focar nas cadernetas. Falta investimento concreto no professor. (P14)

Por trás desse sistema de cobranças existem políticas públicas que foram elaboradas pelo governo a fim de atingir as metas estabelecidas nos seus planos e projetos. O Sistema de Informações da Educação de Pernambuco (SIEPE), implantado em 2011, por exemplo, foi elaborado com o fim de disponibilizar e gerenciar dados das GRE's, das escolas, alunos e professores. Esse sistema gerou um projeto chamado *Educação em Rede* que tem por objetivo “oferecer às escolas ou rede de escolas, um ambiente na web que contempla um sistema de gestão escolar totalmente integrado com um ambiente colaborativo” (SIEPE). O que se vê, na prática, é que esse ambiente colaborativo ainda não se materializou.

Aos professores da escola campo de pesquisa, foi perguntado sobre como essas políticas, elaboradas nos últimos anos, têm contribuído para a educação. Algumas respostas nos chamaram a atenção, principalmente quanto a formação do sujeito político, cidadão, participativo e autônomo, conforme descrito a seguir:

Não tem contribuído em nada! Não existe política voltada para a formação do homem! Primeiro tem que formar o cidadão crítico, consciente de seus deveres e direitos e o Estado não tem visto isso! (P8)

Outros professores voltaram seus olhares a questão da forma inadequada de como o governo investe em educação, deixando sempre o professor à margem. Ainda segundo os professores participantes da pesquisa, as políticas educacionais não têm investido na valorização docente, apenas nos alunos, com os programas de intercâmbio e de bolsas de estudos.

Em nossas observações na escola, percebemos a falta de motivação nos professores, principalmente no que toca aos seus salários. Em conversas informais, durante os intervalos e recreios, muitos chegaram a dar depoimentos que estavam cansados, almejavam a aposentadoria, tinham que ter mais de um vínculo para conseguir pagar as despesas básicas para sobrevivência e o mais preocupante são os depoimentos sobre as doenças que aparecem devido a uma rotina intensa de trabalho. Outros apontaram para a desvalorização vinda da própria sociedade e de suas famílias.

Além desses problemas, as políticas adotadas pelo governo, em relação a educação, não permitem uma participação mais maciça dos que realmente estão no dia a dia da escola. Um exemplo disso foi durante uma das observações realizadas no recreio onde um dos professores relatou que tempos atrás, muitos alunos foram obrigados (pelo governo) a sair da escola para ir estudar na Escola Técnica (ETEC), ocasionando a perda de vínculos. Esse fato deixou os professores tristes por ver alunos trocar de escola por obrigação. Segundo ele, muitos choravam e não queriam ir para a nova escola, que precisava de alunos para ser inaugurada. Hoje, segundo o professor, a tendência é receber apenas alunos para o Ensino Médio. “Eles não formam mais aquele vínculo com a escola! Antes, entravam aqui no Infantil e finalizavam seus estudos aqui no Médio” (fragmentos da observação).

Ao fazermos um levantamento histórico da escola pesquisada, identificamos políticas adotadas pelo governo do estado de Pernambuco que, de alguma forma, impactaram na estrutura organizacional da mesma. Um exemplo foi dado pela Educadora de Apoio, ao ser perguntada sobre como a escola foi se organizando a partir do reconhecimento obtido:

Essa escola foi construída numa época em que aqui em Limoeiro a escola pública não estava tendo toda essa credibilidade. Já passava por um descrédito da população. Tinha muitas escolas particulares e escolas estaduais. Então, ela foi construída dentro de um projeto especial que na época era Centro de Educação Rural, foi na época em que o êxodo rural era uma coisa assim que tava descontrolada. Então, o governo do estado, junto com o BIRD, lançaram um projeto, que era o projeto SIER, Sistema Integrado de Educação Rural, que tinha como perspectiva justamente isso, diminuir o êxodo rural e uma das ações era investir na educação do homem do campo, né, para ele ter maior conhecimento, melhor qualidade de vida e continuar no campo. Então, o CERU quando foi criado, ele não foi criado para ser uma escola regular. Ele foi criado para atender a um projeto específico, um projeto que tinha como meta isso, oferecer melhores condições e qualidade de vida ao homem do campo, entre outras ações do governo estadual. Aí foi criado o SIER, dentro do SIER, tinha os CERUS, Centro de Educação Rural, foram escolhidas algumas áreas estratégicas, em Pernambuco foram vinte e duas áreas estratégicas escolhidas, parece que não chegou a construir os 22. Então com o dinheiro interamericano, o BIRD, foram construídas essas escolas. Essas escolas tinham o princípio, que é oferecer práticas agrícolas dentro da sua escola, tinha um grupo de estudos, que era um grupo de técnicos, preparados para trabalhar com outra vertente do projeto que era, a partir do CERU, tinha as escolas intermediárias. O CERU era aqui mas ele atuava nas áreas que eram iguais os da GRE e foram construídas também, estrategicamente, algumas escolas intermediárias em alguns municípios onde o CERU deveria trabalhar com essas escolas e trabalhar nas escolas de base, que eram as escolas primárias. Então, quando o CERU foi construído, junto com ele foi construído quatro escolas intermediárias. Foram construídas uma escola em Feira Nova, uma escola em Passira, uma escola em Limoeiro e uma escola em Surubim. Então, em Surubim em Vertente do Lério, em Limoeiro Pitombeira, em Passira lá em Bengalos e em Feira Nova era cidade mesmo, que foi o prefeito que escolheu. Então, já havia assim, é [...] toda uma rede, era uma rede, né! Recebíamos muita orientação, vinham equipes específicas, era um grupo rural, uma equipe específica para trabalhar já nessa vertente, educação do campo, né! Então a gente recebia uma certa orientação, e eu fazia parte desse grupo, éramos cinco e recebíamos orientação e íamos até as escolas intermediárias que deveriam ser construídas, eram as primeiras escolas de 5ª a 8ª série que estavam sendo construídas nas áreas rurais, e

poucas existiam. Íamos, nos juntávamos com essas equipes dessas escolas intermediárias e com a equipe do município que recebiam orientação e tinha um determinado dia que todas as professoras primárias, naquele tempo era o primário mesmo, se juntava nessa escola pra receber também orientação do grupo de estudos, o CERU, não era? Que era para qualificar mesmo. Eram professores leigos, na maioria, e era pra qualificar mesmo o trabalho das professoras pra eles terem uma educação de qualidade. Uma educação sempre voltada assim, mostrando que a vida no campo, tinha mais perspectiva de vida né, se eles soubessem investir. Então, o CERU foi criado dentro desse clima, tá entendendo? Aí é como a G.E. disse: a diretora daqui, que foi a primeira diretora, [...] , ela abraçou mesmo esse ideal, ela compreendeu, porque não era qualquer um que era escolhido para ser diretor do CERU, né! E a gente teve a felicidade de ter [...]. Ela soube pegar esse mote, escolheu a dedo os professores que viriam pra aqui, né G.E.! Então, aqui tinha escola regular e tinha esse outro trabalho. Então, nós tivemos acesso a um número de informações que as outras escolas não tinham, isso é bom que se diga! Nós recebemos muitas capacitações de doutores e mestres, e isso trouxe muito conhecimento para escola e com isso a escola começou a reverter esse conhecimento em seu benefício também. (E.A.)

Observa-se, na fala da E.A. que diversas políticas públicas de governo foram responsáveis pela organização e estruturação da escola campo de pesquisa. Uma das principais, o Sistema Integrado de Educação Rural (SIER), fez parte da agenda do governo no final da década de 1970 e início de 1980. Antes desse período, existiram movimentos sociais, a exemplo do Movimento Nacional de Educação do Campo, que já lutavam por uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos, inclusive para a população rural. O SIER estruturava-se em três conjuntos de escola, ou unidades operativas: as Escolas de Base (EB), as Escolas Intermediárias (EI) e os Centros de Educação Rural (CERU) (PERNAMBUCO, 1982).

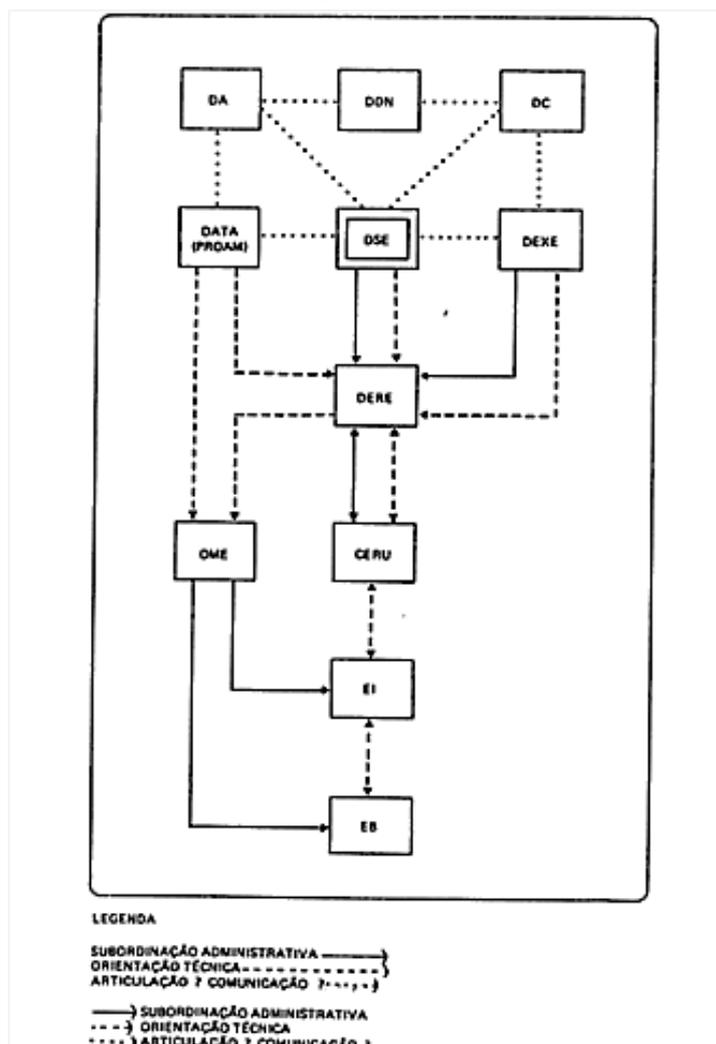
O CERU era o grande responsável pelos demais conjuntos de escolas e atuava especialmente na formação dos professores e corpo administrativo das EB e EI. Promovia também o Ensino Supletivo, Ensino de 1º e 2º Graus, Alfabetização e Educação de Adultos.

Para a implantação do SIER, o Governo do Estado de Pernambuco realizou um diagnóstico em 22 (vinte e duas) cidades do Agreste de Pernambuco. Dentre elas, encontra-se a cidade onde se localiza a escola pesquisada. Esse diagnóstico apontou que as cidades estudadas apresentavam deficiência na prestação de serviços educacionais na área rural, problemas de pobreza e atraso rural, baixa produtividade, mercado rural deficiente, migração para os grandes centros comerciais, desnutrição, qualidade de vida deficitária e carência na infraestrutura (PERNAMBUCO, 1982). Os dados históricos são relevantes para realizar análises e estudos voltados para a cultura escolar pois:

As histórias constituem indicadores importantes relativamente ao sistema de normas e de valores que estão na base da tomada de decisões, da definição de políticas e de atividades, bem como às modalidades adotadas para a comunicação dessas mesmas normas e valores (GOMES, 2000, p. 104).

Nesse sentido, a história contada da escola nos permite analisá-la melhor sob o viés da cultura. Essa cultura, que vai se constituindo em percursos históricos, poderá apresentar uma tradição mais elitista ou populista. No caso do CERU, a sua gênese está pautada numa escola comunitária rural, cujo público é de pessoas com dificuldades econômicas, com problemas de abandono e insucesso. Assim, a dimensão cultural nos ajuda a perceber que algumas escolas desenvolvem, no tempo, uma cultura de submissão às lógicas políticas centrais, como é o caso das informações contidas nos fluxogramas apresentados que datam do ano de 1982. As relações de poder estabelecidas no SIER são verticalizadas, conforme fluxograma apresentado. Todas as orientações técnicas eram dadas ao CERU através do Departamento Regional de Educação (DERE), órgão ao qual é subordinado administrativamente. Posteriormente, o CERU ofereceu orientação técnica às EI e EB, essas duas estão subordinadas ao Órgão Municipal de Educação (OME).

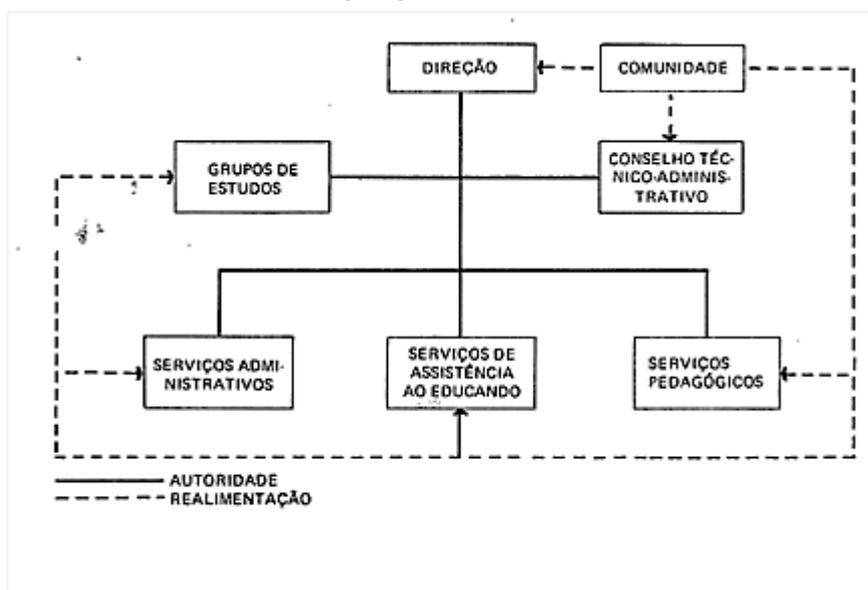
Fluxograma 1 - SIER



Fonte: Pernambuco, 1982.

No fluxograma, o Diretor do CERU é a principal autoridade e comanda todas as ações juntamente com o grupo de estudos, o conselho técnico-administrativo, serviços administrativos, de assistência ao educando e dos serviços pedagógicos. A comunidade recebe todas as informações desses grupos e recorre à direção, autoridade maior, para melhores esclarecimentos sobre o programa. Abaixo, o organograma do CERU, exemplificando a sua estrutura organizacional.

Organograma 2 - CERU



Fonte: Pernambuco, 1982.

Segundo estudos realizados por alguns autores que pesquisam sobre a Educação Rural no Brasil (GUHUR; SILVA, 2009; ROCHA, 2009), esse tipo de educação tinha o objetivo inicial de atender as necessidades dos grandes latifundiários e da classe dominante, que visavam apenas o processo produtivo em larga escala, conter o êxodo rural e formar mão-de-obra qualificada. Na década de 1990, políticas públicas de educação rural passaram a ser implantadas no Brasil sob o comando dos órgãos financiadores internacionais que impuseram paradigmas voltados para o controle dos trabalhadores do campo. Essa interferência internacional, ocasionou, segundo Rocha (2009, p. 8), perdas nos direitos sociais:

Essas perdas se deram em decorrência da contra-reforma do Estado e o controle demandado pelos denominados países de capitalismo avançado sobre os países subdesenvolvidos, através, principalmente, das políticas implantadas pelos organismos financeiros internacionais como: Banco Mundial – BM, Fundo Monetário Internacional – FMI, Organização Mundial do Comércio – OMC, dentre outros que, por meio da imposição de seus receituários, visam fragilizar os já mais fracos e, assim, ter o controle da soberania nacional dos latino-americanos.

Durante a entrevista, a E.A. deixa claro que essas agências internacionais financiaram o projeto do SIER, que englobava o CERU, o que demonstra o forte aparato das políticas neoliberais de produção e controle via processo de escolarização. O movimento da educação rural, que se contrapõe ao movimento de educação do campo (GUHUR; SILVA, 2009), foi consumido pelo modelo do capital, que visa apenas o lucro e para isso tenta criar mecanismos de controle sobre a classe trabalhadora. Assim, a escola campo de nossa pesquisa, tem sua gênese no modelo de escola que se insere no sistema capitalista e neoliberal.

Vimos ainda, na fala da E. A. que a escola campo de pesquisa, apresenta um histórico muito rico. Nesse aspecto, a dimensão histórica é, de fato, muito importante. Porque é na dimensão histórica que as culturas se consolidam. Estando consolidada a cultura de uma escola, o modo de viver de uma organização, não se torna passível de ser modificada tão facilmente. Ao contrário do que os autores gerencialistas dizem, que as culturas mudam a partir de lideranças, bastando mudar o líder que a cultura muda; a sociologia nos ajuda a refletir que nós, enquanto seres humanos, temos dificuldades em mudar alguns pensamentos que estão ancorados nas nossas crenças, sejam elas políticas, religiosas, artísticas, etc. A nível das organizações o mesmo ocorre. Essas, obedecem a um histórico que vai se cristalizando no tempo. As coletividades vão se formando e encontrando formas de se organizar e reagir frente aos seus problemas. A possibilidade de conviver no coletivo resulta de um estado superior que avança em relação ao individual. Esses dois princípios, o individual e o coletivo, partem de uma luta gigantesca, existente no espaço e no tempo da história da humanidade.

No seio das sociedades humanas manifestam-se permanentemente dois princípios contrários – o individual e o coletivo – de cuja luta resultará um estado superior dessas mesmas sociedades, em que o primeiro princípio – o individual – chegado a um elevado grau de desenvolvimento, se absorverá do segundo (CARAÇA, 1995, p. 9).

A cultura organizacional da escola se desenvolve e consolida-se por uma influência de conjuntos diversificados de valores. A exemplo disso, durante as nossas observações, percebemos que entre a equipe gestora, docentes e estudantes, existe um conjunto de gerações que se opõem, que constroem suas formas de estar na escola de maneiras distintas, de acordo com o seu tempo e espaço. Um fato que nos chamou a atenção foi a política adotada pelo governo do estado de Pernambuco na época em que a pesquisa estava sendo realizada na escola, baseada na Lei nº 15.507, de 21 de maio de 2015 que passa a proibir o uso do celular em sala de aula. Durante as nossas observações no intervalo das aulas, percebemos que os alunos usavam muito o celular. Não se via tumultos, barulhos, brigas e confusões nesses

momentos. Boa parte dos alunos estava ocupada utilizando os seus celulares, visto que eram proibidos de utilizá-los em sala de aula. Enquanto isso, na sala dos professores, havia diálogos sobre o problema que girava em torno das ações do governo frente a carreira docente. Observa-se, nesse contexto, que as escolas têm, num imediato, duas gerações que se opõem, que são a geração dos alunos e a geração dos adultos, que são os professores. Se ampliarmos a nossa lente e olharmos para os alunos, veremos que eles também são diferenciados por várias culturas e subculturas. Seja de classe social, de etnia, de raça, de gênero, enfim, há ali claramente subculturas diversas. Vejamos que os temas observados são tratados de formas diferentes entre jovens e adultos. De uma forma velada, os alunos demonstram o quanto a política de proibição adotada pelo governo os afetou.

O silêncio, o olhar fixo sobre seus celulares, ganha um contorno e aspecto de protesto, insatisfação, o que não significa neste contexto apatia, já que os alunos, apesar de terem escutado o sinal, querem mostrar que não há tempo para socialização, conversas, barulhos como antes. Por outro lado, temos outro tipo de manifestação contra as atitudes tomadas pelo governo em relação a carreira docente.

Adultos discutem, conversam e expõem suas insatisfações junto aos seus colegas. Se olharmos para os professores com mais atenção, veremos que também existem subculturas, que têm formações diferentes. Assim, os professores de matemática, por exemplo, focalizam em suas conversas aspectos financeiros, enquanto outros docentes enfatizam, além dos aspectos financeiros, a falta de estrutura técnica e pedagógica da escola. Além disso, o espaço da escola passa a ser lugar de conflitos, dissensos e negociação. A sala dos professores expressa sentimentos e discursos que não coadunam com as políticas adotadas pelo governo. As falas são de insatisfação. Segundo os professores, não há, por parte do governo, a intenção de convidá-los a discutir os reais problemas da carreira, são elaboradas leis, decretos e projetos que se distanciam das necessidades presentes e latentes no chão da escola. Temos, de um lado, um ideal de gestão democrática implícito na legislação, em que a participação é vista como algo essencial para que a democratização nas escolas aconteça e, de outro, temos as escolas, que continuam subordinadas à direção direta do estado e, portanto, não há participação e escuta dos atores escolares.

Nos aspectos apontados, vimos que o da proibição do uso de celulares e a forma de reagir dos alunos, apesar de parecer pacífica, demonstra certa resistência à norma estabelecida. No momento da volta para a sala de aula, após a Educadora de Apoio dar o toque por diversas vezes, os alunos se recusam a entrar por não poderem utilizar o celular na sala, conforme relatado por um desses alunos no momento da observação: “Não entramos

logo na sala porque não nos deixam usar o celular! Agora tem uma lei que proíbe, só que os professores podem usar e nós não! Aproveitamos o recreio para usar” (Fala de um dos alunos).

Inicialmente, ao fazermos uma leitura panorâmica a Lei nº 15.507, de 21 de maio de 2015, entendemos que esta se aplica a toda a escola e, conseqüentemente a todos os que nela atuam. Entretanto, o sujeito “aluno” aparece por duas vezes no artigo 2º da lei onde é solicitado à direção adotar medidas de conscientização dos alunos sobre a interferência do telefone celular nas práticas educativas e garantir que os alunos tenham conhecimento da proibição. No momento da observação do fato outrora comentado, fazia pouco mais de um mês que a Lei havia sido implantada. Perguntamos ao aluno se a escola havia feito alguma mobilização de conscientização sobre o uso do celular na sala de aula e o mesmo informou que não. Ora, a Lei é clara em afirmar no seu inciso I, do artigo 2º, que cabe a direção: “Adotar medidas que visem à conscientização dos alunos sobre a interferência do telefone celular nas práticas educativas, prejudicando seu aprendizado e sua socialização” (PERNAMBUCO, 2015). Estamos falando aqui de uma escola que tem recebido prêmios por adotar uma gestão democrática. Como pode ser considerada democrática se a cultura adotada é de mera reprodutora e executora de uma norma sem discuti-la previamente com toda a comunidade escolar? Por que os professores podem utilizar seus celulares e os alunos não? Estaria a escola adotando uma política de privilégios onde uns têm direitos e outros não? São questões que nos intrigam quando colocamos em xeque o verdadeiro sentido democrático nas instituições públicas de ensino. Ter uma gestão de excelência, premiada por ser considerada democrática, não significa que a escola de fato exerce uma cultura que vê a democracia como valor social, que transcende os modelos burocráticos, hierarquizados, centralizadores e gerenciais.

Já, o outro aspecto, o da sala dos professores, apresenta conflitos e divergências com as normas e políticas estabelecidas pelo governo em relação a desvalorização docente em seus diversos aspectos. O terceiro aspecto que trazemos para essa análise é o da gestão democrática que, em meio a resistências e conflitos, tenta se firmar, revestida de aportes gerenciais de cobrança, produtividade, participação e autonomia limitada. Temos, de um lado, uma legislação e um discurso de gestão democrática e ao mesmo tempo, temos políticas de governo que exigem das escolas que sigam uma vertente gerencialista, de prestação de contas e de resultados. Entretanto, quando começamos a analisar a cultura da escola e vamos ouvir os professores e alunos, observando suas ações e atuações no espaço da escola, percebemos que todos esses sujeitos defendem uma escola democrática, mas demonstram que são obrigados a

seguir os moldes gerencialistas, de prestação de contas e de resultados. Nessa análise chegamos a constatação de que todo esse movimento, todas essas relações e ações, fazem parte da política e definem-se claramente na micropolítica da escola que normalmente posiciona-se a favor de uma cultura dinâmica, organizacional de escola, que considera os processos de sociabilidade e de valores que nem sempre estão de acordo com a cultura escolar integradora (TORRES, 2004).

Nesse sentido é importante considerar a imagem da escola como arena política em que as instituições educativas são vistas como espaços para onde confluem interesses, conflitos, poder e negociações (COSTA, 1998).

Sobre a gestão democrática, ao considerarmos o que nos aponta Lima (2014) sobre as três principais características deste tipo de gestão - a eleição dos órgãos escolares; a colegialidade, os conselhos diretivos, conselhos pedagógicos e de gestão e a participação no processo de tomada de decisão - veremos que, historicamente, raramente, a não ser no período que antecede a década de 1990, de lutas e movimentos sociais em busca de uma educação de qualidade e democrática, conseguiu-se vivenciar a terceira dimensão, neste caso a participação na tomada de decisão. Não conseguimos, portanto, de fato, concretizar a autonomia no seu sentido etimológico, que remonta ao processo de condução da própria lei, o que se tem concretizado, de acordo com os dados empíricos coletados durante a pesquisa realizada. É que o gerencialismo, ao invés de implantar a autonomia, tem implantado a heteronomia. Neste sentido concordamos com Afonso (2010, p. 14, grifo do autor), ao afirmar que:

[...] a autonomia das escolas continua a ser uma questão controversa, embora, frequentemente, superficial, retórica ou vazia de conteúdo político, tendo acabado por naturalizar-se e ser transversal aos discursos, o que a torna, nessa medida, parte de um certo senso comum educacional. Todavia, a autonomia é muito mais do que isto, porque sem ela seria difícil dar sentido a espaços e tempos organizacionais, individuais e colectivos, de diálogo e deliberação, onde é indispensável a imaginação e a inovação, o controlo democrático e participativo, o *empowerment* dos sujeitos e das comunidades. Estas dimensões, eventualmente mais utópicas, não podem ser esquecidas nem deixar de ser reivindicadas.

Portanto, a estrutura política atual, por mais que busque a democratização nas legislações implementadas, ainda é verticalizada, unilateral, de obediência às normas e regras que são impostas pelo governo, como se as escolas fossem extensões locais do poder central, da GRE ou do Ministério da Educação. De certo modo, quem dirige as escolas do ponto de vista estratégico é o governo central.

Os valores postos pelas políticas públicas do Governo do Estado de Pernambuco, explicitam e incentivam a utilização do modelo gerencial pela gestão escolar. No próximo capítulo, veremos como a cultura e as manifestações de gestão escolar têm materializado essas políticas e programas governamentais em busca da construção de uma escola pública, gratuita e de qualidade.

7 CULTURA E MANIFESTAÇÕES DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NUMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO PÚBLICA

O objetivo deste tópico é apresentar os dados empíricos coletados na pesquisa de campo, analisando-os a luz das bases teóricas com foco nas manifestações da gestão escolar democrática encontradas na instituição de ensino que serviu de *locus* para pesquisa.

A gestão escolar manifesta-se de diversas formas, ora voltada para fatores sociais e políticos, ora para os econômicos e financeiros. Existe uma dinâmica que vai adquirindo novas roupagens dentro da gestão, que é permeada pelas relações de poder estabelecidas dentro e fora da escola, o que envolve cenários de centralização/descentralização, participação e não participação, autonomia e heteronomia, de democracia e antidemocracia. Diante dessas diferentes nuances que vão se apresentando dentro da gestão escolar, buscamos, a partir dos relatos obtidos na pesquisa empírica, perceber como essa tem se manifestado na escola pública atual.

A gestão educacional e escolar está passando por uma crise democrática, as políticas e os movimentos sociais que buscavam incluir no cotidiano das escolas práticas de autogestão, de democratização e de autonomia estão cedendo espaço para o novo gerencialismo. Nesse sentido, as referidas práticas de autogestão, incluindo aí os processos de tomada de decisão e de autonomia, estão se limitando a processos burocráticos e técnicos. Dito de outra forma, as práticas de autogestão e a autonomia, ou o reforço da autonomia das escolas, é um discurso promissor e insinuante, mas caracteriza-se, na realidade, ainda como discurso retórico. Nesse sentido, a gestão da escola no contexto atual tem feito ressurgir a abordagem tecnicista da educação, rendendo-se a corrente neoliberal, que delega a democracia às forças do livre mercado (AZEVEDO; COUTINHO; OLIVEIRA, 2013).

Estando as escolas limitadas a uma autonomia retórica, a autonomia substantiva, enquanto ingerência e verdadeiramente capaz de elaborar processos participativos, de tomada de decisão e de autogestão, vai sendo deixada de lado a fim de atender as exigências do modelo gerencialista. Temos uma autonomia discursiva, que depois é heterogovernada e, portanto, não é autonomia. Sendo as regras heterônomas mais eloquentes, a autonomia se reduz a uma operacionalidade técnica e implementativa, de discussão, mas de uma discussão subordinada às políticas já centralmente definidas.

Um bom exemplo dessa afirmação é o processo de escolha do gestor escolar no Estado de Pernambuco. Para lançar a sua candidatura, o interessado precisa passar por um processo seletivo, conforme afirmação da G. E. durante a entrevista realizada: “A gente teve que passar

pelo curso do PROGEPE, fez o curso, fez prova, teve avaliação, passei, a E. A. também”. Ou seja, atualmente a eleição não é mais o foco. Antes, é necessário que o candidato a gestor de escola, no Estado de Pernambuco, faça um curso, de seis meses, após deve se submeter a uma prova e ser aprovado com nota mínima de 7,0. E, segundo a E. A., o Conselho Escolar valida essa candidatura: “O conselho tem que validar a candidatura. O Conselho Escolar tem que validar e dizer se aceita. A G. E. apresenta um projeto e o Conselho diz se aceita ela como candidata” (E. A.). Ainda segundo a G. E. e a E. A., existe a obrigatoriedade em fazer um curso de Especialização em Gestão Escolar, mesmo que o candidato tenha realizado esse curso anteriormente, como foi o caso da G. E., que havia feito uma especialização em Gestão Escolar pelo Programa Escola de Gestores do Ministério da Educação e, ao candidatar-se, foi obrigada a fazer o curso específico promovido pelo Governo do Estado de Pernambuco.

Eu já tinha feito gestão escolar e tinha terminado pela Federal, pelo Governo do Estado, já tinha terminado, já tinha defendido a minha monografia e tive que fazer outra. Repare: eu tenho quatro especializações já e, mesmo fazendo a de gestão, tive que fazer de novo. Era um sistema de monitoramento e avaliação. (G. E)

O Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares de Pernambuco (PROGEPE), foi realizado através de um curso que se dividiu em duas fases: a Seletiva – Curso de Aperfeiçoamento e a Certificação em Conhecimentos em Gestão Escolar, e a Formativa – Curso de Especialização e Mestrado Profissional em Gestão Educacional. Após a conclusão do Curso de Aperfeiçoamento o candidato submete-se a uma avaliação em conhecimento em gestão escolar, obrigatoriamente. Essa avaliação é feita através de uma prova com oitenta questões de múltipla escolha e com quatro opções de resposta. Para ser aprovado, o candidato tem que tirar nota igual ou superior a sete. De acordo com o Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012, que regulamenta os critérios e procedimentos de processo de seleção para a função de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais de Pernambuco, as políticas adotadas pelo governo em relação à gestão escolar, tem considerado a investidura na função de diretor escolar como algo importante para fortalecer o Programa de Modernização da Gestão Pública que tem por objetivo implantar um sistema de monitoramento, avaliação e responsabilização educacional. Isso significa dizer que o curso direcionado aos professores interessados em concorrer a gestão escolar, está imbricado pelo sistema de gerenciamento. Durante o curso, cada candidato elabora um projeto para ser aplicado na escola que possivelmente irá atuar. Esse projeto deve seguir as orientações do Programa de Modernização do Estado, as propostas apreendidas no curso e todo o sistema de monitoramento e avaliação. Sobre esse projeto, a E. A. afirmou que:

Eles agora têm de aplicar o projeto. Eles cobram, o dia a dia da gestão é tudo pautado nesse curso, tudo, porque no curso, né G. E., via tudo né, desde a prestação de contas da... Tudo, tudo. Aí a gente vê que o que foi feito no curso tem que ser praticado. Não tem como dizer: Não sei fazer! O que esse Gestão Nota 10 é... ele é um sistema de gerenciamento muito eficaz né, e você tem de saber operacionalizar todas aquelas ferramentas e isso foi dado durante o curso. Eu também fiz o curso, que a gente pra fazer a prova tinha que fazer o curso e depois G. E., seguir com a especialização. (E. A.)

A fala da E. A. nos instiga a questionar: Considerando que cada escola tem sua própria história, costumes, crenças, cultura e subculturas, como poderá, a partir de um modelo já determinado, aplicar fórmulas encontradas no curso ministrado pelo Progepe, moldando-se a uma política de cumprimento de metas? Nas análises teóricas deste trabalho de tese, percebemos o quanto é importante que a escola estruture suas práticas e ações de acordo com suas dificuldades e problemas. Nas palavras da E. A., o curso “é um sistema de gerenciamento muito eficaz”, o que deixa claro as suas intenções. Há, nessa fala duas palavras que frequentemente são usadas nas políticas e orientações gerencialistas: sistema de gerenciamento (controle) e eficácia. A orientação é de adequação ao sistema adotado pelo governo, de qualidade total. Entretanto, essa qualidade foca números, premiações, o que gera competitividade entre as escolas. Fica evidente que a educação tem abarcado todos os pilares que estruturam o modelo de *accountability*, e estes estão presentes na escola campo de pesquisa como a avaliação, prestação de contas, de responsabilização e de gerenciamento (AFONSO, 2009).

Com relação a formação continuada, após o processo de seleção para gestor, ficou claro nas entrevistas que essa formação não acontece mais após os candidatos terem assumido o cargo. O que acontece, com frequência, são reuniões na GRE, mas formação ou capacitação não há mais. “Tem reuniões, reuniões frequentes, não teve mais capacitação”. (G. E.)

Segundo os sujeitos entrevistados, as formações e capacitações dão-se mais em caráter interno que externo. Assim, é possível discutir com mais precisão os problemas existentes na escola que tem ocasionado o não atingimento das metas estabelecidas pelos órgãos centrais de educação. Isso significa que as formações e capacitações são materializadas em forma de reuniões e estão sendo realizadas internamente nas escolas. Entretanto, o objetivo principal tem sido discutir os problemas que se relacionam ao não atingimento das metas, ou seja, o que a escola pode melhorar, através de suas ações, para atingir as metas exigidas pelas políticas de avaliação externa e de gerenciamento.

Nesse sentido, perguntamos aos professores quais os principais problemas que emergem na escola pesquisada. Eles responderam que são falta de interesse e compromisso

dos alunos, indisciplina, falta de valorização docente, fatores sociais e dificuldade de trabalhar as coisas que são inerentes a sua profissão.

Ainda segundo os professores que participaram da pesquisa, todos esses problemas têm sido levados à gestão da escola através de diálogos informais e nas reuniões conjuntas entre gestão e corpo docente. Após a exposição dos problemas, a gestão da escola tenta promover ações em forma de projetos vivenciais, para tentar minimizá-los. Entretanto, alguns dos problemas apontados não permitem uma ação precisa por parte da gestão, é o caso da valorização docente e o trabalho inerente à profissão docente. Segundo os professores, há uma tentativa da gestão, em resolver os problemas apresentados. Mas, a escola muitas vezes não dispõe de autonomia suficiente e tem que manter uma relação com o governo de cumprimento de regras/ordens formais e verticalizadas.

Perguntados se consideram a gestão da escola democrática, a maioria dos professores respondeu que sim, pois na escola a gestão discute as posições com os professores, dá oportunidade de opinar, envolve toda a comunidade para tratar dos temas escolares e porque há diálogo e a opinião dos professores é levada em consideração. Entretanto, a resposta de três professores nos chamou a atenção pelo fato de apontarem questões que, no nosso entender, limitam o exercício de uma gestão democrática. É importante salientar que esses sujeitos estão a mais de dez anos prestando serviços nessa instituição de ensino como professores efetivos. Vejamos a seguir o que eles afirmam sobre a gestão da escola quando perguntados se essa é ou não democrática:

Não. No entanto os profissionais da gestão não são culpados. A culpa é do sistema imposto pela secretaria de educação, que impõe metas. (P1)

Sim. Todas as questões são discutidas. Só não é mais democrática porque a gestão está atrelada a uma questão ditatorial, devido ao próprio sistema que diz uma coisa e faz outra. Por exemplo, é cobrada uma carga horária grande de trabalho e, onde fica o planejamento, como querem qualidade? (P8)

Às vezes, pois precisa ter certa autonomia dos órgãos competentes, pois cada escola tem características próprias. (P10)

Observa-se, nas respostas transcritas que a gestão é vista como democrática mas torna-se limitada na medida em que o Estado passa a impor metas e os gestores, na condição de atenderem a tais exigências, acabam por render-se às determinações e os professores, imbuídos dessas cobranças, deixam de lado o trabalho qualitativo de sala de aula passam a atender às exigências quantitativas que lhes são impostas pela política de metas. Dessa forma, a gestão tem autonomia reduzida, de criar e recriar espaços que favoreçam a sua própria realidade e identidade cultural para dar espaço a um sistema gerencialista.

Esse sistema, o gerencialista, encontra-se fortemente institucionalizado nas escolas públicas de ensino, inclusive na que foi campo de pesquisa para este trabalho. Vimos, durante a análise teórica, que a Nova Gestão Pública cria medidas eficientes para o funcionamento do Estado e, para que isso aconteça, medidas são tomadas em prol de uma educação mais produtiva e eficiente (ARAÚJO, 2004). Um bom exemplo disso corresponde as ações desenvolvidas na escola campo de pesquisa que tem buscado se adaptar as exigências do governo para tornar-se uma Escola de Referência e com isso tem deixado de lado ações antes estabelecidas que visavam e priorizavam a inclusão e a Educação Infantil.

Em um dos momentos de nossas observações, identificamos que em cada sala com aluno surdo, havia um professor intérprete. Entretanto, uma das professoras nos abordou no corredor da escola e afirmou que aquela instituição, em tempos atrás, dava prioridade a Educação Especial e Educação Infantil e o fato de não haver mais investimento nessas duas áreas a deixava triste. Devido a exigência do governo do Estado em torná-la escola apenas de Ensino Médio e agora de Referência, a Educação Infantil e a Especial foram sendo deixadas de lado.

A proposta de criar escolas em tempo integral, tornou-se uma política pública do governo Eduardo Campos no ano de 2008. Essa política materializou-se a partir da Lei Complementar nº 125 de 10 de junho de 2008 e buscou parcerias com empresas privadas com o objetivo de “Desenvolvimento de políticas direcionadas à melhoria da qualidade do ensino médio e à qualificação profissional dos estudantes da Rede Pública de Educação de Pernambuco” (Art. 1º da Lei Complementar nº 125 de 10 de junho de 2008). Para que essa “melhoria” se efetive o governo do estado vem tomando medidas de cunho gerencial para alcançar os resultados exigidos pelas avaliações externas. Dentre as medidas adotadas estão a diminuição das turmas finais do Ensino Fundamental, a redistribuição dos alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental das séries iniciais para as escolas da rede municipal de ensino e o controle maior em relação aos docentes que lecionam nessas escolas, desde a seleção para lecionarem, gratificações e até afastamentos.

Constatamos, durante as observações realizadas na escola campo de pesquisa que existe uma boa estrutura voltada para a Educação Infantil, com parque e material didático/pedagógico adequados para essa fase. Entretanto, com a política de Escolas de Tempo Integral, essa área passa a ser exígua e o mesmo aconteceu com a Educação Especial, que disponibilizava profissionais para atuarem nas mais diversas necessidades educativas especiais e hoje só sobraram intérpretes de libras e braile. A Lei Complementar que cria o Programa de Educação Integral, é composta por 11 artigos e a palavra “gerenciar” aparece no

texto da lei seis vezes. Desta forma, a ênfase recai sobre a política gerencialista, discutida nessa tese. Dessa política resulta o modelo de gestão por resultados que se utiliza de instrumentos gerenciais de planejamento, controle e avaliação. Esse enfoque fica explícito no texto da lei, no artigo 2º, parágrafo VI, que versa sobre uma das finalidades do programa: “Consolidar o modelo de gestão para resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio do Estado, com o aprimoramento dos instrumentos gerenciais de planejamento, acompanhamento e avaliação”. Ainda no mesmo artigo, agora no parágrafo VIII, a lei permite a parceria com instituições privadas, uma das principais marcas do modelo gerencialista: “Viabilizar parcerias com instituições de ensino e pesquisa, entidades públicas ou privadas que visem colaborar com a expansão do Programa de Educação Integral no âmbito estadual”.

Assim, a escola campo de pesquisa tem buscado enquadrar-se na política gerencial para logo tornar-se Escola de Referência. Mesmo adotando algumas características desse modelo, é importante frisar que existe um movimento interno na escola que se contrapõe às imposições normativas centrais. O conflito e a divergência de opiniões estão presentes nas relações microssociais que se estabelecem nessa escola.

Nesse sentido, a escola não será apenas um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção*, admitindo-se que possa constituir-se também como uma instância (auto) organizada para a produção de regras (não formais e informais) (LIMA, 2011, p. 70, grifo nosso).

Mesmo existindo uma determinação para que a escola se torne de referência, existem sujeitos escolares que são contra essa determinação. Esse movimento conflituoso, de ir contra os ideais do governo, constitui-se como uma instância auto organizada que busca produzir e exercer ações, diálogos, escuta, tomadas de decisões e fortalecimento do coletivo, ainda que informalmente.

Em uma de nossas observações, constatamos essas ações no momento em que uma mãe e uma adolescente estudante da escola, entram na direção para falar sobre um problema que aconteceu entre os alunos na sala de sua filha. Segundo a mãe, alguns alunos dessa turma estavam socializando um vídeo que continha um ritual satânico e os mesmos estavam reproduzindo esse ritual na escola e sua filha disse que não aceitava aquela situação devido às suas crenças religiosas. A gestora ouviu todo o ocorrido pacientemente e buscou sanar o problema a partir dessa escuta, com a realização de cultos e de apoio das igrejas católicas e evangélicas.

Apesar de a solução envolver questões religiosas, propostas inclusive pela gestora, observa-se que há um desejo em dialogar sobre pontos que envolvem a cultura, as crenças e as formas de socialização entre os pares. Entretanto, o que ficou definido foi que a realização dos cultos daria conta de responder a essas demandas sociais que envolvem a crença. O diálogo travado pela gestora não foi capaz de responder ao problema originado na sala de aula. A solução apresenta características religiosas que são parciais. O que percebemos é que a gestora não deu conta de um debate sobre religiosidade e sobre igualdade de condições. Ela definiu, de forma categórica, quais as religiões que podem e que não podem estar presentes de forma concreta e simbólica na escola. Com a medida tomada, a gestora não afasta o “ritual satânico” porque ela foi incapaz de discutir com o restante da turma todas as formas de relação dos seres humanos com o divino historicamente. Na verdade, o que se percebeu com a atitude da gestora foi que a mesma demonizou a aluna ou os alunos que levaram o vídeo para a sala de aula. Por outro lado, quando ela define como solução a realização de cultos religiosos católicos ou evangélicos ela acaba por infringir a lei da escola laica.

Considerando que a escola pública se pauta no laicismo, essa seria uma excelente oportunidade de ouvir os alunos que estavam usando tal vídeo. A gestora, por se ater a questões religiosas, perdeu a oportunidade de travar um debate sobre as mais diversas crenças e rituais que vem sendo exercidos pela humanidade historicamente. No caso observado, percebe-se que a dialogicidade encontra-se ainda limitada, a participação deve ser considerada de maneira global, propiciando o conflito de ideias e crenças dentro da escola que partem de um sistema mais amplo. No caso citado, a posição para resolver esse conflito foi apenas a de realizar cultos evangélicos e católicos na escola com o fim de afastar qualquer possibilidade de “ritual satânico” dentro do espaço escolar. Em se tratando de democracia, a atitude tomada pela gestora, apesar de partir da escuta, não se configurou como tal.

Diante do caso observado, é importante destacar que, neste trabalho de tese, estamos discutindo a cultura da escola, nesse sentido tomamos como campo de análise uma escola que recebeu premiações em gestão escolar. Mais à frente tentaremos interpretar o que significa essa premiação dentro do que consideramos como estado gerencialista, presente na Nova Gestão Pública. De momento, podemos afirmar, baseado nos dados até então coletados e descritos, que temos uma ação gestora que é extremamente autoritária e centralizadora, o que interessa ao nosso debate. Esses dados levantam uma questão crucial quando tratamos da gestão democrática: Porque uma escola recebe um prêmio de referência em gestão escolar quando ela tem esse tipo de gestor?

Exercer a democracia requer, além de um reconhecimento com essa categoria enquanto instituição social, que os sujeitos envolvidos sejam capazes de se autogerir. As regras sociais, quando impostas, com oportunidades limitadas de diálogo e o não respeito pela diversidade, geram insatisfação dos que devem fazê-las cumprir.

Outro fato importante ocorrido durante as observações, no recreio, foi que sempre que havia o toque para que os alunos voltassem às suas salas de aula, alguns insistiam em ficar fora. Após vários toques num intervalo de aproximadamente cinco minutos, a Educadora de Apoio ia até o espaço de recreação para chamar os alunos que ainda estavam fora da sala de aula. Só depois de muita insistência, os alunos entravam. Dois pontos nesse fato merecem destaque. O primeiro é que não existiam diálogos constantes sobre a necessidade e importância dessa volta dos alunos às suas respectivas salas de aula, fato que ficou evidente quando os alunos, no espaço do recreio, mesmo demonstrando um bom comportamento, reclamavam constantemente desses toques. O segundo, relaciona-se a clareza no cumprimento das regras da escola, muitos diziam que já eram grandes o suficiente para saber que horas entrar, ou que já haviam escutado, mas precisavam de mais tempo de intervalo pois os professores geralmente demoravam a entrar nas salas. Consideramos que num processo democrático, todos são responsáveis por seus afazeres e escolhas. Nesse caso, no entanto, cobra-se dos alunos a entrada imediata na sala e, quanto aos professores, de acordo com as reclamações dos alunos, parece não existir a mesma cobrança.

No caso analisado, deveria haver um diálogo mais direcionado para o cumprimento das regras da escola por professores, alunos, funcionários e gestão. Sobre esse diálogo e relação social estabelecida, no questionário aplicado aos professores, perguntamos como é a relação entre eles e a equipe gestora. As respostas, em sua maioria foram positivas, apenas um professor optou por não responder. Os professores afirmaram que a relação com a gestão é ótima, muito boa, boa e a melhor possível. Acrescentaram que a equipe gestora estabelece um excelente canal de comunicação com os docentes, dando abertura para conversas e discussões e que sempre está à disposição para resolver as situações da melhor maneira possível. Afirmaram também que às vezes há desencontros, mas que nunca houve por parte da direção posturas autoritárias e que a relação é constituída de muito respeito entre ambas as partes.

Mesmo com essas falas que trazem aspectos positivos sobre a gestão da escola, existe um fato que nos chamou a atenção e que merece destaque. Durante nossas observações, enquanto andávamos pela escola, percebemos que todas as salas de aula, a sala dos professores e de informática, tinham um vidro bem no meio da porta para possibilitar a visualização do que ocorre dentro dessas salas. Entretanto, na sala da direção, esse vidro foi

coberto por um adesivo preto, impossibilitando a visão de quem passa para quem está dentro da sala, o que nos dá a impressão de que todos os professores e alunos devem ser monitorados, vigiados, vistos por todos que transitam na escola, enquanto que o trabalho da gestão da escola, em razão da hierarquia ali estabelecida, ainda se caracteriza pela relação vertical de poder em que a equipe gestora não necessita de acompanhamento, não necessita de uma ação velada, caracterizando a hierarquização de poder estabelecida no sistema público brasileiro. Esse fato nos lembra o que Gomes (2000) discutiu em sua obra, ao fazer uma análise das organizações como sistema mecânico e organicista e verificar a forma como os gabinetes dos administradores encontravam-se dispostos:

[...] a dimensão e a decoração do gabinete de um Administrador, por comparação com um gabinete pertencente a um quadro técnico, assim como a própria localização dos gabinetes (em termos de contiguidade, proximidade, assimetria), exprimem distinções claras de poder e autoridade. A análise simbólica dos espaços físicos revela que estes não se destinam, em exclusivo, a confrontar física e psicologicamente os seus ocupantes. São também marcas do estatuto, impõem imagens e reforçam a capacidade de influência dos seus beneficiários (GOMES, 2000, p. 96).

Nesse sentido, a análise simbólica do espaço físico no qual o gestor atua dentro da escola, exprime, claramente, como o poder e a autoridade se materializam. O fator apresentado indica também certa limitação quando se trata da gestão democrática. De um lado temos um espaço que é utilizado pelo gestor que não pode ser visualizado pelos que transitam na escola e, por outro, temos os demais espaços ou salas, que permitem uma vigilância constante por quem passa através do vidro transparente disposto das portas destas salas. Entretanto, na sala do gestor esse vidro é coberto por um papel adesivo preto para evitar visualizações externas. Para Pfeffer (1994, p. 68) “O espaço físico é um dos símbolos de poder mais prontamente discerníveis”.

Pensando sobre a problemática da sala acima apresentada e sobre as práticas de gestão democrática na escola, perguntamos aos professores se a escola dispõe de um Projeto Político Pedagógico. A maioria, 93%, entende que a escola dispõe de um PPP, os demais não souberam responder.

Em uma de nossas visitas à escola, a Educadora de Apoio, que inclusive participou da entrevista junto com a gestora, disponibilizou o Projeto Político Pedagógico (PPP) para consulta na sala da direção. Como só havia um exemplar impresso, pediu para que consultássemos o documento ali mesmo.

Ainda segundo os professores, a elaboração do PPP ocorreu em formação continuada, com a participação de toda a equipe escolar. Nas reuniões anuais o PPP é sempre reavaliado e novas ações são propostas a fim de complementar ou melhorar as já existentes. Um dos professores relatou que o PPP “Foi elaborado ouvindo as opiniões de todos que participam de sua elaboração, a comunidade escolar participa ativamente das ações que estão articuladas no PPP”. (P5). A G. E. e E. A. corroboram a informação de que o PPP foi elaborado coletivamente.

Além do PPP, existe outro tipo de documento, o da gestão, que é realizado on line, através de um Plano de Ação da Gestão. Esse plano de ação foi elaborado no momento em que o gestor prestava seleção para exercer o cargo e, após empossado, deve segui-lo conforme descrição das falas abaixo:

Inclusive, como eu tava falando pra você que a gente tem um caderno que é um diário. Fora esse diário ainda tem o *on line*, né E. A.? Ainda tem o *on line*, que é assim: a gente tem um plano de ação da gestão, então [...] (G. E.)

Nós tivemos que apresentar o plano da gestão. No início do ano a gente teve que fazer um dele, cada setor faz o seu, e tudo vai pro projeto maior, o PPP, mas cada... No início do ano a gente cobra, e isso antes de PPP, na escola a gente sempre cobrou. A antiga diretora, a primeira há 36 anos atrás, ela já cobrava o de cada setor, o seu plano de ação. (E. A.)

Dentro do Plano de Gestão, a equipe resolveu dividir a gestão pedagógica da gestão administrativa, elaborar uma estratégia para que o plano se consolide e para isso decidiram, em conjunto com os professores, incluir esse Plano de Gestão no PPP da escola. A partir dessa ação, outros planos foram elaborados e incorporados ao PPP. Cabe à gestão, cobrar a efetivação destes, conforme afirma a G. E.:

Então, aqui é o PPP e esse aqui é o Plano de Gestão. Isso foi feito desde quando a gente se candidatou né! Então, dentro do Plano de Gestão, eu já dividi em gestão pedagógica e gestão administrativa. Aí a gente tem que acompanhar esse plano da gente. Ele tá anexado ao PPP. Aqui é o plano da secretaria, que a gente pede. Detalhe: eu cobro, viu! Aqui é o plano da central de tecnologia, certo. E aqui é o plano da biblioteca. Então, nós temos aqui a biblioteca, nós temos esses três setores pra trabalhar junto com a escola. Então a gente vai fazendo plano e eu, sempre com a E. A., a gente faz o quê? A cada bimestre eu fico olhando aqui e digo: E. A., a gente tá faltando, dentro do nosso trabalho, fazer isso, isso e isso! Na minha agenda ou aqui mesmo eu digito. E muitas vezes, dentro de dois meses, a gente já fez tudinho. (G. E.)

No momento em que a G. E. faz tal afirmativa, a E. A. aponta para um cartaz, fixado na parede e diz que existe um Calendário Pedagógico que deve ser minuciosamente seguido.

Esse calendário fica exposto em todos os ambientes da escola, inclusive na sala dos professores, para que eles façam o acompanhamento sistemático, “[...] para que nada passe em branco” (G. E.).

Perguntamos a E. A. se os professores conhecem o PPP e se eles participaram da sua elaboração. O que foi constatado na resposta dada contradiz o que muitos professores, inclusive novatos, afirmaram quando questionados sobre o mesmo tema. Antes, os professores haviam afirmado que participaram da elaboração do PPP. Entretanto, a E. A. afirma que não houve participação na elaboração do documento inicial, pois o mesmo encontrava-se pronto na escola a muitos anos. O que acontece, anualmente, é uma revisão desse documento para adequá-lo às necessidades atuais.

Não participaram da elaboração desse documento porque, ele tá na escola a quantos anos né! Ele é revisitado, né isso! Porque se a gente for elaborar, é anular a história da escola que foi construída. A gente revisita, faz uma repaginação, dependendo das necessidades. Mas isso é feito no início do ano, na formação continuada, né, e é alimentado a cada calendário pedagógico, ele é alimentado. (E. A.)

Constata-se que, o PPP foi elaborado a muitos anos atrás, entretanto, esse documento não é algo estático, pode ser modificado e, segundo a E. A., o PPP é utilizado principalmente para medir as forças e as fragilidades da escola e, para isso, anualmente esse documento é reavaliado pela equipe docente e gestora.

No período em que a pesquisa estava sendo realizada, o PPP estava em fase de reavaliação, modificação e atualização para o ano seguinte. Segundo informações prestadas pela G. E., estava faltando apenas editar o documento com as alterações feitas.

Além do PPP a escola pesquisada dispõe de órgãos colegiados, a exemplo do Conselho Escolar, da Unidade Executora (Uex) e o Grêmios Estudantil. Perguntamos de que forma esses órgãos têm atuado na escola. A E. A. respondeu que:

A gente segue os estatutos, né. O conselho e as Uex, eles se juntam quase que conjuntamente porque são muito parecidas as atribuições, a Uex na questão de deliberar os recursos e o conselho em dar dicas de onde quer que o dinheiro seja aplicado. Normalmente quem faz as assembleias, ao mesmo tempo que vai escutando os interesses pedagógicos, como o pessoal da Uex, aí segue à risca o estatuto, com as reuniões ordinárias, aqui previstas, as reuniões bimestrais no estatuto né. Numa necessidade, a gente faz uma extraordinária, o grêmios faz seu trabalho, o grêmios não é muito forte ainda porque há muita mudança, geralmente os meninos são mais de turmas concluintes e eles vão saindo, saindo, mas a equipe que está agora tem uma menina que é muito interessada, entendeu! A gente dá toda uma orientação. Vem o pessoal da União dos Estudantes, conversa com eles, dá orientação a eles. E os professores, a gente é [...] No Conselho Escolar eles já se fazem presentes, já são representados, os pais, os alunos e os professores, de um

modo geral, a gente nunca [...] Toda e qualquer decisão que a gente vai tomar, que é grande, a gente consulta o plenário mesmo, o coletivo, todo mundo a gente junta e vamos fazer assim, assado, vai ser assim né [...] (E. A.)

Aos professores perguntamos se existe o Conselho Escolar na escola. Noventa e três por cento responderam que existe Conselho Escolar na escola e os outros sete por cento não responderam.

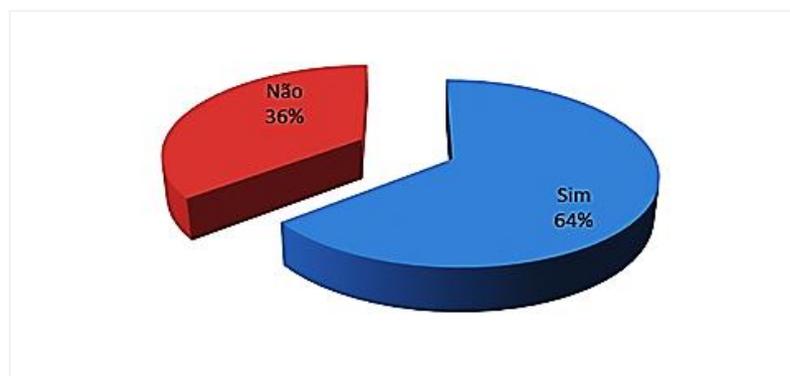
Na existência desse conselho, perguntamos se os professores participam deste, cinquenta e sete por cento responderam que sim e quarenta e três por cento responderam que não. Com esses dados é possível constatar que o Conselho Escolar da escola apresenta uma grande representatividade de docentes, tendo em vista que a maioria dos conselhos de escola funcionam com representações menores de professores, pais e alunos.

Os professores foram questionados sobre como as pautas das reuniões do CE são formuladas. As respostas são divergentes. Alguns informaram que a pauta é elaborada pela equipe gestora e coordenação pedagógica, que convoca as reuniões, ou seja, a pauta já chega pronta à reunião. Caso apareçam outros assuntos por parte dos demais membros, esses são incorporados à pauta no momento da reunião, conforme resposta dada pelo Professor 14: “Já existe uma pauta, mas é aberta a mais assuntos que possivelmente aparecem antes ou durante”. Outro grupo de professores, que corresponde a dez por cento (10%), informou que “A equipe gestora juntamente com todos os membros da equipe se reúnem para articular assuntos referentes ao Conselho Escolar e elaborar a pauta” (P5). De um lado um professor afirma já existir uma pauta e de outro há afirmações de que a pauta é elaborada antes, coletivamente pelo grupo de professores e equipe docente. Cabe observar que a primeira afirmação foi dada por um professor que se encontra na escola a mais de dez anos e a segunda corresponde a fala de professores que estão a menos de um ano na escola.

Ainda sobre o Conselho Escolar, a E. A. informou que este é composto por pais, alunos, profissionais da escola e professores. Esse órgão colegiado é visto por todos como importante para a escola, fortalece a colegialidade, respalda as tomadas de decisões e dá sustentação ao projeto educativo da escola. As reuniões do conselho são realizadas bimestralmente e, em casos especiais, são realizadas reuniões extraordinárias.

Além do PPP e do CE, outros instrumentos possibilitam o exercício da gestão democrática, a autonomia é um deles. Por essa razão, perguntamos aos professores, no momento da aplicação do questionário, se existe autonomia para que eles desenvolvam suas ações. As respostas encontram-se no gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Existe autonomia para que o professor desenvolva suas ações?



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Vejamos que, a maioria dos professores afirmam ter autonomia para desenvolver suas funções. Entretanto, ao fazermos o confronto com outros fatos já descritos nesta tese, será possível perceber que a “autonomia” não consegue se materializar de fato na escola. Partimos do princípio de que a autonomia é:

[...] um regime em que é possível, ao menos parcialmente e no respeito pelo quadro constitucional e jurídico público, construir as próprias regras (auto+nomos), certamente em coautoria com outras instâncias governativas superiores, mas definitivamente de forma não inteiramente subordinada às regras dos outros (heteronomia), podendo mesmo chegar à prática de atos administrativos definitivos e executórios (LIMA, 2014, p. 1072).

Assim, aceitar a autonomia subordinada as práticas gerencialistas, de controle, de atendimento às metas, de projetos que já vem prontos, de currículos já formalizados, de cobrança externa via avaliações e de diminuição de turmas para atender as necessidades mercadológicas, produzindo mão de obra qualificada, leva-nos a considerá-la como uma “[...] autonomia funcional que, em última análise contribuíram para despolitizar e instrumentalizar aquelas margens de autonomia conceptual e, finalmente, para as controlar e reduzir” (LIMA, 2011, p. 167).

Outro ponto fundamental para o exercício da gestão democrática na escola é o processo de tomada de decisão. Quanto a esse processo alguns professores responderam que todas as decisões são tomadas democraticamente e outros responderam que as tomadas de decisão são feitas apenas pela gestão escolar e muitas vezes pela GRE. Descrevemos as respostas de alguns professores:

Com todos, embora algumas vezes a gestão resolve e comunica dando relatórios do que foi feito. (P3)

Primeiramente é ouvido todas as opiniões e em seguida chega a conclusões relacionadas ao sistema educacional da própria escola. (P5)

Em grupo, nos colegiados quando vem da escola. Quando vem da GRE, cumpra-se! Não pode escolher seu caminho e tomar decisões. (P8)

As respostas dadas pelos docentes são contrárias às da G. E. e a E. A. Para as duas últimas, todas as decisões são levadas para o coletivo, que tem sempre o poder de decisão. Perguntadas sobre como o processo de tomada de decisão acontece na escola, responderam:

Leva para o coletivo, para o colegiado da escola. Geralmente quando a gente vai fazer [...]Tem uma ideia, tudinho, bota no papel e leva para o colegiado de professores, discute com eles, a gente tá com a ideia, se a ideia for aceita né. Normalmente a gente não vai levar um projeto para o colegiado se não tiver já alguma coisa a ver com eles. (E. A.)

A G. E. ainda afirma que a gestão sempre tem um olhar focado, antenado, e, por essa razão, dificilmente as ideias lançadas pela gestão não são aceitas. A G. E. e a E. A. citam um exemplo de tomada de decisão em relação a uma turma do 9º ano:

Esse do 9º ano, por exemplo, quando foi levado, foi tão bem aceito que a gente ficou assim ó [...] A gente não pode deixar de fazer ele mesmo, todo mundo ficou vibrando, principalmente os professores do 9º ano, ficaram dizendo que foi excelente. (G. E.)

Eles saíram dando ideia, vamos fazer assim, podia ser assim, e saiu, e saiu [...] A gente deu o retoque e pronto! Porque a gente conhece o cotidiano, sabe as necessidades, sabe as fragilidades, então quando se cria um projeto, não vai se criar fora dessa realidade, então, dificilmente, eu acho que não houve um caso da gente bolar, ter uma ideia e dizer esse projeto não vai pra frente. (E. A.)

A gestora ainda continua afirmando, durante a entrevista, que, as ideias que surgem na escola, normalmente são propostas e “amarradas” pela gestão. Segue dizendo que quando as decisões são tomadas pela gestão, é porque a mesma já está sentindo a necessidade do grande grupo. Abaixo, descrevemos um trecho da entrevista em que a E. A. e a G.E tomam como exemplo o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Por exemplo, a do ENEM. Tinha a ideia do aluno precisar de um complemento tudinho, então os professores: vamos fazer como um cursinho e eles mesmos. né G. E., eles mesmos se determinaram. O ano passado mesmo eles, fizeram alguns [...] Eles trouxeram Fernando, aquele Fernando que é uma sumidade, de cursinhos aí. Trouxeram gratuitamente para eles juntos aí. Então, tem projetos que eles criam, tem projetos criados pelos professores, tem projetos que a gente leva como ideia que vai envolver todo mundo. Mas tem muitos que são elaborados pelo próprio professor. Tem professor de Geografia que desenvolve uns, tem o professor de Física que

desenvolve projetos, a de Língua Portuguesa, a biblioteca desenvolve projetos como iniciativa deles e leva para o grupo, tá entendendo? Nem todo projeto, todo o grupo participa, tem projeto que é específico de algumas turmas, de alguns grupos né. Mas há projetos que são criados e produzidos pela direção, projetos, muitos projetos elaborados pelo próprio professor mas que a gente publiciza. (E. A.)

Esse mesmo do 9º ano, teria que ser da gente. Por que o que é que iria implicar? Teria que ter a sala, teria que ter o professor pra trabalhar. Então essa é outra dificuldade que a escola deve enfrentar. Porque que nós conseguimos? Por que a gente teve essa redução de turmas, automaticamente a gente entregou pra Regional, para outra escola, 12 contratos, que ficaram sem aulas devido a essa redução. Então 3 contratos a gente deixou na escola para suporte, que nem podia, mas a gente deixou, que a gente tem que ter. Então a nossa ousadia é professor “X” tem dois contratos, ele só tá com aulas em um contrato. A gente tem que criar alternativas para suprir as necessidades do aluno e a carga horária do professor que também precisa ser preenchida. Então a gente também cria pensando em tudo isso! Desde o ano passado, quando a GRE nos preparou pra essa redução a gente já tinha alimentado: o que é que a gente vai fazer? Como vai ser a carga horária? Então a gente começa a criar, a criar. Esse CPU que a gente chamava, que era CERU Pré Universidade, esse ano é CERU Pré-Enem, nós temos duas turma de 45 alunos que é a noite. Esses professores são os professores da casa. Há uma seleção, o aluno se inscreve, vem à noite. Então eu tinha que ter as duas salas. Eu tenho que ter o horário, eu tenho que ter os professores, a gente faz reuniões [...] (G. E.)

Sobre esse processo de tomada de decisão, Pfeffer (1994), explicita que três coisas são importantes e merecem ser consideradas. A primeira é de que uma decisão, por si só, não muda nada. “[...] além do conhecimento da ciência da decisão, precisamos de saber algo sobre a ciência da aplicação” (PFEFFER, 1994, p. 30). Segundo, deve-se tornar conhecidas as consequências da decisão para saber se ela é boa ou má. E, terceiro, é que se passa muito tempo a viver com as consequências das decisões do que tomá-las.

Considerando que o exercício da democracia não é algo estático, inerte, ao contrário, democracia é movimento, envolvimento, conflito, mobilização, participação, perguntamos aos professores de que forma os conflitos, oriundos da própria socialização e convivência entre os pares, alunos, funcionários, gestão e comunidade, são resolvidos na escola. As respostas coletadas foram:

Através da intervenção da gestão escolar. (P1)

Através do diálogo. (P2)

De acordo com a necessidade, com a coordenação, gestão e docentes. (P6)

Outras respostas nos chamaram a atenção pela dificuldade que a escola tem de resolver seus conflitos considerando seu contexto e realidade:

Os conflitos são resolvidos mais obedecendo leis do que funções humanas. É discutido o direito e não a formação de homem. (P8)

Os professores envolvidos são chamados. Não há tempo para se reunir. Temos que dar as horas obrigatórias, cumprir horário! (P14)

Outro ponto relevante sobre a condução do trabalho pedagógico da escola frente a autonomia, participação e descentralização, é a forma como o currículo é organizado. Segundo respostas dadas por sessenta por cento (60%) dos professores participantes da pesquisa, o currículo é organizado pela Gerência Regional e a Secretaria de Educação segue as Orientações Técnico Metodológicas (OTM's), que são orientações vistas como referenciais estruturadores das práticas de ensino das disciplinas, e, conteúdos propostos pela coordenação pedagógica, que se baseia nas matrizes curriculares da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, priorizando sempre o que o MEC determina. Alguns professores chegaram a afirmar:

O currículo é padrão, é o que o MEC determina. A escola não tem currículo próprio, segue um padrão. (P8)

O mesmo já vem pronto, em virtude das provas externas, modificações são feitas no decorrer do ano letivo. (P9)

Segue a matriz do estado, já vem pronto. Existe o monitoramento de como aplicou e como vai aplicar. (P14)

No caso analisado, a centralização curricular, presente na administração educacional de âmbito estadual e federal, impede a capacidade autônoma dos atores escolares na elaboração de um currículo que se adeque a realidade discente. Formosinho (1986, p. 63) dizia-nos que: “Numa administração centralizada todas as decisões importantes são tomadas no topo do sistema, isto é, nas chefias dos serviços centrais do Ministério da Educação. [...] No topo, formula-se, nos escalões inferiores executa-se apenas”.

Apesar dessa não participação na elaboração do currículo, os professores demonstram afinidade especial pela escola e sempre que possível a elogiam. Nas nossas visitas à escola observamos que as salas de aula abarcavam um grande número de alunos (salas numerosas). Em uma dessas salas, um dos professores dirigiu-se a nós perguntando o que estávamos a fazer na escola. Explicamos, o mesmo informou que aquela escola era muito boa para se trabalhar e que, inclusive, todos os professores receberam microfones para amplificação da voz, comprados com o dinheiro que vinha para a escola, evitando assim doenças relacionadas a voz.

Nesse sentido, existe uma preocupação com os profissionais que nela atuam. Por outro, a escola apresenta traços de centralização, hierarquização e de não participação. Durante as observações, identificamos algumas posturas autoritárias, principalmente no trato com os alunos e docentes, mas também identificamos momentos em que a gestão procura essa aproximação com os demais atores escolares para fortalecimento de vínculos. Abaixo apresentamos dois fragmentos das observações que expressam bem o que afirmamos:

No percurso, enquanto a professora nos apresentava a escola, um aluno encontrava-se fora de sala. A professora, agora exercendo o cargo de 'Apoio', dirigiu-se a esse aluno e questionou sobre o motivo de ele estar fora de sala. O aluno respondeu que o professor havia colocado ele para fora de sala porque havia esquecido o livro didático. A professora, de imediato, pediu para que ele fosse à direção. O aluno informou que já havia feito isso e inclusive assinado o 'termo' (É corriqueiro na escola que os alunos que foram expulsos de sala, se dirijam até a direção para assinarem um termo). A escola registra todas as ocorrências. O aluno infrator se dirige à sala de Apoio Familiar, preenche e assina um documento. No terceiro ato infracional, outras providências cabíveis são tomadas e os pais são chamados a responder pelas irresponsabilidades de seus filhos) (Fragmento da observação).

Após a merenda, que foi distribuída aos alunos no refeitório, a gestora da escola veio falar conosco para saber como estavam indo os trabalhos e se estávamos precisando de algo mais. Nesse momento, um grupo de alunos entra na sala de apoio e interrompe a gestora pedindo para apresentar um projeto que eles estavam querendo executar na escola. Uma das alunas disse: 'Diretora, como a senhora tem aberto tanto as portas para os alunos participarem da escola, pensamos em fazer um projeto para os nossos colegas, com encontros quinzenais, falando sobre valores, ensino religioso, para conscientizar sobre a importância do cuidar do outro'. A gestora conversou com os alunos, apoiando-os em relação ao projeto e orientado para que eles vissem algum professor para se engajar junto com eles nesse projeto. O projeto visava a realização de palestras, peças teatrais e trabalho de conscientização, tudo organizado pelos alunos. A gestora apoiou e enfatizou que isso era importante devido ao protagonismo do aluno (Fragmento da observação).

Nos dois casos observados é importante destacar que, de um lado conseguimos identificar características gerencialistas e autoritárias e do outro a abertura de espaços para participação e de incentivo ao protagonismo juvenil. No primeiro caso, o controle, as relações hierarquizadas e da não escuta prevaleceu. No momento em que observamos tal acontecimento, a própria professora que ocupava o cargo de Apoio, nos informou que o aluno envolvido nesse caso sempre foi exemplar, cumpria com suas atividades escolares com muita responsabilidade e o mesmo justificou que esquecera o livro pela primeira vez e que gostaria de participar da aula para não perder os conteúdos, visto que era um aluno assíduo. Entretanto, devido as regras, ele foi impedido de assistir as aulas nesse dia por ter esquecido seu livro. Ficou no corredor da escola, sozinho, sentado em uma cadeira, até o final das atividades. Esse fato nos leva a analisar várias questões. A primeira delas são as palavras, ou

termos, que aparecem na descrição do fato e que carregam sentidos e significados que merecem atenção. Dentre elas podemos destacar: “registro de ocorrência” e “ato infracional”. O Registro de Ocorrência é um termo muito utilizado no meio policial, mais comumente chamado de B. O. (Boletim de Ocorrência). No meio jurídico esse termo é tratado como *Notitia Criminis*, que, segundo Silveira (2009, p. 1): “[...] quer dizer comunicação feita à autoridade policial da existência de um crime. É notícia do crime”. Já o artigo 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente traz a seguinte definição para o “ato infracional”: “Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (BRASIL, 1990, p. 1).

Considerando a escola como uma organização educativa complexa, multifacetada e um espaço privilegiado para o exercício dialético e democrático, conseguimos identificar, no segundo caso observado, alguns ensaios sobre a participação, entretanto, essa participação apresenta-se como uma *participação decretada*, formal, em que o plano da ação organizacional torna-se referência para o seguimento de regras (LIMA, 2011). No caso citado, a gestora criou, na escola, um espaço para que os alunos fizessem apresentações artísticas e organizassem cultos evangélicos e/ou católicos, para orientar e ajudar os demais estudantes a compreender as regras de convivência social. No Projeto Político Pedagógico da escola campo de investigação, existe um item, o 5.2, que se refere a vivência de programas e projetos. Dentre eles destacam-se:

- **A Semana dos Talentos:** Projeto que surgiu da necessidade de elevar a autoestima do aluno através da descoberta de talentos naturais observados no cotidiano da escola. Durante todo ano os jovens se preparam com suas apresentações e durante uma semana podem apresentar para toda comunidade seus dons.
- **Revelação Gospel:** o projeto tem como eixo identificar os talentos musicais da escola, surgindo um grupo musical com repertório Gospel composto principalmente por jovens evangélicos (PPP, 2015, p. 27-28).

Nos dois projetos apresentados há evidências de valorização aos estudantes que detém algum “dom” e de uma corrente religiosa dentro da escola, a evangélica. Trazendo isso para discussão da escola pública, laica, estatal e democrática, estes dois projetos distanciam-se destes princípios, principalmente o democrático que garante as mais diversas formas de expressão através do exercício da *democraticidade*, que para Lima (2011, p. 80), representa um:

[...] instrumento privilegiado de realização da democracia, a participação representa uma forma de limitar certos tipos de poder e de superar certas formas de governo, garantindo a expressão de diferentes interesses e projetos com circulação na

organização e a sua concorrência democrática em termos de influência no processo de tomada de decisões. De entre outros aspectos que podem ser associados ao carácter democrático da participação, destaca-se aqui o tipo de intervenção previsto para os atores participantes, consoante o seu acesso e a sua capacidade de influenciar a decisão, e de decidir, assumir formas de intervenção direta ou indireta.

Vejamos que as intervenções, no caso analisado da escola campo de pesquisa, são feitas através de projetos que acabam por limitar o exercício democrático dentro da escola. Durante a entrevista que foi realizada com a Gestora Escolar e a Educadora de Apoio, perguntamos sobre a concepção de gestão democrática da escola. Na concepção da G. E., a escola tem uma gestão aberta, democrática. Abaixo, descrevemos um diálogo que existiu entre a G. E. e a E. A., durante a entrevista, no momento em que perguntamos se as mesmas consideram a gestão democrática:

Eu considero! Inclusive a gente tem acesso aberto, a gente se sente assim aconchegante na sala dos professores. A gente faz questão de na hora do recreio tá lá. Bom dia, boa tarde, como vai, sentar, lanchar, conversar e manter essa relação! A gente não tem dificuldade de chegar para algum professor e conversar com ele sobre um problema ou uma sugestão, algo que aconteceu ou até um elogio. A gente tem muita facilidade de contato com um grupo de professores aqui. (G. E.)

Chama pra elogiar, chama pra dizer que não tá bem. No recreio a gente sempre vai pra lá ficar com eles, faz parte! Então toca o recreio, a gente tem recreio também, a gente para tudo né G. E.! Fica lá, porque assim, é uma hora que a gente troca ideias, pra gente brincar com eles. (E. A.)

De vez em quando a gente aproveita esse tempo pra dar um recadinho, uma coisa outra, mas a gente procura tá junto e não ter essa barreira. (G. E.)

Mas a gente tá sempre junto, e propiciar esse momento e sempre ter esse cuidado de propiciar alguns momentos em que haja troca, nas formações continuadas a gente sempre tem o cuidado de utilizar algumas técnicas, algumas dinâmicas de estreitar mais essas relações, de parceria, e companheirismo, a gente chama a família CERU, né! A gente auto intitula família CERU né! (E. A.)

E sem contar E. A., que eles formam realmente um grupo, nós temos um grupo de professores, eles são um grupo formado, eles tem afeto, vínculo, a gente não tem professor que chega aqui fuxicando um do outro, professor que sai no corredor [...] Não! A gente não tem esse problema, aqui a gente não tem! Nenhum, nunca aqui chegou um professor para falar de outro, não! Nem briga, nem discussão [...] Engraçado, nos três turnos, nos três turnos acontece a mesma coisa [...] (G. E.)

No diálogo estabelecido encontramos vestígios gerencialistas (“técnicas para estreitar relações”), familistas/patrimonialistas (“família CERU”) e o não exercício da democraticidade (“não há briga, não há discussão”).

Portanto, os dados expressos neste item nos levam a compreender que a gestão escolar, numa perspectiva macro e micropolítica, tem relação com uma determinada cultura, a

gerencial, que é vista como democrática pelo governo, por alguns professores e pela própria gestão da escola pesquisada. O cumprimento e o não cumprimento de regras, a passividade e a discussão, a bagunça e o espaço organizado, são problemas cotidianos presentes na própria cultura da escola. Cabe, como pesquisadores, levantar questões sobre o porquê das regras para uns e não para outros, o porquê de o gestor não afirmar que existe discussão ou briga? O que tudo isso gera na escola? Quanto a imposição de uma determinada religião dentro do espaço da escola, que inclusive é aceita pela cultura local, identificamos aí uma postura autoritária por parte da gestão que não zela por uma escola pública laica.

O direito dos professores, dos pais, da comunidade e dos alunos, segundo o que se encontra instituído na lei, de participar dessa gestão “democrática”, está sendo diluído por um protagonismo técnico, gerencial, onde a principal figura ainda é o diretor que tem uma equipe que lhe é subordinada e, sendo subordinada, deve encontrar caminhos ótimos para o alcance das metas e/ou índices estabelecidos. Identificamos, na nossa pesquisa, uma ação gestora unipessoal que, aparentemente depende das orientações da GRE para desenvolver seus trabalhos e que, de maneira sistemática, deve prestar contas a esse órgão constantemente. Desta forma, a gestão da escola pesquisada encontra-se condicionada a certos instrumentos burocráticos e racionais. Vimos, por um lado, que a gestão da escola, assim como os professores, absorve esses instrumentos burocráticos que estão prescritos na legislação, nas regras, nas inspeções, na micro normativa, etc. e, por outro lado, tentam colocar em prática novos instrumentos, agora gerenciais, como as avaliações externas, as lógicas do mercado, o ranking, a competitividade, as técnicas e o individualismo. Em suma, a gestão democrática transformou-se em uma gestão heterônoma. O que domina hoje os espaços escolares é uma hegemonia da racionalidade técnico instrumental e essa, é incompatível com a substancialidade democrática.

Os aspectos apresentados neste item a partir dos dados coletados na escola, nos mostram que dentre as manifestações da gestão democrática encontradas, é possível identificar traços da escola como arena política que comporta diversos tipos de culturas como as descritas por Torres (2004): integradora, diferenciadora e fragmentadora.

Na pesquisa realizada identificamos que há uma cristalização, uma consolidação de hábitos, costumes e de formas específicas de fazer as coisas. A partir das observações, da imersão no mundo da escola, conseguimos perceber a existência ou manifestações de cultura nas dimensões apresentadas acima. E, isso, tem uma forte relação com o modelo político, com a percepção da escola como arena política. Quando os atores partilham, na mesma instituição, o seu trabalho, quando interagem, tendem a cristalizar rotinas, formas de fazer as coisas da

mesma maneira, e, isto não é visível, é algo que está na escola para ser investigado. Mas, essas questões mais subjetivas são o que move e o que explica as práticas. Os conflitos, as tensões, as relações de poder, a competição e a rivalidade de grupos são claramente a camada mais profunda e mais simbólica, mas que confere sentido às manifestações de gestão democrática na escola. No próximo capítulo, traremos à discussão, os efeitos e impactos da política de premiação por excelência na gestão da escola.

8 EFEITOS E IMPACTOS DA POLÍTICA DE PREMIAÇÃO POR EXCELÊNCIA EM GESTÃO ESCOLAR

O objetivo desta parte é verificar os efeitos e impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar, como essa política tem influenciado e estruturado as práticas e políticas desenvolvidas na escola a nível de competitividade, individualismo, dos rankings e da política gerencial que tem atingindo os sistemas de ensino na atualidade. Para isso, nos pautaremos nas observações realizadas na escola campo de pesquisa, nas entrevistas e nos extratos de documentos que venham a dar subsídios analíticos sobre essa política de premiação.

Em escritos anteriores, vimos que os programas governamentais analisados estão fincados nos processos de avaliações internas e externas, na política de premiação, de prestação de contas (*accountability*) e de responsabilização. Todas essas questões fazem parte de uma onda crescente de reformas educativas que recebem orientações de um sistema mais amplo, gerencial e concorrencial, presentes cada vez mais nas dimensões administrativas e pedagógicas das escolas. Sobre esses pontos, Afonso (2009, p. 61, grifo nosso) afirma que:

Quanto aos exames externos e testes standardizados (nacionais ou internacionais), apesar de serem frequentemente valorizados como estando (ou podendo estar) na base de um modelo ou sistema *accountability*, não têm constituído de facto mais do que uma dimensão da prestação de contas. [...] do mesmo modo, podemos considerar os *rankings* das escolas, que resultam dos exames nacionais, como sendo também uma *forma parcelar de accountability*.

O governo do Estado de Pernambuco, através das políticas públicas de educação em vigor, tem buscado incorporar, no âmbito das escolas, um sistema/regime de premiação por excelência em gestão escolar. O foco, segundo o governo, é melhorar os índices das escolas em relação as avaliações externas que são realizadas anualmente tanto a nível nacional como local. Ao gestor da escola cabe acompanhar os resultados dessas avaliações externas, em larga escala, nos relatórios que são lançados e publicizados e buscar formas para que as escolas avancem em relação às metas estabelecidas. A escola, por outro lado, tenta alcançar esses índices, adotando diversas estratégias pedagógicas e administrativas. Os documentos internos, a fim de atender as necessidades urgentes do governo, passam a ser elaborados a luz dessas exigências. É o que percebemos ao analisar o Projeto Político Pedagógico (PPP), da escola campo de pesquisa. De início o PPP apresenta sua missão e visão de futuro e, de imediato, encontramos contradições entre a missão e a visão. Se por um lado a missão está voltada para

a formação humana do sujeito, por outro, a visão de futuro está imbricada pela política de premiação, de alcance dos números, para o individualismo, mercado e méritos por excelência em gestão. Abaixo transcrevemos esses fragmentos do PPP:

MISSÃO

Oportunizar aos educandos conhecimentos, habilidades, competências e formação de valores no mundo contemporâneo, por meio de propostas didáticas inovadoras, num ambiente democrático e de valorização humana.

VISÃO DE FUTURO

Ser reconhecida nos próximos 04 anos como escola de referência em práticas pedagógicas que resultam em altos índices de aprovação interna dos alunos, acesso às universidades e conquista de índices de excelência no SAEPE (PPP, p. 22).

No mesmo documento, apresentam-se os valores que a escola, enquanto instituição educativa, pretende inserir no seu cotidiano, denotando uma contradição em relação à visão de futuro. Nos valores, o documento aponta: “Nossa escola educa para qualidade social, ética, humanização e inovação utilizando os avanços científicos como base e instrumentos de sua aprendizagem” (PPP, p. 22). Enquanto a visão de futuro se aproxima de metas quantitativas, relativas a resultados e índices, os valores captam objetivos qualitativos, de cunho social e político, como a ética e a qualidade social. Em relação a cultura da escola, percebemos que existem fatores internos que interferem diretamente nos aspectos formais e estruturais presentes na proposta pedagógica. Os fatores internos e a forma como os atores escolares portam-se nos seus convívios, nas suas sociabilidades, sedimentam os valores e a cultura. O que identificamos ao analisarmos o que está posto no PPP e no cotidiano da escola pesquisada, foi que a contradição está claramente posta, já que a perspectiva gerencialista está presente, ao mesmo tempo e contraditoriamente em que se afirma a formação de valores que são demasiadamente lineares, pouco sofisticadas para dar conta de um fenômeno tão complexo que é a cultura ou as culturas de uma escola.

O PPP traz valores que na prática são traduzidos em uma política de premiação, atribuída conforme a perspectiva da Nova Gestão Pública, que exige princípios gerencialistas. Esses princípios não coadunam, no nosso entendimento, com o que seria uma formação cidadã. A premiação não está premiando pela democratização prática, mas pela contribuição dos indicadores que estão sendo agraciados pelo governo que, em função disso, premia as escolas.

No ano de 2003, a escola campo de pesquisa participou e foi vencedora do “Prêmio Gestão Escolar”. Esse prêmio é uma iniciativa do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) que, em parceria com diversas instituições públicas e privadas, busca o

fortalecimento e a qualificação das equipes gestoras das escolas públicas. Para participar deste prêmio, as escolas devem realizar seus trabalhos em cima de quatro dimensões que, segundo o site oficial, são atribuições de uma escola *eficiente*:

Figura 3 - Dimensões



Fonte: Premio Gestão Escolar, 2009.

A primeira dimensão abrange a melhoria dos resultados de desempenho e se baseia na política de gestão de resultados. A segunda dimensão abrange os processos e práticas de gestão do trabalho pedagógico baseado nos indicadores de qualidade. A terceira dimensão abrange os processos e práticas de gestão democrática e a quarta dimensão abrange os processos e práticas de eficiência e eficácia da gestão dos recursos físicos e financeiros da escola.

Considerando as discussões teóricas realizadas no segundo capítulo dessa tese, conseguimos relacionar as quatro dimensões apresentadas com a política gerencial que se encontra presente nas escolas. Nas propostas apresentadas no Prêmio Gestão Escolar, as escolas devem enquadrar-se em dimensões que abrangem resultados, desempenho, indicadores, eficácia e eficiência. Essas, carregam em si a chamada “racionalidade instrumental”, discutida por Weber (1964). Nessa perspectiva, a escola, por exemplo, pode ter uma racionalidade educativa extremamente apurada para cumprir fins e objetivos que não são democráticos, como é o caso das avaliações externas, dos índices, da produtividade, da concorrência e da política de premiação. Entretanto, a escola ou a própria gestão escolar,

quando considera os aspectos qualitativos, culturais e políticos dos sujeitos, não consegue estruturar-se como uma máquina altamente racional, extraordinária, produtiva, porque ela lida constantemente com a subjetividade humana, com conflitos e dissensos. Na política atual de premiação, a exemplo do Prêmio Gestão Escolar, percebemos que a exigência maior é que a gestão tenha meios ótimos que a permitam alcançar os objetivos organizacionais presentes nas políticas externas. Dessa forma, a eficiência interna vai se materializando na escola via minimização de recursos, de capital, de energia; ou seja, para o estado gerencialista, valoriza-se a redução de recursos para a melhoria da eficiência da escola. A gestão ótima é aquela que atinge o apogeu, que recebe prêmios, que consegue com os mínimos recursos atingir os fins e os objetivos estabelecidos pelas políticas gerenciais. Entretanto, essa eficiência e a otimização não deveriam ser aceitáveis do ponto de vista dos valores que a escola parecia prezar anteriormente. Vimos que a escola pesquisada tem reduzido seu quadro de alunos e professores para atender a uma política externa, a da Escola de Referência. Muitos projetos e ações foram excluídos para atender a essa necessidade, como os voltados para a Educação Infantil e Educação Especial e Inclusiva, que eram valorizados pela comunidade escolar.

A política de premiação faz parte da implementação de um sistema de *accountability* que, segundo Afonso (2009), caracteriza-se como definição de normas padrão, avaliações externas, prêmios ou sanções. Além disso, vimos que o Programa de Educação em Tempo Integral faz parte das influências gerencialistas que estão presentes nas políticas do governo brasileiro.

No momento em que a escola recebe um prêmio, a mesma é exaltada como referência, como modelo, como escola de sucesso. Cabe ressaltar que o sucesso de cada escola depende de suas demandas sociais, políticas, econômicas e culturais e isso a impede de ser analisada apenas pelo viés normativo, jurídico ou do ponto de vista daquilo que os ingleses chamam de “the one best way”, ou seja, a solução ótima, a capacidade de otimização, de vantagem custo-benefício, econômico.

A escola campo de pesquisa, no ano de 2003, foi manchete em capas de revistas. Analisamos algumas reportagens, sobre a escola, contidas em três delas. Antes, porém, destacamos que essas revistas, de abrangência nacional, são financiadas pelo governo e apresentam um sentido muito específico que é de valorização de um tipo de foco na gestão por resultados.

A revista “Profissão Mestre” apresenta as histórias das seis escolas finalistas do Prêmio Gestão Escolar e aponta “o segredo da escola campeã”. De acordo com a revista, o sucesso da escola premiada deve-se a três fatores importantes:

1. A Constituição da Escola

É como se aquela escola tivesse uma Constituição, um conjunto de leis que deve ser seguida por todos, e uma avaliação. Avaliação de professores não é novidade. Mas, avaliar a escola, como um todo, como uma empresa completa que deve caminhar em determinada direção, isso é para poucos (ANDRADE NETO, 2004, p. 24).

2. Informação

Através de cartazes, quadros e gráficos espalhados pelos corredores da escola, todos se mantem informados e, “Já que todos os alunos acompanham as informações, não é preciso gastar muito tempo explicando acontecimentos e assuntos polêmicos” (ANDRADE NETO, 2004, p. 24).

3. O Primeiro Passo – Realização de intercâmbio entre escolas

A revista *Aprende Brasil*, apresenta ainda na capa, a experiência da escola vencedora do prêmio como um novo modelo de direção para todo o país. Intitula a reportagem como “Uma gestão de comando” (CRUZ, 2004).

A terceira revista é específica do Prêmio Nacional de Referência e Gestão Escolar e traz em destaque as “experiências de sucesso” das escolas finalistas. Essa revista aponta a corresponsabilidade para fazer uma escola feliz, como o eixo fundamental que levou a escola a ganhar o prêmio (BRASIL, 2004).

Observa-se que as revistas destacadas não são acadêmicas, isso significa que o enfoque crítico nas reportagens é inexistente e ajuda a explicar o investimento do governo nessas publicações, já que são financiadas pelo próprio governo, como forma de divulgar e estimular a competitividade. Estas são direcionadas às escolas e têm o intuito de divulgar os modelos de gestão adotados por instituições públicas educativas de todo o país que conseguem atingir níveis quantitativos superiores de educação em relação ao índice nacional. Compreendemos que essas revistas são usadas para disseminar um tipo de política. O governo busca fazer divulgações para que a sociedade veja a escola como eficiente, ótima e com isso acaba incentivando as escolas a perpetuarem esse discurso através das ações que vão culminar numa gestão escolar autoritária, reprodutivista e centrada nos moldes mercadológicos, de competição e técnicas de incentivo ao alcance de metas, de acordo com as exigências impostas pelas avaliações externas.

Sobre o recebimento desse prêmio de excelência em gestão em âmbito nacional, perguntamos a G. E., qual o impacto que teve esse momento para a escola. A mesma respondeu que:

E cada um que chegava nessa escola via esse trabalho né, e alguns que não estavam adaptados, não ficavam, e quem ia ficando era justamente aqueles que estavam assimilando esse processo de qualificação, de qualidade, de trabalho, de dedicação. E aí a escola foi crescendo. Essa escola teve muitos alunos que hoje são alunos de grandes sucessos, juízes, médicos, enfermeiros, delegados. Então passaram alunos que conseguiram resultados na vida, aqui dentro dessa escola! Não foi em universidade, não foi em cursinho, foi aqui dentro! Tudo isso pela história que a escola vinha [...] E todos os gestores que por aqui passaram, deixaram sua contribuição. Nós hoje estamos passando por um processo de mudança na educação em geral. Há seis anos que a escola vem sendo trabalhada de uma forma mais cobrada, como chama a situação, mas na verdade é um monitoramento, que existia também, mas, existia de uma forma mais interna. A escola que se reunia, a escola que debatia, mas agora é a nível nacional, a nível de cada estado, os índices são publicados, que na época era só mais nas escolas mesmo. Então como a gente percebe, como você perguntou, o avanço, nessa sua primeira questão, acho que foi contemplada nessa fala, é de mostrar a história da escola! Por que a escola chegou onde chegou? Porque ela teve aquele histórico. (G. E.)

De acordo com a fala da G. E., os impactos foram diversos. Um deles relaciona-se aos próprios alunos que conseguiram entrar no mercado de trabalho como médicos, juízes, enfermeiros e delegados. Esse, ao nosso ver, parece ser o principal objetivo da escola, a preparação do jovem para passar no vestibular. Se tomarmos o modelo gerencialista para confrontar tal ideia, iremos perceber que todos os processos pedagógicos que giram dentro da escola devem buscar atender às exigências do mercado de trabalho e a preparação para o vestibular é uma delas. Vejamos que este movimento de preparação do jovem para o mercado de trabalho tornou-se a principal bandeira levantada pelos neoliberais. Essa postura limita a escola a técnicas de preparação do jovem para os exames nacionais, a exemplo do ENEM. As questões relacionadas a politização e formação cidadã desses jovens tem sido substituídas por um currículo engessado e por uma política de avaliação interna e externa que na sua maioria não são capazes de averiguar as contribuições sociais e políticas desses jovens nas comunidades onde vivem.

Por outro lado, à medida que a escola vai ganhando destaque, as cobranças vão aumentando. A escola passa a trabalhar de “forma mais cobrada” através de um forte processo de monitoramento e de alcance de índices. Ainda, segundo a G. E.:

A escola adquiriu esse reconhecimento desde o início, desde a sua fundação, não é E. A.? Então essa escola tem uma história. Ela não nasceu nos anos 90, ela nasceu nos anos 70, E. A.? E essa história começou aí, com credibilidade, com resultados!

Inclusive a E.A. era professora na época e essa escola já tinha a sua visão de futuro. A primeira gestora, L. B., já era aquela educadora exigente, que tinha uma visão muito além daquela época e que às vezes passava dos limites, não era E. A.? Pelo nível de autoridade!

Nesse fragmento dá-se importância ao processo histórico da escola, dos resultados atingidos com o trabalho desenvolvido e de um líder exigente, com um certo nível de autoridade para dar encaminhamento às atividades vivenciadas na escola.

Atualmente, além da esfera federal, a política de premiação também tem sido utilizada, pelo governo do estado, para fazer com que as escolas produzam educação de qualidade e atinjam as metas estabelecidas. Perguntamos aos professores se eles consideram relevantes os prêmios recebidos pela escola nos últimos anos. Setenta por cento (70%) dos professores afirmam que sim, que a política de premiação é importante, que demonstra o resultado do trabalho docente, concretiza a valorização dos funcionários da escola, estimula o alunado, mostra que os objetivos foram alcançados e melhora a autoestima de todos. Entretanto, os demais entrevistados, 30%, colocaram-se contra a afirmativa de que a política de premiação é relevante. Dentre as respostas, destacamos:

Atualmente não. Nos tempos atuais a educação não está sendo foco de interesses políticos, mas de números para as secretarias. A escola perdeu sua identidade pedagógica e não tem mais se pautado na qualidade e sim nos números para se adequar ao sistema. Isso é um fracasso para a educação. (P8)

É importante, mas é difícil segurar esse patamar em alta. (P12)

Depende. Se for interna tem valor. Se for externa vai perdendo seus valores. Em termos de eco na sociedade não produz, se perde, para efeito de mídia, coisas que ficaram na superficialidade. (P14)

Diante desses dados percebemos, durante as nossas observações na escola, que ali convivem dois quadros, um positivo e outro negativo, que se apresentam em relação à política de premiação para os próprios sujeitos envolvidos nesta pesquisa. O primeiro é que, devido aos prêmios recebidos, incluindo aí o de gestão por excelência, alunos, familiares, funcionários e comunidade, passam a valorizar a escola pelo *status* adquirido e enfatizado pela mídia. Os alunos passam a ser bem assistidos pelos funcionários, fato observado diversas vezes nas visitas à escola. Numa dessas visitas, fomos até a sala de Apoio para Alunos e Familiares e lá se encontrava uma aluna com dores. A responsável pelo Apoio ligou para a família da aluna para saber qual medicamento para dor poderia ser administrado. Após a ligação, a aluna foi medicada pela professora de Apoio e encaminhada de volta à sala. Houve

muito respeito com a aluna. A preocupação em ligar para os pais, o conversar, o acalmar, etc. Em outro momento de observação, após uma breve consulta ao PPP na sala da direção, fomos dar uma volta pela escola, agora para observar o ambiente externo, fora das salas. Percebemos que o ambiente era rodeado de muito verde, muitas plantas e um espaço que disponibilizava um forte acesso à natureza pelos alunos no intervalo. Tudo muito bem cuidado. Existia também uma sala de leitura ao ar livre, que fica localizada no espaço externo da escola, próximo a quadra e aos jardins. No momento em que estávamos nessa sala de leitura, fomos abordadas por uma senhora, que segundo ela, cuida da limpeza da escola. Ela perguntou se já conhecíamos a escola antes. Ao respondermos afirmativamente, ela disse: “Mas essa escola não muda muito”, referindo-se ao espaço. “Sempre foi assim!”. Afirmou que a dificuldade ainda era que os alunos não tinham um cuidado maior com o lixo, com as carteiras e com a escola. Mesmo com essa afirmação, não encontramos na escola traços de vandalismo, ou má utilização do espaço coletivo. Percebemos também que as pessoas que circulavam por ali, funcionários, alunos e professores, cumprimentavam-se com alegria. Expressavam satisfação com a escola.

Vale destacar que o fato de existir ou não práticas de vandalismos dentro da escola, de boa ou de má utilização do espaço público, não caracteriza se uma escola é mais ou menos democrática, mais ou menos premiada, que tem maiores ou menores indicadores do IDEB por exemplo. Podemos encontrar escolas com bons indicadores, mas que, no entanto, a comunidade no entorno não preserva a escola na sua estrutura física e promove práticas de vandalismo nos finais de semana ou feriados. Entretanto, quando a escola é bem gerenciada e de fato vivencia uma gestão democrática, as mais diversas formas de manifestação passam a ser consideradas e discutidas nos seus colegiados e com toda a comunidade para que o sentimento de pertencimento possa estar presente não apenas no espaço da escola, mas na própria sociedade e comunidade que dela faz parte. A escola pesquisada sempre adotou uma cultura voltada para a política de premiação, é uma escola que recebe muitas visitas, inclusive de estrangeiros que firmaram práticas intercambistas entre alunos e professores, daí a afirmação da funcionária que a “Escola não muda muito”. É necessário preservar uma estrutura que apresenta boa organização, harmonia e eficiência no cumprimento de suas metas e fins.

O segundo quadro apresentado devido a política de premiação, vai de encontro aos depoimentos dados pelos professores (P8, P12, P14) no que tange a um contexto de mero alcance de números e de perda da identidade pedagógica da escola. Encontramos, distribuído em vários locais da escola, cartazes com os números e metas alcançados e a serem alcançados,

lembrando constantemente o que se encontra na Visão de Futuro exposta no PPP da escola. Fotografamos alguns desses cartazes. O primeiro deles revela os últimos resultados do IDEB.

Foto 1 - Resultados do Ideb expostos nos corredores da escola

AVALIAÇÃO 2011	Ensino Fundamental Anos Iniciais	Ensino Fundamental Anos Finais
BRASIL	5	4,1
ESTADO	4,3	3,5
MUNICIPIO	4,2	3,6
ESCOLA	4,5	4,4

Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

De acordo com os dados apresentados na Foto 2, no ano de 2011, a instituição pesquisada, em relação aos anos iniciais do Ensino fundamental, ultrapassou as médias atingidas pelo Estado e demais municípios. Nos anos finais a escola chegou a superar a média nacional que foi de 4,1.

Em outro cartaz, aparecem as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE), para 2015:

Foto 2 - Metas do IDEPE para 2015 expostas nos corredores da escola

NÍVEL DE ENSINO	IDEPE efetivamente alcançado em 2012	Meta IDEPE - 2014	Esforço da escola
8ª série /9º Ano do Ensino Fundamental	4,3	4,5	0,2
3º Ano do Ensino Médio	3,5	3,9	0,4

Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Neste quadro constam o IDEPE alcançado efetivamente em 2012 de 4,3 nos anos finais do Ensino Fundamental e 3,5 no terceiro ano do Ensino Médio; em 2014 a meta

estipulada para o 8º e 9º ano do Ensino Fundamental é de 0,2 décimos e no terceiro ano do Ensino Médio é de 0,4 décimos.

Essa prática utilizada pela gestão da escola de espalhar cartazes com os índices alcançados e a serem alcançados, revela uma lógica gerencialista pautada no *marketing* interno de premiação e superação das metas cobradas pela macropolítica. A gestão da escola busca fazer constantemente um *marketing* interno para que os que todos os envolvidos no processo educativo vejam que o valor que a escola tem é aquele determinado pela política gerencialista. Ou seja, a gestão da escola não está preocupada com uma escola cidadã, de exercício de uma cultura política, mas com uma ação voltada para os prêmios e os resultados. Nesse sentido, a escola pesquisada apresenta uma posição claramente gerencialista o que é expresso na contradição apresentada nos pressupostos identificados no PPP da escola, o que coaduna com o discurso do governo e com a política de premiação que, por mais que evoquem a gestão democrática, não permitem, na prática, tal proposta.

Devido a esses resultados, ostentados nos cartazes, a escola tem recebido visitas constantes, seja por pesquisadores, por funcionários da Secretaria de Educação do Estado, e até mesmo de outras instituições de ensino, que envia seus estudantes para realizarem estudos.

Durante nossas observações constatamos algumas dessas visitas. A escola sempre estava muito movimentada. Em um dado momento chegou um grupo de alunos participantes do Programa Travessia de outra escola, para realizar uma entrevista com os alunos e gestão sobre o trabalho desenvolvido naquela escola. A gestão, como sempre solícita, se disponibilizou a receber todos esses alunos e a transitar na escola com eles para que realizassem suas pesquisas.

Em outro momento de observação, no recreio, foi possível ouvir uma das alunas perguntando sobre o que o seu grupo estava achando da merenda. Um deles disse: “A de hoje está boa!” A mesma aluna perguntou à outra o porquê que ela não estava comendo a merenda da escola. Nesse momento, observei que por traz dessa aluna que perguntava sobre a merenda estava um grupo de alunos filmando e logo percebi que se tratava de um trabalho de pesquisa. A aluna estava entrevistando os estudantes sobre a comida oferecida pela escola e ao mesmo tempo conscientizava-os sobre os alimentos saudáveis. Criticou os alunos que não estavam se alimentando da merenda e disse que o que eles comiam não tinha nada de nutritivo.

Toda essa movimentação, segundo a gestora da escola, é fruto de muito trabalho e dedicação. Em um diálogo estabelecido entre a Gestora Escolar e a Educadora de Apoio, foi possível perceber as ações da gestão em prol do alcance de metas e objetivos estabelecidos por toda a equipe:

Porque a gente tem um dia a dia, uma rotina de trabalho que quando a gente conversa [...] A gente tá parada aqui, porque a gente nunca pára pra fazer isso, a gente tá parada aqui. Então eu também tô avaliando o trabalho e quando a gente termina eu digo: Meu Deus, realmente é muita coisa, a gente não tem nem noção, a gente não falou nem a metade do que a gente faz. Mas o nosso dia a dia é de luta, é de trabalho, é incansável! (G. E.)

A semana passada eu fiz [...] A G. E. não estava aqui, uma entrevista com três alunos da faculdade. Engraçado que quando terminou, eles tavam assim: Professora, meu Deus! Eu tenho tanto orgulho de ter estudado aqui! Olhe, porque professora, quando a gente conversa lá, é o povo falando disso, aí eu falo: Minha escola tinha isso, na escola tem [...] Aí, eu paro e digo assim: Meu Deus! Não é! É até bom porque a gente [...] É um feedback, um retorno porque a gente vai vivendo o dia a dia, né G. E. e nem sente. A gente tá cobrando e dizendo: Meu Deus, isso não tá bom! Isso tá falhando, né G. E.! Ela é muito [...] É uma característica da G. E., você diz: A G. E. é muito organizada! Isso é uma coisa [...] E A. X. era também muito organizada. E é importante! Se não for organizado, e não cobrar [...] A G. E. é uma diretora organizada, e sabe cobrar os papéis de cada um, tá entendendo! Ela cobra mesmo! É preciso uma certa coragem, que às vezes o diretor assume aquele papel de fazer tudo, e é permissivo, tem medo de dizer se isso tá certo ou tá errado. Mas ela é dessa que, ela faz o dela mas quer que todo mundo cumpra o seu. Pode ser amigo, amigo, amigo, mas, trabalho é trabalho! Não é não? Ela é a mesma. Olha, se for preciso dizer que tá falhando, a gente chama funcionário, questão de horário, a gente é o exemplo, a gente tenta ser o exemplo de horário. (E. A.)

Eu cobro isso muito da equipe. (G. E.)

É, pra gente não ficar descoberto, né! Aqui tudo tem que ser coerente com a prática. (E. A.)

Eu cobro muito da equipe. Sempre digo: Você, olha, você não fique arrumando suas coisas pra fazer [...] Essa semana eu disse a uma: O que é isso? Não vai trabalhar não é? Não pode não minha filha, o que é isso? Mas eu preciso E. A.! Não, mas quando você assumiu você sabia, sabia! Não faça isso não! Porque eu não quero ouvir comentário da gestão. Porque também toda a gestão comenta de mim e isso eu não quero! E no dia que eu saio, que vou para a GRE, todo mundo sabe, eu vou e todo mundo sabe. Não saio escondido, nem invento! Não gosto, não gosto de passar a mão em cima, ou seja, tá errado, tá errado, entendeu? E assim a gente vai levando minha filha! (G. E.)

O que é direito, é direito! (E. A.)

Existe um forte empenho e dedicação da equipe gestora para desenvolver ações cotidianas de alcance aos objetivos e metas. Entretanto essas ações têm sido focadas apenas em números, com as avaliações externas e não com a formação cidadã e politizada dos discentes o que é uma das críticas que fazemos frente a proposta gerencialista

A escola é reconhecida na comunidade por essas ações. Organização e cobrança fazem parte das principais características da gestão. Existe uma preocupação sobre possíveis comentários negativos que podem surgir sobre o trabalho da gestão e por esse motivo a gestora da escola tenta zelar por sua imagem cumprindo com “sua parte”. Para a gestão essa *boa imagem* é uma conquista que historicamente vem sendo construída por uma equipe que tem desenvolvido um bom trabalho em prol de uma educação de qualidade e essa imagem foi

conquistada através dos prêmios e dos destaques que a escola recebeu. Perguntamos à Gestora Escolar e à Educadora de Apoio quais têm sido os impactos dessas conquistas. Quando a escola recebe um prêmio de destaque, um projeto que deu certo, qual o impacto disso no dia a dia da escola?

Eu acho que isso é mais motivador para continuar o trabalho. Tá entendendo? Acho que isso representa pra gente o respaldo, o resultado de tudo que foi feito. Aí a gente coroa, né! A gente coroa. E a gente sabe que aquilo foi merecido! Não foi uma coisa forçada, nem comprada. A gente sabe [...] (G. E.)

Dá gosto pra gente fazer outras coisas. Dá vontade de fazer de novo. (E. A.)

A gente trabalhou sim pra chegar naquilo ali. E outra, a gente vibra com aquilo, a gente leva aquela vibração pra o grupo, entendeu! (G.E.)

Essa vibração é muito importante. Essa alegria, tá entendendo! A gente vibra, a gente fica contente. A gente não ganha dinheiro, mas ganha alegria! Né verdade! O salário não é [...] Mas a alegria, o reconhecimento faz com que a gente tenha vontade de fazer novamente. Tem festas, tem coisas que a gente faz aqui, tem projetos que são muito trabalhosos, que se a gente for parar pra fazer, pra pensar, a gente diz: Mas menino, porque a gente fez tudo isso? Né! Mas é a alegria de ver o aluno [...] (E. A.)

Ainda sobre as premiações, perguntamos a Gestora Escolar e a Educadora de Apoio sobre quando a escola decide participar de premiações, realizar projetos, o que é visado? Qual o resultado que a escola visa alcançar? Elas responderam que:

Resultados, resultados! (G. E.)

Eu disse a você, a gente tem um público de aluno né [...] Dependendo do projeto. Tem projeto que o fim, é um fim científico, de produção de conhecimento. Tem projetos que é para alegrar mesmo o menino, pra ele gostar da escola. Projeto semana dos talentos, é um projeto que está há 23 anos. É um projeto que os meninos se juntam e fazem apresentação de teatro. Eles adoram esse projeto! Então, envolve toda a escola. Então a gente faz ele de presente pra eles mesmo. Eles adoram. A gente poderia, de repente [...] Muita escola acabou com a feira de conhecimento [...] Mas a gente insiste em fazer cada ano, o ano passado surpreendeu. A gente acha que um menino, ele se [...] Eles se superam novamente. Então, todo o trabalho, que é muito trabalho, recebe a comunidade toda, é muita gente dentro da escola. A gente tem que ter cuidado com o patrimônio, mas, o resultado de ver o aluno feliz, contente, gostando da escola, vale a pena! (E. A.)

Continuamos a entrevista questionando: temos percebido que o Estado tem implantado algumas políticas de resultados e premiação que existe desde 2003 e persiste até os dias atuais. A escola que melhora os seus índices acaba recebendo mais recursos. O que vocês acham dessa política?

Não acho justa! É minha opinião. (E. A.)

Até agora o que a gente falou foi que tudo que fazemos é pra escola. A gente tem agora, pra maio, um chá literário, é o segundo ano, é da escola. (G. E.)

Diante dos diálogos estabelecidos durante a entrevista com a G.E e a E. A., identificamos que a política de premiação traz motivação para a escola entretanto, essa política é considerada como “injusta” pela E. A. Observamos também que, ao final, espera-se que, através destes prêmios os resultados da escola melhorem e isso fica evidente quando das nossas observações, identificamos diversos materiais que ficavam dispostos nas paredes da escola, principalmente no corredor que dá acesso a sala da direção e a sala dos professores. São tabelas e *banners* que buscam lembrar a todo o momento alunos, professores e equipe gestora dos resultados obtidos e dos exigidos para o ano seguinte conforme imagens abaixo:

Foto 3 - Projetos vivenciados na escola campo de pesquisa



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Essa imagem apresenta os diversos projetos e ações que vem sendo desenvolvidos na escola. Para cada projeto ou ação existe uma palavra que a sustenta ou que serve de base para o seu desenvolvimento. Junto a essa imagem, é apresentada uma tabela com os dados dos alunos aprovados e reprovados:

Foto 4 - Dados do Ensino Médio



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Nos corredores da escola ainda é possível encontrar os dados do IDEB, do IDEP e outros que fazem parte da política de avaliação externa do governo e de resultados provenientes de prêmios e projetos que visam melhorar esses índices.

Foto 5 - Comparação de dados IDEPE e IDEB



Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Nossa tese inicial era de que a política atual adotada pelo estado brasileiro está imbricada por processos gerencialistas e neoliberais e que o exercício da gestão democrática acaba por ser limitante. Nesses aspectos, a escola deixa de exercer uma postura politizada

frente ao gerencialismo que impera nas organizações escolares devido às lógicas do mercado, às formas de avaliação e a busca desenfreada por resultados e prestação de contas. Quanto aos gestores escolares, esses: “[...] tenderão a criar mecanismos de controlo organizacional mais severos e formas de gestão supostamente mais eficientes para garantir as condições necessárias à obtenção de bons resultados acadêmicos” (AFONSO, 2010, p. 21). Os mecanismos de controle estão intimamente ligados pela “[...] *accountability* como um processo integrado de *avaliação, prestação de contas e responsabilização*” (AFONSO, 2010, p. 22). Portanto:

[...] tanto o modelo de responsabilização baseado na lógica do mercado, quanto no modelo que se apoia no controlo administrativo-burocrático, as formas de avaliação privilegiadas são sobretudo aquelas que facilitam a comparação e o controlo de resultados, embora num caso se exija sempre a sua divulgação pública e noutra essa prestação de contas se faça sem publicitação e directamente às hierarquias de topo da administração (AFONSO, 2010, p. 21).

Diante da análise realizada constatamos que a política existe fora da escola, mas a escola também faz política, ou seja, uma política que redefine, que reconfigura a escola a partir das tendências, da cultura, da participação e da democratização. Entretanto, o modelo gerencialista aparece com muita frequência e nitidez na escola observada pois esta aposta fortemente nos resultados.

Assim, dentre os impactos que as políticas gerencialistas têm causado nas escolas, observamos que as estas têm que apresentar resultados, estão sendo pressionadas sistematicamente para alcançar números, índices. Nesse meio, a gestão da escola passa a ser responsável, dentro do seu âmbito de “autonomia” de se apropriar dessas políticas e exigências externas, reformulando-as para dentro, para o interior dos espaços educativos. Um ponto importante a ser refletido é de que usualmente vimos as políticas como sendo aquelas que vêm do Estado, mas a própria escola também é promotora, criadora de política.

Observa-se claramente que a política educacional que valoriza os indicadores em detrimento das manifestações singulares da cultura da escola e da comunidade, incide sobre as escolas com tamanha força, que as escolas vão gradativamente perdendo sua própria identidade.

De acordo com os estudos feitos neste capítulo sobre cultura, vimos que cada escola vai se apropriar de um tipo de cultura e ajustá-la ao seu espaço. No caso analisado, a escola, por ser anteriormente uma instituição considerada referência na região de escola de campo, fruto dos movimentos sociais, perdeu completamente sua identidade em função da pressão por

atingir metas e sucumbiu à cultura gerencialista. A escola foi desenvolvendo gradativamente uma cultura baseada no sucesso, nos resultados, nas premiações. E, essa pressão por resultados, que faz parte da agenda neoliberal, gerencialista, está se reconfigurando no trabalho das escolas, dos professores e dos gestores. A pressão é tão forte que está fazendo com que o verdadeiro fim da educação, que é o voltado para formação humana politizada e cidadã, seja convertido em números. Ao final, constatamos que a escola pesquisada recebeu prêmios de gestão por estar sendo valorizada pela perspectiva gerencialista adotada pelo Estado e isso resultou na perda de sua identidade, assim como numa forma de gestão mais determinista, centralizadora, autoritária.

Entretanto, essa assertiva não quer dizer que em todas as escolas isso aconteça da mesma forma e na mesma intensidade. Podem existir escolas que talvez não tenham recebido prêmios de gestão ou que não se aproximem dos indicadores, mas que valorizam a sua própria cultura e formação cidadã e politizada dos seus estudantes. Estas, no entanto, têm menor destaque em termos da macropolítica e recebem menos recursos do governo, o que repercute em termos da autoestima, identidade, participação e tomada de decisão, apesar de terem, muitas vezes, gestores mais conscientes dos valores da comunidade local e ali buscarem bases de sustentação da micropolítica escolar.

9 CONSIDERAÇÕES

Esse trabalho partiu de uma problemática atual que tem preenchido as agendas governamentais, o novo gerencialismo, e buscou responder a um objetivo maior que foi de analisar a organização da escola a partir do novo gerencialismo na perspectiva da cultura e das relações de poder. A partir desse objetivo geral caracterizamos a gestão escolar concebida na política atual, identificamos as manifestações da gestão escolar democrática numa instituição de ensino pública e verificamos os efeitos e impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar.

Ao final de nossa pesquisa foi possível destacar que a democratização política acaba por ser condicionada e limitada por uma administração pública que não promove a democratização na esfera micropolítica, social, educativa, cultural, econômica, etc. Por essa razão, a democratização da educação e da gestão saiu da agenda política dos governos nos últimos anos e foi substituída pela modernização, pela chamada *gestão de qualidade*.

As relações de poder acabam por ser verticalizadas, de limitação da autonomia. No contexto da gestão educacional e escolar, dos anos oitenta para cá, houve movimentos de desconcentração e reconcentração, de democratização e de centralização, entretanto, o que identificamos nas relações estabelecidas no cotidiano da escola pesquisada é que o movimento de reconcentração ou de centralização tem prevalecido. Mesmo com a proposta de descentralização, presente na legislação e nos planos e projetos voltados para a educação, de transferência de poderes que sinalizam a democracia, a sua materialização ainda é limitada devido a adoção de uma nova gestão pública, gerencial, tecnocrática e neoliberal. Neste caso, a democracia e a burocratização, interligadas através dos processos normativos, relacionam-se estritamente pois ambas tendem a atender o atual sistema capitalista, neoliberal e gerencial (GIDDES, 2005).

No momento, o que temos é uma gestão escolar entendida por alguns gestores, professores e alunos como autogoverno democrático, implicando certos níveis de autonomia institucional, democraticamente legitimada, forçando a um discurso de gestão democrática que termina vazio, quase como um slogan, sem rigor e sem conteúdos substantivos. Mesmo heterogovernada, a gestão democrática da escola, ou o que resta dela, encontra-se em profundo processo de distanciamento entre os aportes legais e as práticas reais desenvolvidas no chão da escola. Para alguns estudiosos, a gestão democrática é utópica e revolucionária, irresponsável e incoerente com a realidade. Para outros, porém, é um padrão de gestão tecnicamente irracional, ineficaz, à luz de uma racionalidade técnico instrumental que busca o

melhor meio, esquecendo os fins, indo de encontro à qualidade de excelência num ambiente competitivo.

Nesse sentido, a escola pública é um projeto do Estado moderno e que traz consigo certa violência simbólica. Esta, pode ser estudada e interpretada sob diversos olhares, modelos ou faces como os apresentados nos estudos teóricos deste trabalho. Pode também ser vista e interpretada como democracia, burocracia ou hiperburocracia, modelo político e cultural (LIMA, 2013).

Assim, a escola tem tantas faces e é tão complexa, que nas últimas décadas fomos dando conta dessa multiplicidade, daí a importância de abordarmos a cultura como fio condutor das discussões voltadas para as políticas educativas. O que vimos prevalecer, na nossa pesquisa de campo, foi uma administração do tipo escolar, que tem sido hegemônica e seu fim está voltado para o mercado, para os índices e para números.

A política atual, adotada pelos governos estadual e federal, voltada para a gestão escolar, tem selecionado gestores com base em padrões estabelecidos e planos de metas elaborados em processos de formação com o objetivo de garantir a perpetuação da política gerencialista nas escolas, o que ficou evidente na política estabelecida de seleção dos gestores do Estado de Pernambuco. É essa postura que formata o gestor com poderes limitados e limitada autonomia. Nessa perspectiva de valorização exacerbada da figura do gestor, este acaba por ser uma espécie de pivô frente a toda organização escolar, a partir de uma concessão empreendedorista. O gestor, no modelo gerencialista, passa a ser uma espécie de executivo, subordinado à direção política ou estratégica do governo.

Em relação à cultura organizacional, ficou evidente que essa é vista agora como um artefato manejável pelas técnicas de gestão e não como resultado de uma construção social-histórica cultural complexa, resultado da história de longa duração. Nesse trabalho de tese foi possível analisar a gestão da escola a partir dos quatro planos: o do sistema, o da escola, o do professor e o do aluno (DOURADO; OLIVEIRA, 2009). Esses planos foram discutidos à luz dos estudos sobre a cultura de Torres (2004, 2014), que considera as estruturas macro e microsocial. Dessa forma, identificamos que a escola campo de pesquisa apresenta culturas do tipo integradora, diferenciadora e fragmentadora. Integradora porque está imbricada por uma macropolítica que estabelece padrões de qualidade, associada à produtividade, aos modelos gerenciais, aos resultados, a preocupação com as lideranças fortes para promover a coesão e a partilha dos valores e crenças do Estado. Essa cultura, a integradora, inspirada na Nova Gestão Pública, acredita sobretudo nos resultados.

Destacamos que durante a pesquisa de campo com os professores, identificamos inúmeras insatisfações com esse tipo de cultura, o que nos levou a perceber que a escola, na maioria das vezes, não detém apenas uma cultura integradora, mas também diferenciadora. É nesse outro tipo de cultura, a diferenciadora, que pudemos encontrar a relação da escola pesquisada como arena política onde existem conflitos, divergências, disputas e relações de poder. Quanto à cultura fragmentadora, foi possível identificar momentos onde os atores pesquisados não partilhavam das mesmas crenças e valores. Nem sempre o que estava prescrito no projeto pedagógico da escola, enquanto objetivos, principalmente os relacionados à política de alcance de metas, fazia parte dos ideais propostos para o coletivo. Nesse sentido, a unidade da escola fragmenta-se em partes e a discórdia se faz presente, via críticas e insatisfações.

Já a gestão democrática, a nosso ver, está sendo revertida na meritocracia, nos prêmios e no alcance de metas. O discurso estatal afirma que a gestão da escola deve ser democrática, ou seja, que priorize a igualdade, a inclusão e a participação. Mas, ao mesmo tempo, e simultaneamente, a agenda gerencialista determina que a escola desenvolva outro tipo de situação que se centra sobretudo nos resultados. A busca por resultados obriga a escola a mudar seus planos, inclusive a tornar-se escola de referência, minimizando as turmas e alocando professores em outras instituições. Essa prática é vista como hiperburocrática que relaciona a qualidade das escolas aos rankings, à excelência em gestão, aos padrões, às avaliações externas e aos testes estandardizados (LIMA, 2013). Portanto, passa a ser uma escola seletiva, elitista. Elitista, por ser uma escola que se dedica apenas a resultados, selecionando seus professores e alunos através da adoção de uma pedagogia para o alcance das metas.

Na realização da pesquisa de campo percebemos que a escola balança entre essas duas direções, democrática e gerencial, não sabendo que rumo tomar, vai incorporando aos poucos os valores próprios da cultura competitiva e neoliberal e perdendo suas raízes socioculturais. Esses são alguns dos impasses decorrentes do Novo Gerencialismo atualmente postos como desafios à gestão escolar na perspectiva democrática. Portanto, esperamos, com esse estudo, contribuir para que os interessados em temas educacionais possam repensar a escola, sua organização e sua gestão como instrumentos de transformação social, de formação cidadã e de politização humana. Nesse sentido, cabe transcender a esfera gerencialista que incentiva as escolas a imergir num mundo individualista, competitivo e mercadológico, substituindo valores sociais por valores neoliberais.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** Brasília, DF: Fundação ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, 10).

AFONSO, Almerindo Janela. A redefinição do papel do estado e as políticas educativas: elementos para pensar a transição. **Sociologia, Problemas e Práticas - RBP AE**, Lisboa: CIES-ISCTE / CELTA, n. 37, p. 33-48, 2001.

_____. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBP AE**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2010.

_____. Políticas avaliativas e *accountability* em educação – subsídios para um debate iberoamericano. **Sísifo – Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, n. 9, maio/ago. 2009.

_____. **Políticas educativas e avaliação educacional:** para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal. Braga, Portugal: Universidade do Minho, 1998.

ANDRADE, Edson Francisco de. **Sistemas municipais de educação:** impactos na gestão educacional no âmbito do poder local. 2011. 343 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

ANDRADE NETO, Brasília. Escolas de Mestre: veja o que fazem e como fazem as escolas públicas mais eficientes do país. **Profissão Mestre**, Brasília, v. 6, n. 62, p. 20-24, nov. 2004.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Etnografia da prática escolar.** Campinas: Papirus, 1991.

ARAÚJO, Joaquim F. F. Esteves de. **A Reforma da Gestão Pública:** do mito à realidade. Seminário Internacional Luso-Galaico. “A Reforma da Administração Pública: apostos e casos de sucesso”. Braga, 2004.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. et al. O estado, a política educacional e a gestão da educação. In: BOTTLE, Alice Happ (Org.). **Política e gestão educacional em redes públicas.** Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2013, p. 33-56.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteira**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

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

BARDIM, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa : Edições 70, 2014.

BARROSO, João. **Cultura, cultura escolar e cultura de escola**. Unesp/Univesp, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65262/1/u1_d26_v1_t06.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2015.

_____. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, Especial, p. 725-751, out. 2005.

BAUER, Martin W. GASKELL, George (Ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BENITTES, Valéria Lima Andrioni. **A política do ensino médio no estado de Pernambuco: um protótipo de gestão da educação em tempo integral**. 2014. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação Contemporânea)-Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/11301/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Val%C3%A9ria%20Lima%20Benittes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BERNARDI, Liane Maria. Do Movimento Todos pela Educação ao Plano de Ações Articuladas e Guia de Tecnologias: empresários interlocutores e clientes do estado. ANPED SUL, 10., Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2014.

BERNOUX, Philippe. **A sociologia das organizações**. Porto: Res, 1995.

BLACKBURN, Simon. **Dicionário Oxford de filosofia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13. ed., 5. reimpr. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

BOTLER, Alice Happ. Cultura e relações de poder na escola. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 187-206, maio/ago. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Proposta preliminar, segunda versão revista, abril, 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, 1990. Dispõe sobre o estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 28 fev. 2016.

_____. **LDB**: Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional: lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. -5 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2010.

_____. **PDE**: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC, SEB, INEP, 2008.

_____. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década**: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília, 2014.

_____. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. 2014-2020: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. (Série Legislação, n. 125). 2014b.

_____. **Prêmio nacional em gestão escolar**. Brasília: Consed, 2004.

_____. **Programa Mais Educação**: Passo a Passo. Ministério da Educação. Secretaria de educação Básica: SEB/MEC, 2011.

_____. **Programa Nacional de Fortalecimentos dos Conselhos Escolares**. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania. Brasília, 2014b.

_____. **Projeto de Lei nº 8.035/2010**. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7116-pl-pne-2011-2020&Itemid=30192>. Acesso: 19 nov. 2015.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila. **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009, p. 145-45.

CARAÇA, Bento de Jesus. **A cultura integral do indivíduo**. Câmara Municipal de Lisboa: [s.n.], 1995.

CHAVES, Carolina Gomes; RIBEIRO, Adenilson Maramaldo. **Do estado burocrático ao gerencial**: reforma e aplicação. 2011. Disponível em: <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=4239>>. Acesso: 10 set. 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO - CNTE. **Considerações da CNTE sobre o projeto de Base Nacional Comum Curricular, elaborado preliminarmente pelo MEC.** Brasília, out. 2015. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/images/stories/2015/BNCC_analise_CNTE.pdf>. Acesso em: 26 maio 2016.

CORREIA, José Alberto. A educação em Portugal do século XXI: perspectivas de desenvolvimentos futuros. **Educação, Sociedade e Culturas**, Porto, n. 2, p. 7-30, 1994.

COSTA, Jorge Adelino. **Imagens organizacionais da escola.** Lisboa: ASA, 1998.

COUTINHO, Henrique Guimarães. **Os conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB e a gestão municipal da educação: um estudo em um município nordestino.** 2015. 220 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

CRUZ, Ana Paula. O sucesso de Limoeiro: uma gestão de comando. **Revista Aprende Brasil**, Curitiba, v. 1, n. 2, nov. 2004.

ELLSTRÖN, Per- Erik. Quatro faces das organizações educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, Rio Grande do Sul, v. 23, n. 3, p. 449-461, set./dez. 2007.

ESTEVÃO, Carlos Alberto Vilar. **Justiça e educação: a justiça plural e a igualdade complexa na escola.** São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 86).

FERNANDES, Maria José da Silva. As recentes reformas paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 75-102, dez. 2010.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FORMOSINHO, João. A regionalização do sistema de ensino. **Cadernos Municipais**, Braga, n. 38-39, p. 63-68. 1986.

GARNICA, Antônio Vicente Marafioti. Algumas notas sobre pesquisa qualitativa e fenomenologia. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, São Paulo, v.1, n.1, 1997, p. 109-122

GIDDENS, Anhony. **Capitalismo e moderna teoria social.** Tradução: Maria do Carmo Cary. 6. ed. Lisboa: Editora Presença, 2005. (Coleção: Universidade Hoje, 11.)

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GOMES, Alfredo Macedo. **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, SP: Mercado de letras, 2011. (Série Estudos em Políticas Públicas e Educação).

GOMES, Amorim de Oliveira. **Formação continuada dos professores do ensino de ciências naturais do Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA)**. 2004. 128 f. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2004.

GOMES, Duarte. **Cultura organizacional: comunicação e identidade**. Coimbra: Quarteto Editora, 2000.

GRUENING, Gernod. “**Origin and theoretical basis of the New Public Management (NPM)**”, artigo apresentado no International Public Management Network conference in Salem/Oregon, 1998. Disponível em: <https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/4_1_Origin_and_Theoretical_Basis%5B1%5D.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2015.

GUHUR, Dominique Michèle Periotto; SILVA, Irizelda Martins de Souza e. Educação do Campo: primeiras aproximações. **Revista Roteiro**, Joaçaba, v. 34, p. 129-144, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/302/55>>. Acesso em: 02 nov. 2015.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico civil**. São Paulo: Martin Claret, 2002. (Coleção obra-prima de cada autor).

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

_____. Reorganização gerencialistas da escola e trabalho docente. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, SP, v. 21, n. 38, out./dez. 2011.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

JULIA, Dominique. A cultura escolar como objeto histórico. **Revista Brasileira de História da Educação**, Maringá: PR, v. 1, n. 1, p. 9-43, jan./jun., 2001.

LIMA, Licínio C. A “escola” como categoria na pesquisa em educação. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 12, n. 2, maio/ago. 2008.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 4. ed. São Paulo: cortez, 2011.

LIMA, Licínio C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014.

_____. Diretor de escola pública: unipessoalidade e concentração de poder no quadro de uma relação subordinada. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber Livro, 2013.

LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância: segundo tratado sobre o governo: Ensaio acerca do entendimento humano**. 2. ed. São Paulo: Abril cultural, 1978. (Os Pensadores).

LOPES, C. L. C. **Representações de professores de ciências sobre formação continuada: o caso do encontro pedagógico mensal da Prefeitura da Cidade do Recife**. 2004. 103 f. Dissertação (Mestrado)-Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2004.

LUKES, Steven. **O poder: curso de introdução à ciência política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980. (Cadernos da UNB).

MAIA, Graziela Zambão Abdian. As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em administração da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 31-50, jan./abr. 2008.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: _____. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. Edição Executiva, tradução Geni G. Goldschmidt. 2. ed. 4 reimpr. São Paulo: Atlas, 2002.

NASCIMENTO, Anamaria. Mesmo com ameaça de ponto cortado, greve de professores cresce no estado. **Diário de Pernambuco**, Recife, 14 abr. 2015, Educação.

OLIVEIRA, Adão F. de. **Fronteiras da educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Goiás: Editora PUC Goiás, 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Recife: Bagaço, 2005.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica**. Projeto de Pesquisa. TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

PACHECO, José. **Escola da ponte: formação e transformação da educação**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. (Coleção Transições).

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015. (Coleção questões da nossa época, 56).

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, SP, v. 45, n. 1, jan./mar., 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

_____. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, n. 47, v. 1, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=87>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

PERNAMBUCO. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Pernambuco**. Diário Oficial do Estado de Pernambuco, Recife, 5 out. 1989.

_____. Decreto nº 27.928, de 17 de maio de 2005. Regulamenta o processo para provimento na função de representação de diretor junto às escolas públicas estaduais, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Recife, PE, 17 de maio, 2005.

_____. Decreto nº 33.982, de 01 de outubro de 2009. Prorroga o mandato dos atuais Diretores das Escolas Públicas Estaduais, e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, Recife, PE, 1 out. 2009.

_____. Decreto nº 35.957, de 30 de novembro de 2010. Dispõe sobre a prorrogação de mandato dos Diretores das Escolas Públicas Estaduais, sobre diretrizes para a eleição e para programa de formação continuada de gestores escolares, e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, Recife, 30 nov. 2010.

_____. Poder Legislativo. **Lei nº 15.507, de 21 de maio de 2015**. Recife: 2015. Regulamenta a utilização de aparelhos celulares e equipamentos eletrônicos nas salas de aulas. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto>>.

aspx?tiponorma=1&numero=15507&complemento=0&ano=2015&tipo>. Acesso em: 22 mar. 2015.

PFEFFER, Jeffrey. **Gerir com poder: políticas e influências nas organizações**. Tradução de J. Freitas e Silva. Venda Nova: Bertrand Editora, 1994.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzí-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009.

PRÊMIO GESTÃO ESCOLAR. **Dimensões**. 2010. 1 figura. Disponível em: <<http://www.premiogestaoescolar.org.br/dimensoes>>. Acesso em: 11 set. 2009.

ROCHA, Helianane Oliveira. **Da educação rural á educação do campo: as velhas lutas políticas como espaço de emergência de novos conceitos**. 2009. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTsONLINE/GT720online/velhas-lutas-politicas-HeliananeRocha.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Escala, 2008. (Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal).

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2011. (Série Estudos em Políticas Públicas e Educação).

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Teoria e prática científica**. Metodologia do Trabalho Científico, 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Ilse G. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVEIRA, André Souza da. **O que é “notitia criminis”?** Disponível em: <<http://transcendenciajuridica.com.br/2009/05/o-que-e-notitia-criminis.html>>. Acesso em: 28 fev. 2016.

SIQUEIRA JUNIOR, Geraldo Ferreira de. **Sob o véu do modelo gerencial no IFPE à luz da nova administração pública**. 2013. 164 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública)-Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

SOUZA, Débora Quetti Marques de. **O discurso de gestão democrática na administração da educação no município de Santa Cruz do Capibaribe**. 2010. 120 f. (Mestrado em Educação)-Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Princípios de administração científica**. Tradução de Arlindo Vieira Ramos. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1982.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Estrutura do movimento todos pela educação**. Brasília, 2009. 1 figura. Disponível em: <[http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/editor/images/grafico_folder_TPE\(1\).jpg](http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/editor/images/grafico_folder_TPE(1).jpg)>. Acesso em: 10 maio 2009.

TORRES, Leonor Lima. Cultura organizacional em contexto escolar. In: LIMA, Licínio C. (Org.). **Perspectivas de análise organizacional das escolas**. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão, 2010.

VASCONCELOS, Maria José Esteves de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**. 7. ed. Campinas: Papirur, 2002.

WALLERSTEIN, Immanuel. A análise dos sistemas-mundo como movimento do saber. In: VIEIRA, P. A.; VIEIRA, R. LIMA; FILOMENO, F. A. (Org.). **O Brasil e o capitalismo histórico: passado e presente na análise dos sistemas-mundo**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012, p. 17-28.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. Esbozo de sociologia comprensiva. 2. ed. México, O.F., Fondo de Cultura Economica, 1964.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista (Gestor(a) Escolar)

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Centro de Educação

Departamento de Pós-graduação

Curso de Doutorado em Educação

Pesquisa: A gestão escolar como espaço democrático – um estudo a partir da organização da escola, cultura e poder local

Pesquisadora: Débora Quetti Marques de Souza (Doutoranda em Educação pela UFPE.
Área: Políticas Públicas e Gestão da Educação)

ROTEIRO DE ENTREVISTA (GESTOR(A) ESCOLAR)

Objetivos:

- Conhecer o perfil profissional do gestor da escola pesquisada.
- Identificar nas falas do gestor escolar os sentidos e significados dados a gestão democrática.
- Perceber como as relações acontecem na escola a partir das falas do gestor.
- Verificar os impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar.
- Recolher informações sobre como as influências das políticas externas, de caráter gerencialistas, tem direcionado os trabalhos desenvolvidos na escola.

Siglas:

IE – Instituição de Ensino;

PPP – Projeto Político Pedagógico

CE – Conselho Escolar

GRE – Gerência Regional de Educação

I – Dados Profissionais:

1. Formação acadêmica;
2. Atividades exercidas antes da gestão na escola.
3. Como foi escolhido para o cargo de gestor nesta escola?
4. Qual o processo para lançar candidatura para gestor escolar do estado?
5. Tempo que exerce a função de gestor escolar.
6. Existiu ou existe uma formação específica para os gestores escolares, qual?
7. Quais as competências atribuídas ao gestor da escola?
8. Quem compõe a equipe gestora da escola?
9. Como são tomadas as decisões?
10. O que motiva o seu trabalho como gestor escolar?

II – Questões ligadas ao objeto de estudo

1. O que a escola tem feito para atender ao princípio da gestão democrática?
2. Quais são e como funcionam os órgãos colegiados da escola?
3. Como são organizadas as reuniões junto ao CE?
4. Qual a importância do CE para a escola?
5. Com que frequência são realizadas reuniões na escola?
6. A escola possui PPP? Como este foi elaborado?
7. Como é a relação entre a IE e a GRE?
8. Como é a relação entre gestão e equipe docente e discente?
9. Quais são os critérios estabelecidos pela GRE para direcionar os trabalhos da gestão escolar?
10. Essa escola foi ganhadora de diversos prêmios em excelência na gestão. Como vocês, enquanto equipe gestora, vêm essa premiação e quais os impactos nas ações desenvolvidas no cotidiano da escola?
11. Quais os impactos da política de premiação na qualidade do ensino?
12. Como a escola tem se organizado para atender as demandas externas e internas como planejamento estratégico e melhora nos índices indicados pelo sistema de avaliação nacional e estadual?
13. Quais as maiores dificuldades no exercício da gestão da escola?
14. Qual o principal papel/função social da escola?
15. Como se dão as relações estabelecidas entre a gestão e os demais atores escolares?
16. Qual a sua concepção de gestão democrática?
17. Como ela funciona na prática?
18. De que forma os conflitos tem se apresentado na escola?
19. Como são resolvidos?
20. Quais são as prioridades da escola?
21. Como a escola tem se organizado para alcançar essas prioridades?
22. Como a escola tem lidado com as diferenças de opinião dentro do coletivo?
23. De que forma a comunidade escolar tem se envolvido com os problemas da escola? Como se dá essa participação?
24. De que forma a gestão da escola tem proporcionado a escuta de pais, alunos, professores e funcionários?
25. Como tem sido feita a negociação ou a conciliação dos problemas e conflitos que surgem dessa escuta?

APÊNDICE B - Guia de observação

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Centro de Educação

Departamento de Pós-graduação

Curso de Doutorado em Educação

Pesquisa: A gestão escolar como espaço democrático – um estudo a partir da organização da escola, cultura e poder local

Pesquisadora: Débora Quetti Marques de Souza (Doutoranda em Educação pela UFPE.
Área: Políticas Públicas e Gestão da Educação)

GUIA DE OBSERVAÇÃO

Objetivos:

- Perceber como a escola se organiza a partir das relações sociais estabelecidas, dos espaços, do tempo e dos grupos existentes.
- Identificar os aspectos das relações interpessoais que fazem com que a escola seja democrática.
- Averiguar de que forma os conflitos tem se apresentado na escola e como são resolvidos.

Para responder aos objetivos propostos, serão realizadas observações que envolvem:

- Estrutura física escola.
- Estrutura organizacional da escola.
- Reuniões.
- Recreação.
- Intervalos.
- Relações interpessoais.
- Relações de poder.
- Conflitos.
- Participação.
- Autonomia.
- Tomada de decisão.

APENDICE C - Questionário de pesquisa (Docentes)

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
Centro de Educação
Departamento de Pós-graduação
Curso de Doutorado em Educação
Pesquisa: A gestão escolar no contexto atual – impasses do novo gerencialismo
Pesquisadora: Débora Quetti Marques de Souza (Doutoranda em Educação pela UFPE.
Área: Políticas Públicas e Gestão da Educação)

QUESTIONÁRIO DE PESQUISA (DOCENTES)

1 - Idade: _____

2 - Naturalidade: _____

3 - Sexo: () Masculino () Feminino

4 - Escolaridade:

() Graduação em: _____

() Especialização em: _____

() Mestrado em: _____

() Doutorado em: _____

5 - Período em que está trabalhando nesta Instituição de Ensino:

6 - Possui outras ocupações profissionais além desta?

() Sim () Não

7 – Em caso afirmativo descreva quais atividades:

8 - Porque você decidiu ser professor?

9 - Como se deu a escolha para que você ocupasse este cargo?

() Indicação política

() Concurso

() Outro:

10 - Qual a maior dificuldade enfrentada na escola?

11 – Você considera a gestão da escola que você trabalha democrática? Por quê?

12 – Como é a relação entre a equipe gestora e docente?

13 – A escola dispõe de um Projeto Político Pedagógico?

Sim Não

14 – Em caso afirmativo, como ocorreu a elaboração deste? Que representantes da escola participaram?

15 - Existe Conselho Escolar na escola que você trabalha?

Sim Não

16 - Você participa do Conselho Escolar?

Sim Não

17 - Como é formulada a pauta das reuniões do CE?

18 – Essa escola já recebeu diversos prêmios, você considera isso relevante? Explique.

19 – Você acredita que existe autonomia para que o professor desenvolva suas ações conforme as necessidades presentes no cotidiano das instituições de ensino?

Sim Não

20 - Como são tomadas as decisões na escola?

21 - Quando há conflitos na escola, como são resolvidos?

22- Para você, quais os impactos da política de avaliação externa (SAEPE, SAEB, etc.) na sala de aula?

23 - O que os índices educacionais, resultantes dessas avaliações externas, representam para você enquanto professor?

24 - Como é organizado o currículo da escola?

25 - Quais as principais exigências que vem da GRE para os professores?

26- Na sua opinião, como as políticas públicas de governo dos últimos anos tem contribuído para a educação?

27 – Para finalizar, aponte os pontos positivos e negativos no exercício da docência:

Positivos:

Negativos:

Obrigada pela participação!