



ReLePe

Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa

**I Jornadas Latinoamericanas de estudios epistemológicos en Política
Educativa**

15 y 16 de noviembre de 2012

Buenos Aires, Argentina

**GESTÃO E POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO:
ENTRE O GERENCIALISMO E A DEMOCRACIA**

Álvaro Moreira Hypolito.

Universidade Federal de Pelotas, Brasil.

alvaro.hypolito@gmail.com

Maria Cecilia Lorea leite.

Universidade Federal de Pelotas, Brasil.

mcleite@gmail.com

Eje Temático: Metodologías para el análisis y la investigación en Políticas
Educativas

Resumo

O trabalho discute políticas de avaliação e relações com os modos de gestão, tendo por base experiências educativas em escolas públicas, a partir de dados de duas pesquisas, respectivamente, sobre as políticas de avaliação e a gestão democrática escolar. Analisa a produção de diferentes modos de gestão em escolas públicas, as tensões existentes e suas formas mais hegemônicas. A visão de política está sustentada na teorização de Ball que articula duas

conceitualizações, política como texto e política como discurso. Compreende-se que as políticas são constituídas por propostas e práticas e podem variar e mudar seus significados nas arenas políticas. Os resultados projetados das políticas de avaliação e de democratização da educação podem coincidir com o previsto nos textos legislativos ou políticos, mas não nos contextos da prática, pois são resultado de reinterpretações, contestações, negociações, resistências, articulações e re-significações. Partimos do pressuposto de que as políticas nem sempre geram os efeitos esperados pelos gestores porque são permanentemente recontextualizadas por meio de processos políticos e sociais. Nessa perspectiva o trabalho discute efeitos da perspectiva gerencialista e da abordagem democrática para a educação pública, para a avaliação e para o trabalho docente, tomando por base experiências em escolas com tradição de gestão democrática e em escolas que se encontram submetidas a programas de orientação gerencialista.

Introdução

Este texto discute políticas de avaliação e relações com os modos de gestão, tendo como base experiências educativas em escolas públicas do Rio Grande do Sul. Para tanto, procura articular dados de duas pesquisas¹, cujo foco é, respectivamente, as políticas de avaliação e a gestão democrática escolar na rede municipal.

O texto analisa a produção de diferentes modos de gestão nas escolas públicas, as possíveis tensões existentes e as formas mais hegemônicas desses diferentes modos de produzir as políticas em educação.

A compreensão de política sustentada pelos argumentos deste texto decorre da teorização de Ball (1994), que articula duas conceitualizações, política como texto – entendida como uma representação expressa por intermédio da linguagem, podendo, portanto, ser interpretada – e política como discurso – entendida como prática discursiva, que constitui aquilo do que se fala, e ambas

¹ Pesquisa *Estado Gerencial e Reestruturação Educacional: Políticas Educativas e Curriculares na Rede de Ensino Público Estadual do RS* (em desenvolvimento) e *Políticas Educativas e Curriculares: Contextos, Articulação e Recontextualização em Três Estudos de Caso na Rede de Ensino de Pelotas* (concluído), ambas com financiamento do CNPq e apoio da FAPERGS.

entendidas como implicitamente vinculadas uma a outra. Com apoio do autor, compreende-se que as políticas são constituídas por propostas e práticas, processos e conseqüências. Nesta perspectiva, elas podem variar e mudar seus significados nas arenas políticas, como o que pode ocorrer na área educacional, por exemplo, com a mudança dos agentes políticos e das conjunturas, com a mudança da correlação de forças entre os movimentos sociais e os responsáveis pelas políticas de governo, por exemplo.

De acordo com Ball (1994), políticas podem ser identificadas como mediações, codificadas e decodificadas de distintas e complexas formas. Ainda, segundo seus argumentos, é importante considerar que o texto de uma política contém histórias interpretacionais e representacionais, assim como, também, seus leitores e contextos de reação.

Compreende-se, destarte, que os resultados projetados das políticas de avaliação e de democratização da educação podem coincidir com o que estabelecem os textos legislativos ou políticos, mas não os seus efeitos ou impactos nos contextos da prática, produzidos como resultado de reinterpretações, contestações, negociações, resistências, articulações e re-significações. Com base em Stephen Ball (1994), enfatiza-se que mesmo que as políticas tenham efeitos significativos e contribuam para moldar inúmeros aspectos da prática, as respostas variam entre os contextos e as políticas provenientes dos diferentes contextos não são as únicas restrições ou influências relevantes para a prática institucional. Portanto, é improvável que possamos prognosticar, por exemplo, como as políticas serão trabalhadas e influenciadas em todos os contextos, ou quais os espaços disponíveis para os diferentes atores em contextos da prática.

Neste texto parte-se do pressuposto de que as políticas nem sempre geram os efeitos esperados pelos gestores porque são permanentemente recontextualizadas pelos processos políticos e sociais (Bernstein, 2000). Nesse movimento, que implica processos de descontextualização e recontextualização, há mudanças de sentido e de significados, propiciando-se a produção e/ou

incorporação de novos discursos², bem como realizações das políticas distintas das projetadas.

De modo mais específico, este texto tem por objetivo discutir alguns efeitos da perspectiva gerencialista e da abordagem democrática para a educação pública, para a avaliação e para o trabalho docente, tomando por base experiências em escolas com tradição de gestão democrática e em escolas que se encontram submetidas a programas de orientação gerencial (Hypolito, 2008).

Políticas de Avaliação e Modos de Gestão

Nas últimas décadas, observa-se no Brasil um conjunto complexo e articulado de ações e políticas de avaliação, introduzidas a partir de modelos gerenciais, que focalizam os problemas da área educacional sob uma ótica reducionista, como problemas de gestão que devem ser abordados de forma meramente técnica.

Os efeitos das políticas neoliberais presentes em nossa realidade social muito têm sido discutidos e estudados, especialmente naquelas áreas de ação social, tais como a saúde e a educação. Este é um processo global desenvolvido nas últimas quatro décadas com abrangência em todos os cantos do planeta, mesmo que nos países periféricos e semi-periféricos – atualmente denominados emergentes –, suas características sejam mais específicas e nem sempre tão abrangentes, o que importa é que seus efeitos têm sido concretos e em muitos casos devastadores (Dale, 2010).

No campo educacional as políticas neoliberais puderam ser sentidas de variadas formas³, com ênfase, dentre outros aspectos: a) nas políticas de formação docente, campo em que surgiram novas diretrizes curriculares, com redefinições das agências formadoras, com financiamento e incentivo de modalidades não tradicionais (programas especiais, EAD, cursos semi-presenciais); b) na implementação de modelos de avaliação, com ênfase em

² Este processo é que assegura, de acordo com Bernstein (1996 : 270-271), que o discurso já não seja o mesmo.

³ Ver Canosa (2010); Adrião e Peroni, (2009); Peroni, Oliveira e Fernandes (2009).

avaliações de larga escala, com exames e indicadores baseados em critérios economicistas; c) no direcionamento a modelos de gestão mimetizados das novas formas capitalistas de organização da produção, também denominadas modelos pós-fordistas ou modelo gerencialista; d) nas políticas curriculares, definidas por parâmetros e competências, o que deve ser verificado pelos exames de avaliação e pelos resultados projetados; e) no incentivo a formas de financiamento e administração características das parcerias público-privado, próximas das relações do que vem sendo definido como quase-mercado; f) na precarização do trabalho docente, mais evidente na intensificação do trabalho, nas contratações temporárias, na redução da autonomia pedagógica e no controle externo sobre o trabalho.

Nesta seção queremos abordar mais os aspectos que se relacionam com os modos de gestão e as políticas de avaliação. Como modos de gestão entendemos as formas de produzir a organização escolar, incluindo, assim, as relações políticas e os mecanismos de poder envolvidos nas práticas pedagógicas da comunidade escolar, as concepções e práticas curriculares, bem como todas as formas de organização do processo de trabalho na escola. Como afirmamos em outros trabalhos⁴, a conceituação de modos de gestão pode ser utilizada para diferenciar de termos como *modelos e/ou tipos* de gestão, que podem tender a classificações pouco flexíveis e baseadas em tipos ideais. A descrição de modos de gestão, assim, pode nos desafiar à realização de uma análise mais contingente, à atenção à dinamicidade e ao hibridismo das práticas – emergentes ou ausentes – nas práticas de gestão.

As políticas de avaliação funcionam como dispositivos de controle e regulação, com ênfase na performatividade, conforme colocado por Ball (2005, 2008). Há, nesse sentido, uma articulação entre mercado, gerência e performatividade, como sustenta Ball, ao mostrar que o neoliberalismo em educação interpela-nos como uma política de regulação do Estado, como processos de fabricação de um modo de ser, para muito além das políticas de governo. Trata-se, pois, de uma

⁴ Ver Leite e Hypolito (2009:1); Cóssio; Hypolito; Leite; Dall'Igna (2010:337-338).

construção discursiva que desempenha papel determinante na construção da reforma como necessidade vital, como inevitável parte da globalização e da necessária competência para disputar posições no mercado internacional e numa sociedade cada vez mais baseada no conhecimento. Isso tudo impõe, nessa perspectiva, respostas e soluções gerenciais (Ball, 2008).

Nesse ambiente político é que inúmeras ações gerenciais têm sido apresentadas como solução para a educação pública, a partir de pressupostos da eficiência, dos resultados, da avaliação e da competência. Daí a introdução de sistemas de avaliação da educação tão conhecidos no Brasil, como, por exemplo, os diferentes exames (ENEM, Provão, Provinha, PISA), complementados por um sistema de avaliação – SAEB, baseados em índices de desempenho educacional, tais como IDEB. São elementos importantes para a constituição de modelos gerenciais, baseados na qualidade e na meritocracia. Os históricos problemas da educação pública, resultante de políticas equivocadas implementadas por ações administrativas conservadoras, anti-democráticas, reducionistas, que evitam dialogar com a sociedade, com os pesquisadores e com o professorado, tendem a ser simplificados. Não passam, nessa ótica, de problemas técnicos de gestão para os quais nada melhor do que um bom modelo gerencial.

A educação pública no estado do Rio Grande do Sul, nos últimos anos, tem enfrentado políticas oficiais consoantes com essa lógica, acompanhando políticas semelhantes implantadas em estados como São Paulo e Minas Gerais⁵. Em particular, na gestão governamental do RS que findou em 2010, houve vários programas propostos para a rede pública, como por exemplo, a proposta de Reforma no Plano de Carreira do Magistério e de um novo modelo de Gestão Escolar.

Para melhor entender o contexto dessas políticas e o seu caráter gerencialista, é importante destacar alguns pontos que essa administração na SEC/RS tentou instaurar: o pagamento por desempenho (*performance*) na carreira docente, por mérito, com o estabelecimento de mudanças na seleção; a valorização da

⁵ Neste estado o gerencialismo vem sendo implementado há vários anos, como pode ser visto em Hypolito (2008).

formação continuada; a valorização do desempenho medido por avaliações externas; o discurso de melhoria dos salários iniciais e do salário em geral; o incentivo à gratificação por gestão. Para garantir um bom desempenho docente houve exigências de um modelo de avaliação externa. Para alcançar tal objetivo o Estado buscou definir inúmeras diretrizes para o estágio probatório, com um sistema de inspeção terceirizado para conduzir a avaliação. Para os cargos de Direção e Supervisão foi pensado um exame de certificação para que os docentes pudessem exercer as funções.

No que se refere ao tempo de serviço, a proposta foi substituir as vantagens existentes por exames periódicos de aferição, com promoções por desempenho, na forma de um décimo quarto salário, articulado com o desempenho da escola, o desempenho escolar dos estudantes e por uma avaliação externa, do tipo larga escala, conforme proposto pelo SAERS – Sistema de Avaliação da Educação do RS.

Especificamente em termos de gerência foi proposto o PROGESTÃO, que inovava ao incluir um contrato de gestão entre o Diretor de escola e a SEC-RS, no qual ficariam estabelecidas as metas e compromissos assumidos. O discurso da gestão do PROGESTÃO, longe das tradições de luta da sociedade civil e do magistério por uma gestão democrática, tinha por base a qualidade, a competência, a eficiência e o bom desempenho.

O bom desempenho desejável pela administração era aquele definido pelos referenciais curriculares e pelas habilidades e competências averiguadas pelos exames e sistema de avaliação. Portanto, a autonomia docente para decidir o que ensinar fica restrita ou regulada pela padronização curricular. Para concretizar este padrão curricular, com controle sobre o resultado, foi introduzido um sistema de apostilamento, ou programa de intervenção pedagógica, testado em vários municípios, com uma pseudo escolha dentre três sistemas – GEEMPA, Alfa e Beto ou Fundação Ayrton Senna. O Estado, dessa forma, buscou reduzir a capacidade discricionária docente para definir o que é melhor para seus estudantes. Este foi um dos aspectos da reestruturação educativa no RS que mais avançou, embora ainda seja uma experiência restrita a algumas escolas e

classes, foi um programa que teve abrangência estadual.

Estes sistemas adotam um modelo que deve ser seguido e controlado desde fora do coletivo escolar e do próprio sistema. É um excelente exemplo da implantação do que se conhece como relações de quase-mercado, que não são processos de privatização, mas de introdução de relações mercadológicas e baseadas nas parcerias público-privado. Um dos efeitos dessas políticas é que o coletivo escolar se enfraquece em termos de práticas de colaboração, ficando submetido a um controle gerencial externo, tanto em termos pedagógicos quanto administrativos, podendo criar uma forma de atomização das práticas de gestão escolar. A escola pública, nessa medida, desqualifica-se como instituição educadora e, ao longo do tempo, pode ficar paralisada e sem estrutura profissional e técnica para desenvolver novos projetos e dar suporte aos docentes. (Adrião et al., 2010)

Vários estudos demonstram que esses sistemas de apostilamento, na forma como foram introduzidos, sobrecarregam o trabalho docente, padronizam práticas pedagógicas e apresentam resultados duvidosos frente aos seus custos. Ocorre que as escolas têm um aparente direito de escolha, mas há um forte poder indutivo por parte do Estado para impor a adesão. As escolas que optam por não aderir a esses programas de intervenção têm que apresentar o seu projeto e proposta metodológica de ensino, para a qual não receberá nenhum suporte da SEC além daqueles que as escolas já recebem, nos últimos anos praticamente inexistentes. Ao contrário desses programas que exercem um controle supervisor, distribuem farto material e acompanham o desenvolvimento do trabalho, por meio da programação rígida e de preenchimento de formulários e relatórios.

Há uma rica discussão sobre a prática de docentes que, mesmo solitários, conseguem bom desempenho e que rejeitam esses programas de intervenção por serem muito distantes da experiência docente e do contexto cultural dos estudantes. Indaga-se se esses docentes tivessem suporte semelhante ao que esses programas dizem dispor, se não teriam um desempenho muito superior ao que este modelo gerencialista diz obter.

Pensamos que o modo de gestão, típico do gerencialismo, visa a fabricação de

uma nova lógica e mentalidade docente para criar uma desestabilização do sistema, a fim de introduzir um outro reordenamento, baseado na reorganização do processo de trabalho escolar e docente, distante de um discernimento profissional, de uma autonomia pedagógica, mas que se produz a partir de uma ilusória realidade objetiva, científica, eficiente, capaz de garantir um desempenho escolar com competências para a sociedade de mercado.

O modo de gestão, baseado nas relações de parceria público-privado, na introdução das lógicas de quase-mercado, visam uma naturalização de conceitos caros para todos nós, tais como qualidade, competência, avaliação e bom desempenho escolar, atribuindo-lhes um sentido universal, mas que é, de fato, um sentido particular que se universaliza, por intermédio de um processo de articulação de sentidos, a partir de um significante vazio (Laclau, 1996). Por exemplo, a qualidade na educação pública é algo reivindicado por todos os grupos e setores sociais, mas cada um atribui um significado para o que é qualidade. O que as forças conservadoras, neoliberais, direitistas, têm obtido é a imposição do seu significado particular como se fora universal, é articular os diferentes sentidos em torno de um significante vazio, fazendo com que o significado hegemônico seja a qualidade regulada pelo mercado e definida pelo gerencialismo.

O *modus operandi* do gerencialismo passa a ser o modo de gestão escolar hegemônico. Nesse sentido, até mesmo a gestão democrática, termo polissêmico, passa a ser aceita desde que restrita ao *modus operandi* da gerência capitalista.

Todavia, para além desse discurso hegemônico da eficiência e da modernização do sistema escolar, no contexto da prática há um sórdido desmantelamento das escolas e das condições de trabalho que possa viabilizar uma educação com um mínimo aceitável de qualidade social. O discurso gerencialista não se sustenta com as soluções práticas que vêm sendo indicadas há, pelo menos, 40 anos. Como exemplo, desse discurso que se desmancha no ar, podemos citar uma escola pública estadual, em Pelotas, que há cerca de quatro anos foi celebrada como a escola que havia obtido um dos melhores resultados no SAEB, dentre todas as escolas públicas da cidade, e que ficara bem colocada RS, de forma geral. O que se esperaria a partir daí, considerando o

discurso gerencialista? É de se supor que esta teria sido uma oportunidade para esta escola melhorar ainda mais, que servisse de modelo, que pudesse avançar mais, ir adiante e melhorar seus resultados, etc. Contudo, em 2010, em visitas à escola, a realidade é outra: biblioteca fechada, direção da escola solitária, equipe diretiva inexistente, sem coordenação pedagógica, falta de funcionários, falta de professoras, salas fechadas com goteiras, móveis estragados, falta de material, alunos desmotivados, comunidade escolar desmotivado e sem perspectiva, dentre outros problemas. Parece-nos que o que importa não é uma qualidade educativa, mas que o discurso da qualidade seja incorporado como necessário, que os índices e exames, e sistemas de avaliação, e etc... etc., sirvam como discursos produtivos para um certo modo de gestão.

Modos de gestão democráticos

Nesta seção, pretendemos focalizar modos de gestão identificados como democráticos em nossa investigação⁶, por incentivarem e alargarem a participação e o protagonismo da comunidade escolar.

Inicialmente, é preciso registrar que, para uma melhor compreensão da gestão democrática das escolas municipais, realizamos três estudos de caso, em três escolas consideradas representativas dos modos de gestão municipal, tendo em conta um universo de quarenta escolas integrantes do estudo, na primeira fase da pesquisa⁷.

No Brasil, a gestão democrática da escola tem sido um dos objetos de luta dos movimentos sociais articulados em torno da conquista de uma sociedade mais democrática e participativa. Consideramos que a escola pública resultou mais

⁶ Políticas Educativas e Curriculares: Contextos, Articulação e Recontextualização em Três Estudos de Caso na Rede de Ensino de Pelotas, financiada pelo CNPq, e com apoio da Fapergs. A pesquisa tinha como principal objetivo caracterizar os diferentes formatos e práticas de gestão em andamento nas escolas públicas municipais de Pelotas, considerando as políticas implementadas nos últimos quatro anos, focalizando as dimensões administrativa, pedagógica e financeira.

⁷ A investigação desenvolveu-se em duas etapas principais. Na primeira, com a utilização de grupos de discussão (Gondim, 2002), e a segunda, em estudos de caso em três escolas. Para maiores dados, ver Hypólito et al. (2008).

engajada nesse processo de democratização da educação e da gestão escolar, a partir da década de 1970.

A gestão democrática da educação foi estabelecida, pela primeira vez, como um princípio da educação nacional, por meio da Constituição Federal de 1988. Assim, sua relevância resultou inscrita, também, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional⁸, promulgada em 1996. Consta nessa Lei que a definição das normas da gestão democrática do ensino público a ser realizada pelos sistemas de ensino deve levar em conta suas peculiaridades e atender a dois princípios, o da participação dos docentes na elaboração do projeto pedagógico da escola, e das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes (Lei 9394/96, artigo 14, incisos I e II). Além disso, o artigo 15 da mencionada legislação refere-se explicitamente à exigência de graus progressivos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira que os sistemas de ensino deverão assegurar às suas unidades escolares.

De um pouco antes desse período, mas no mesmo contexto político, remontam as primeiras iniciativas com relação às políticas de democratização da gestão escolar do município de Pelotas, como por exemplo, a eleição dos diretores das escolas pela comunidade escolar, instituída oficialmente em 1983, no contexto das disputas pela redemocratização do país, e a constituição dos Conselhos Escolares, tendo em vista a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola, pelo governo federal, nos anos de 1990. Tais políticas foram intensificadas pela Secretaria Municipal de Educação, na gestão 2001-2004, a qual fundamentou seu trabalho nas concepções da Escola Cidadã, o que também contribuiu para motivar nossa investigação⁹.

Reportando-nos às três instituições pesquisadas, uma delas, a Escola Atenas, como a denominaremos, sobressaiu-se na perspectiva do avanço na

⁸ Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996.

⁹ A SME propôs-se buscar uma educação democrática com a criação de espaços educativos estimulantes para a criatividade, o questionamento e a participação dos grupos e das comunidades. Entendendo que a política educacional não se circunscreve à educação escolar, a Secretaria desenvolveu programas de incentivo ao acesso ao conhecimento e à participação cidadã, à permanência na escola e sucesso escolar, e às práticas de inclusão social (Pelotas, 2004).

democratização da gestão. Assim, nos valeremos principalmente da experiência dessa Escola, para a discussão sobre os modos de gestão democráticos.

Entendemos que estamos lidando, no caso específico que focalizaremos, com experiências de democracia participativa (Santos; Avritzer, 2002:54-55), as quais podem ser articuladas à ideia de produção de cidadania, na busca de qualificação do processo educativo.

Valemo-nos das palavras de Mendes e Seixas (2005:3), para corroborar tal afirmação:

E é de democracia que se trata, apesar das profundas mudanças históricas dos conteúdos deste signifiante, porque é da capacidade de vivermos juntos que estamos a falar, de necessidade de pertença, para além do individualismo e aquém das tendências uniformizadoras da globalização hegemônica.

Se, por um lado, a análise da gestão da educação não pode ser considerada de forma fragmentada dos seus vínculos com processos mais amplos, concordamos com Dourado (2007:922) quando afirma que não podemos subestimar a “[...] importância do papel social da escola e dos processos relativos à organização, cultura e gestão intrínsecos a ela”. Neste sentido, o autor argumenta:

O processo educativo é mediado pelo contexto sociocultural, pelas condições em que se efetiva o ensino-aprendizagem, pelos aspectos organizacionais e, conseqüentemente, pela dinâmica com que se constrói o projeto político-pedagógico e se materializam os processos de organização e gestão da educação básica.

Tendo em vista estas considerações, registramos que, no desenvolvimento de nossa investigação, emergiram indicadores dos modos de gestão das três escolas pesquisadas, concernentes às relações políticas e mecanismos de poder, às concepções e práticas pedagógicas, e à organização do trabalho na escola, os quais, entendemos, estão inter-relacionados em seu conjunto. No que se refere às relações políticas e mecanismos de poder, analisamos a atuação das equipes diretivas e do Conselho Escolar, as relações com a SME, com os Conselhos

Tutelar e Municipal, com a comunidade escolar, as formas de participação e os processos decisórios. No que diz respeito às concepções e práticas pedagógicas, consideramos a organização curricular, o Projeto Pedagógico, Projetos de Ensino, Avaliação e desempenho escolar. Finalmente, com relação à organização do trabalho na escola, estudamos os tempos e espaços escolares, tempo de preparo das aulas, reuniões, relatórios e papéis, bem como o Regimento Escolar. A análise desse conjunto de indicadores e categorias evidencia a natureza complexa e controversa da política educacional, como argumentam Ball e Bowe (BOWE et al.:1992).

Dessa experiência emergiu um conjunto de dados, dos quais elegemos para discutir neste texto alguns que se referem mais diretamente às categorias Avaliação da Escola, Projeto Pedagógico e Autonomia. Assim, sem perder de vista os diferentes contextos inter-relacionados, do ciclo de políticas de Ball (1994), nosso foco incidirá no contexto da prática da escola que, entre as três estudadas, foi a que mais progrediu no processo de gestão democrática.

A Escola Atenas define a gestão democrática em seu PPP, reportando-se explicitamente à partilha de poder na tomada de decisões, por meio de mecanismos participativos (reuniões, assembléias e conselhos). Nos estudos desta Escola, diferentemente das duas outras estudadas, identificamos o registro de construção de seu primeiro Projeto Pedagógico há cerca de vinte anos. Tal projeto, oriundo de debates, de confronto de ideias, de convicções assumidas coletivamente, é sistematicamente avaliado e atualizado pela comunidade escolar. Ainda, observamos um forte grau de autonomia em relação às políticas municipais. A avaliação interna da instituição escolar, desenvolvida em vários foros, e com significativa participação de todos os segmentos, também é valorizada. A Escola possui um Projeto de Avaliação, intitulado *Repensando Nossa Escola*, em que todos os segmentos têm voz e são chamados periodicamente para participar da avaliação da instituição durante o ano letivo. Ao final do ano, é realizada uma reunião geral de avaliação, com a participação da comunidade escolar, onde é feita uma análise coletiva de todo o trabalho realizado, tendo como referencial o Projeto Pedagógico da Escola e os dados coletados durante o ano, os pontos

positivos, as dificuldades, e as mudanças e/ou inovações ocorridas¹⁰.

Os pais se reúnem trimestralmente por turma, dialogam entre si e preenchem um documento, onde eles registram pontos positivos e pontos negativos que perceberam na Escola e oferecem sugestões. Posteriormente, os pais apresentam os dados no Conselho de Classe e entregam o conjunto de suas análises e contribuições. Por sua vez, os alunos têm momento similar em um fórum específico.

Periodicamente, professores, alunos e funcionários realizam suas reuniões de avaliação, quando também discutem os dados coletados com os pais e os alunos.

Ainda, no final do ano, quando os pais fazem rematrícula eles preenchem um pequeno questionário com questões sobre porque colocaram os filhos na Escola, porque os mantêm lá, em que percebem que a Escola não melhorou, o que não está bem na instituição, e que sugestões eles apresentam.

Valorizando o sentido do coletivo construído a partir dessas práticas, afirma uma ex-diretora da Escola:

[...] e não é dizer, isso não está bom e se eximir, como se eu não fizesse parte disso, então é uma prática bem interessante. [...] Eu diria, tudo o que se constrói aqui na Escola, o que se muda é sugestão desse Projeto [Repensando].

Como exemplo, a professora entrevistada faz referência à origem de um dos projetos inovadores e dos mais destacados da Escola:

Uma mãe deu uma idéia assim, 'eu acho que a Escola deveria propor trabalhos extra-classe, com os alunos que fossem assim, mais [...] preparados para o trabalho, assim como artesanato, coisas desse tipo'. Aí nós trouxemos pra Escola discutir [...] a gente foi burilando essa idéia, e criamos o Projeto Integrado, em que eles trabalham o que eles escolhem. [...] a intenção é discutir temas, que a escola deixou de discutir, ou que discutiu de forma rasa, e que eles querem aprofundar,[...] geralmente são

¹⁰ Sobre o Projeto de Avaliação, ver também lunes; Leite (2010).

temas como sexualidade, drogas, doenças das mais variadas. A partir dos temas que são lançados, são feitas assembléias por turmas de quintas, sextas, sétimas e oitavas séries. E aí os temas mais votados são trabalhados [por série]. (Coordenadora Pedagógica).

A diretora da Escola comentou acerca de uma das inovações curriculares, desenvolvidas a partir do *Projeto Repensando Nossa Escola*, com a participação da comunidade escolar.

Nós fizemos eleição com todos, pais, alunos, professores, funcionários, pra definir que línguas estrangeiras seriam curriculares, nós tínhamos uma língua do currículo da sexta e outra da sétima e da oitava. Não aprende [...] porque dois anos, uma hora aula [...]. Aí nós achamos que seria interessante [...] porque tinha muita gente interessada e às vezes o aluno não tem condições de vir em turno inverso. [...] A língua mais votada seria implementada desde a pré-escola, a segunda entraria a partir da quinta série [...] e a terceira, então, seria oferecida em turno inverso, como projeto extraclasse. E assim foi feito, uma eleição geral e estamos com inglês do pré a oitava série, espanhol de quinta a oitava, e francês como extraclasse.

Esses projetos e iniciativas, de forte compromisso com o contexto e a comunidade escolar, evidenciam, ainda, a autonomia atuando em defesa do projeto pedagógico da instituição e da comunidade escolar. Com relação a esses aspectos e às relações com a Secretaria Municipal, tendo em vista mudanças de orientação por motivo de troca de governo, a diretora assim se manifestou:

[...] Quando esse governo assumiu, havia um monte de terrorismo, iam tirar os projetos. [...] Vai sair projeto de esporte, [...] de dança, vai sair não sei o que. [...] Eu disse, não vamos perder, porque funcionam. [...] Eles [da Secretaria] vieram na Escola, querendo saber que projetos a escola tinha e quantos alunos tinha em cada um, só o projeto de dança tinha oitenta alunos, [...] nós tínhamos tudo registrado. Eu disse pra elas [professoras] não vai sair, vamos votar nos projetos que já estão funcionando e aí colocamos o de vôlei e o de construção de instrumentos e foi aprovado. Projeto sério é reconhecido, tu não consegues tirar, ele é endossado pela comunidade, nada do que a gente faz não é desejo da comunidade.

A autonomia da Escola Atenas, como analisamos em outro trabalho¹¹, está correlacionada com a intensidade da articulação do projeto pedagógico no contexto da instituição, potencializando a gestão democrática.

Além dos aspectos até aqui expostos, é importante ressaltar que se observa, entre as três escolas estudadas, resultados mais positivos na Escola Atenas, tanto no que se refere a melhor desempenho, menor evasão e menores taxas de repetência, quanto ao que concerne a práticas participativas e à gestão democrática. Os dados estatísticos levantados com relação aos últimos cinco anos revelam que a Escola em questão possui desempenho superior à média do município, tendo, ainda, índices de taxa de evasão e de repetência mais reduzidos¹².

As políticas de avaliação e escola pública: entre a gestão democrática e o gerencialismo

Apresentamos duas vertentes políticas, em termos de gestão escolar, que acontecem em um mesmo contexto político global, porém com características muito diferentes. Entendemos que cada um desses delineamentos políticos encaminham modos de gestão bem diversos: de um lado, o modelo gerencialista, centrado em um modelo de gestão definido como científico, seguidor da tradição da administração científica do trabalho, e que promete a solução de todos os impasses e dificuldades atualmente enfrentados pela escola pública; de outro lado, experiências de gestão democráticas, centradas no poder de decisão compartilhado, e que se propõem a reforçar as experiências coletivas e a atingir uma qualidade social na escola.

Esses diferentes modos de gestão amparam-se em pressupostos muito diferentes um do outro, no entanto acontecem em um mesmo contexto político e social, que se move por regras pouco previsíveis, no sentido de que o contexto da

¹¹ Ver mais dados em Leite, Hypolito, Dall'Igna, Cossio e Marcolla (2009); e em Leite, Hypolito, Dall'Igna e Marcolla (2007).

¹² Idem referência 6.

prática é mais contingente do que os planos políticos ou as propostas de gestão podem prever. Isso pode valer tanto para as propostas de administração baseadas no modelo gerencialista, quanto para aquelas baseadas em propostas democráticas. Muitas das experiências de gestão democráticas não ultrapassam o plano formal, já que muitas vezes quando testadas no contexto da prática não se comprovam tão coletivas ou democráticas como desejado.

O poder hegemônico de atribuir sentidos às práticas é que faz com que muitas vezes determinadas políticas se convertam em modelos mais aceitos e partilhados como a melhor solução. Segundo Laclau, esse poder pode ser obtido por meio de um conjunto de fatores que fazem com que um determinado sentido, por exemplo, gestão democrática, que pode ter tantos conceitos quanto os diferentes grupos sociais atribuem a e lutam por, seja assumido universalmente com o sentido de um significado particular. Nessa perspectiva, é que praticamente todas as vertentes políticas no campo da gestão dizem-se democráticas.

Nossos estudos mostram que as políticas gerencialistas têm obtido sucesso em construir um discurso político hegemônico, ampliando seu raio de ação para prefeituras e governos estaduais, prometendo soluções técnicas e científicas para a educação pública, com base nos preceitos neoliberais e gerenciais, articulados com a lógica do mercado, reforçando as políticas de parceria público-privado e impondo os modelos de avaliação em larga escala. Contudo, o realizado está muito distante dos efeitos esperados. Este modo de gestão tem aprofundado a desarticulação dos espaços coletivos, reduzido o poder decisório dos docentes quanto aos processos de ensino e às políticas curriculares, provocado um alto grau de precarização do trabalho docente, submetido as escolas aos desígnios do quase-mercado e às regras rígidas de avaliação externa, como é o caso do Rio Grande do Sul nos últimos anos.

Os resultados escolares, após décadas de hegemonia desse discurso, são muito precários e pouco têm avançado em termos de sucesso escolar, principalmente dos estudantes de classes populares. Parte do insucesso dessas políticas pode ser atribuído aos seus pressupostos e diagnósticos equivocados, que sempre acusam os docentes e sua formação pela má qualidade da educação.

Parte desse insucesso deve-se à ação docente de resistência a essas políticas, seja por meio de ações coletivas de luta contra essas políticas, seja por ações individuais de boicote.

A forma mais elaborada de contestar tais políticas tem sido a construção de experiências democráticas, muitas delas orientadas pelo pensamento educacional de esquerda. Desde esta perspectiva muitas experiências foram construídas, como a que expusemos anteriormente, na tentativa de empoderar as escolas e o trabalho docente e de aproximar a educação da realidade social e cultural das classes populares. No entanto, atualmente tais experiências encontram-se isoladas, em virtude do fato de que muitas correntes de esquerda ao assumirem posições governamentais aproximaram-se, de forma comprometedora, das políticas gerenciais conservadoras.

Como dito anteriormente, todas essas políticas passam por processos recontextualizadores e nenhuma está imune aos processos políticos e sociais desencadeados na arena política do contexto da prática. A única garantia que temos é que as políticas oficiais não possuem garantias de sucesso. Por isso, estamos vivendo um momento em que inúmeras experiências assumem características híbridas, em termos de gestão, e não há um modo de gestão claramente configurado, embora haja modos predominantes, com mais poder hegemônico para impor modelos devastadores para a gestão democrática e para o trabalho docente.

Referências

ADRIÃO, Theresa; PERONI, V. M. V. (2009) A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional. *Retratos da Escola*, v. 3, p. 107-116.

ADRIÃO, Theresa et al. (2010) A simbiose entre as Prefeituras paulistas e o setor privado: tendências e implicações para a política educacional local. *33a. Reunião Anual da ANPEd*, Caxambú. Disponível em

<http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT05-6812--Int.pdf> (acesso 8 de fevereiro de 2011)

- BALL, S. J. (1994) *Education reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press.
- _____. (2005) Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*. v. 35, n. 126, set./dez, p.539-564.
- _____. (2008) *The education debate*. Bristol : The Policy Press.
- BERNSTEIN, Basil. (1996) *A estruturação do discurso pedagógico: classe, códigos e controle*. Petrópolis: Vozes.
- _____. (2000) *Pedagogy, symbolic control and identity – theory, research, critique*. New York/Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.
- BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. (1992) *Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge.
- CANOSA, Miguel Ángel Alegre. Casi-mercados, segregación escolar y desigualdad educativa: una trilogía con final abierto. (2010) *Educação & Sociedade*. Vol. 31, n.113, p. 1157-1178.
- CÓSSIO, Maria de Fátima; HYPOLITO, Álvaro M.; LEITE, Maria Cecilia L.; DALL'IGNA, Maria Antonieta. (2010) Gestão educacional e reinvenção da democracia: questões sobre regulação e emancipação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 26, mai./ago, p. 325-341.
- DALE, Roger. (2010) A sociologia da educação e o Estado após a globalização. *Educação & Sociedade*. Vol. 31, n.113, p. 1099-1120.
- DOURADO, Luiz Fernandes. (2007) Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação e Sociedade*, v.28, nº. 100, out, p. 921-94.
- GONDIM, Sonia Maria G. (2002) Grupos focais como técnica de investigação. *Estudos de Psicologia*. UFRN-Natal, v. 7, n.2, p. 299-319.
- HYPOLITO, Álvaro M. et al. (2008) Democracia participativa e gestão escolar em diferentes contextos: uma construção teórico-metodológica. In: HYPOLITO, A. M.; LEITE, M.C.L.; DALL'IGNA, M. A.; MARCOLLA, V. (Orgs.) *Gestão educacional e democracia participativa*. Porto Alegre : Editora da UFRGS.
- HYPOLITO, Álvaro M. (2008) Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.27, n.1, jan./abr., p.63-78.
- HYPOLITO, Álvaro M. (2010) Políticas curriculares, Estado e regulação. *Educação e Sociedade*. vol.31, n.113, out./dez., p. 1337-1354.
- IUNES, Nailê P.; LEITE, Maria Cecilia L. (2010) *A gestão democrática recontextualizada na escola em experiências de democracia participativa*. In: 33ª Reunião Anual da ANPED, 2010, Caxambu, Minas Gerais. 33ª Reunião Anual da ANPED - Anais. Caxambu, v. 1., p. 1-17.

- LACLAU, Ernesto. (1996) *Emancipación y diferencia*. Buenos Aires: Ariel.
- LEITE, Maria Cecilia L.; HYPOLITO, Álvaro M. (2009) Modos de gestão, currículo e desempenho escolar. *IV Colóquio Internacional de Políticas e Práticas Curriculares*. João Pessoa, novembro.
- LEITE, Maria Cecilia L.; HYPOLITO, Álvaro M.; DALL'IGNA, M. A ; COSSIO, Maria de Fátima; MARCOLLA, Valdinei. (2009) *Gestão democrática, currículo e desempenho escolar: um estudo de caso*. In: XXVI Simpósio Brasileiro, III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação, p. 1-10.
- LEITE, M.C.L.; HYPOLITO, Á.M.; DALL'IGNA, M.A. e MARCOLLA, V. (2007) Gestão escolar democrática: uma construção contextualizada em escolas municipais de Pelotas. In: *XXIII Simpósio Brasileiro, I Colóquio Ibero Americano de Política e Administração da Educação*, Cadernos Anpae, v. 4, p.01.
- MENDES, José Manuel de O.; SEIXAS, Ana Maria. (2005) Ação coletiva, protesto e cidadania. In: Apresentação de número temático da Revista Crítica de Ciências Sociais. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 72, out., p. 3-6.
- PERONI, Vera M. V.; OLIVEIRA, Regina T. C. e FERNANDES, Maria Dilnéia E. (2009) Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educação & Sociedade*, vol.30, no. 108, out., p.761-