

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO
EDUCACIONAL
NÍVEL MESTRADO**

Juliana Cabistany Marcello

**INTER-RELAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS, O TRABALHO
DOCENTE E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM UMA ESCOLA PÚBLICA
MUNICIPAL DE CANOAS/RS.**

**PORTO ALEGRE
2015**

Juliana Cabistany Marcello

**INTER-RELAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS, O TRABALHO
DOCENTE E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM UMA ESCOLA PÚBLICA
MUNICIPAL DE CANOAS/RS.**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão Educacional da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.
Área de concentração: Gestão Educacional

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rosângela Fritsch

Porto Alegre
2015

FICHA CATALOGRÁFICA

M314i Marcello, Juliana Cabistany
Inter-relações entre as políticas educacionais, o trabalho docente e a qualidade da educação em uma escola pública municipal de Canoas/RS / Juliana Cabistany Marcello. – 2015. 213 f. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Gestão Educacional, Porto Alegre, 2015.
“Orientadora: Profa. Dra. Rosangela Fritsch”

1. Políticas educacionais. 2. Trabalho docente. 3. Qualidade da educação. 4. Escolas públicas. 5. Ensino fundamental I. Título.

CDU 37(81)
37.057(81)

Catálogo na Fonte:
Mariana Dornelles Vargas – CRB 10/2145

Juliana Cabistany Marcello

**INTER-RELAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS, O TRABALHO
DOCENTE E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM UMA ESCOLA PÚBLICA
MUNICIPAL DE CANOAS/RS.**

Dissertação apresentada como
requisito parcial para a obtenção do
título de Mestre, pelo Programa de
Pós-Graduação em Gestão
Educativa da Universidade do
Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.

Aprovada em

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Rosângela Fritsch – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Prof^a. Dr^a. Gisele Palma – Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IF-RS

Prof^a. Dr^a. Flávia Obino Corrêa Werle – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

AGRADECIMENTOS

Ao iniciar estes agradecimentos, preocupa-me que eu tenha apenas uma página para fazê-los, pois muitas pessoas contribuíram para sua construção.

Em primeiro lugar, agradeço ao Emmanuel, por tudo. E nós sabemos que este “tudo” quer realmente dizer muitas coisas! Agradeço também à Dona Iraci e ao seu Ernani, pela parceria, pelo apoio e pela confiança.

Sou muito grata a minha colega e amiga Michele Marques, a pessoa mais sensata e equilibrada do mundo, por todas as vezes em que me estendeu a mão. E não foram poucas vezes! E também às minhas colegas Ana Paula e Ereci, pelo carinho e pelas risadas nas horas mais tensas.

À minha estimada amiga Silvia, muito obrigada pela amizade, pelo estímulo e pelo carinho constante. E à Caterine, Kátia, Martha, Lu Leal e Rene, muito obrigada pelo apoio!

Agradeço respeitosamente à Coordenação do MPGE, à minha Orientadora e à Prof^a. Dr^a. Flávia Werle pela inestimável oportunidade de realizar este curso de Mestrado; pois, sem a sua confiança e o seu apoio, isto seria impossível. E também a CAPES, que por intermédio do Projeto Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática – Núcleo em Rede Observatório de Educação – CAPES/INEP, dispensou a bolsa que custeou meus estudos junto ao PPGE bem como o trabalho de pesquisa que resultou nesta Dissertação.

À equipe diretiva da minha escola, muitíssimo obrigada pelo seu auxílio e por sua confiança. Sem ela, este trabalho não existiria! E sou grata também a cada colega de trabalho que contribuiu com esta pesquisa através de seus relatos, não nomeio cada um deles aqui por motivos éticos, mas isto não significa que lhes sou menos grata.

Agradeço aos Professores do Mestrado pelo conhecimento, pelas oportunidades de crescimento e pela compreensão nos momentos difíceis em que minha saúde falhou. E, aos meus professores da graduação por sua firmeza e pelo intenso treinamento em pesquisa.

Também serei eternamente grata ao Dr. Luis Felipe Carvalho, que me fez voltar a andar depois tudo o que passei no hospital.

E, mais uma vez, agradeço ao professor Edir Vieira Filho e a sua esposa Maria Fernanda, sem os quais eu sequer teria ingressado na graduação, quanto mais num programa de Mestrado. Muito obrigada por terem me dado aquela grande oportunidade e por terem me ensinado a confiar nas minhas capacidades.

RESUMO

O presente trabalho é resultado de pesquisa financiada pelo Projeto Núcleo em Rede Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática do Observatório de Educação – CAPES/INEP e insere-se nas discussões acerca das políticas públicas educacionais em curso no Brasil a partir da década de 1990. Dedicase a estudar os reflexos das políticas educacionais sobre a qualidade da educação nas escolas públicas brasileiras. Entende como educação de qualidade a aquisição de habilidades e competências e também o efetivo aprendizado dos conhecimentos culturalmente construídos pela humanidade. A pesquisa trata de questionar como os professores da escola investigada estão recebendo, interpretando e reacomodando as atuais políticas educacionais durante as suas práticas profissionais no interior da escola, na busca de indícios acerca da interferência desse processo dialógico de percepção e releituras sobre a qualidade da educação lá oferecida. Tem como objetivo compreender como os professores da escola investigada estão recebendo, interpretando e reacomodando as atuais políticas educacionais durante as suas práticas profissionais no interior da escola a fim de conhecer alguns aspectos da interferência desse processo dialógico de percepção e releituras sobre a qualidade da educação lá oferecida. Teve como resultados principais a percepção de que os sujeitos investigados processam releituras negociadas das políticas educacionais, aproveitando as contradições que estas apresentam para tentar manter um compromisso ético frente à profissão docente e trabalhar por uma educação de qualidade social, que não apenas permita o aprendizado de conhecimentos científicos e prepare para o trabalho, mas que também tenha uma perspectiva emancipatória tanto do ponto de vista político da cidadania consciente, como do ponto de vista da oportunização de um empoderamento socioeconômico às classes trabalhadoras.

Palavras chaves: Políticas educacionais; Trabalho docente; Qualidade da educação; Escolas públicas; Ensino Fundamental.

ABSTRACT

This paper is the result of a research funded by the “Projeto Núcleo em Rede Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática do Observatório de Educação –CAPES / INEP” and is part of the discussions about the current educational policies in Brazil from the 1990s on. It draws on the consequences of educational policies on the quality of education in Brazilian public schools. It states that quality education is the acquisition of skills and competences as well as the effective acquisition of knowledge culturally constructed by mankind. The study how school teachers are receiving , interpreting and reacomodando current educational policies during their professional practices within the school in search of clues about the interference of this dialogical process of perception and readings about the quality of education offered there . It aims to understand how the school teachers investigated are receiving , interpreting and reacomodando current educational policies during their professional practices within the school in order to know some aspects of the interference of this dialogical process of perception and readings about the quality of education there offered. Thus, this paper analyzes the elements involved in the evaluation and decision-making on passing or failing students in the light of educational policies that have been promoted by federal entities and their impact on the quality of public education. A qualitative and ethnographic study case was carried out in which school teachers from 1th to 5th grade were interviewed with reflective questions. Its main results is the perception that the subjects investigated have negotiated understandings of educational policies, taking advantage of the contradictions that they present to maintain an ethical commitment on their jobs as teachers and strive for a social quality education, which not only allows acquiring scientific knowledge and prepare for work, but also has an emancipatory perspective both from a political viewpoint of conscious citizenship and the socioeconomic empowerment to the working classes.

Key words: Educational policies; Teaching job; Quality of education; Public schools; Primary Education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB – Avaliação da Educação Básica
ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento.
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM – Banco Mundial (*World Bank*)
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE – estabeleceu a Comunidade Econômica Europeia
CEIA – Centro de Capacitação Educação Inclusiva e Acessibilidade
CNE – Conselho Nacional de Educação
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CPM – Conselho de Pais e Mestres
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EDUCACENSO – Censo Escolar Anual
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
ENCCEJA – Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio
EUA – Estados Unidos da América
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio
IBICT – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LSE – Levantamento da Situação Escolar
MEC – Ministério da Educação
MNA – Movimento dos Não Alinhados
MOBRAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização

MST – Movimento Sem Terra
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OECE – Organização Europeia de Cooperação Econômica
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Produtores de Petróleo
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAR – Plano de Ações Articuladas
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE-ESCOLA – Plano de Desenvolvimento da Escola
PIB – Produto Interno Bruto
PISA – *Programme for International Student Assessment*
PL – Partido Liberal
PMN – Partido da Mobilização Nacional
PNATE – Programa Nacional de Transporte Escolar
PNB – Produto Nacional Bruto
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP – Projeto Político Pedagógico
PRP – *Performance Related Pay*
PT – Partido dos Trabalhadores
RTC – Revolução Tecnológico-Científica
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SCIELO – *Scientific Electronic Library Online*
SME – Secretaria Municipal de Educação
TALIS – *Teaching and Learning International Survey*
TRI – Teoria da Resposta ao Item
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID – *United States Agency for International Development*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.2 QUAL É A QUESTÃO?	13
1.3 OBJETIVOS	30
1.3.1 Objetivo Geral	30
1.3.2 Objetivos Específicos	31
2 REVISANDO PESQUISAS E ASPECTOS TEÓRICOS	32
2.1 CAPITALISMO: CRISE E REESTRUTURAÇÃO	33
2.2 TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS, INSTITUCIONAIS E EDUCACIONAIS NO BRASIL	45
2.3 POLÍTICAS EDUCACIONAIS: CONCEITO E CARACTERÍSTICAS	59
2.4 ASPECTOS MACROPOLÍTICOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	62
2.5 A DIVERSIDADE DE AGENDAS, CONCEPÇÕES, INTERPRETAÇÕES E RUPTURAS PRESENTES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS	68
2.6 ECONOMIA, DISPUTAS POLÍTICO-IDEOLÓGICAS E EDUCAÇÃO	73
2.7 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	86
2.8 REFORMAS E GESTÃO EDUCACIONAL.....	91
2.9 GESTÃO E AVALIAÇÃO EDUCACIONAL.....	95
2.10 PROPOSTAS DE GESTÃO EDUCACIONAL: CARACTERÍSTICAS, CONTRADIÇÕES E POSSIBILIDADES.....	100
2.11 QUALIDADE EDUCACIONAL	110
2.11.1 Qualidade da educação: percepções e conceitos.....	110
2.11.2 Variáveis incidentes sobre a qualidade educacional.....	115
2.12 TRABALHO DOCENTE.....	119
2.12.1 Inter-relações entre as políticas educacionais e a profissão docente.....	119
2.12.2 Docência: perspectivas, limites e poderes.....	123
3 A CAMINHADA TEÓRICO-METODOLÓGICA DA	

INVESTIGAÇÃO.....	134
3.1 O CICLO DE POLÍTICAS NO CICLO DE ANÁLISE DE DADOS EMPÍRICOS.....	136
3.2 O CAMPO EMPÍRICO.....	144
3.3 FORMAS, PASSOS E PROCESSOS DA PESQUISA	151
3.3.1 Abordagens das entrevistas	154
3.3.2 Passos e ferramentas da coleta de dados	156
4. “VIAJEM AO CENTRO DA ESCOLA”	161
4.1 PERCEPÇÕES E SENTIMENTOS QUE EMERGEM NO UNIVERSO DA ESCOLA DIANTE DAS POLÍTICAS.....	163
4.2 O CICLO DAS POLÍTICAS DENTRO DA ESCOLA: RELEITURAS, ESTRATÉGIAS E PRÁTICAS ADOTADAS.....	168
5. CONCLUSÕES.....	188
REFERÊNCIAS.....	191

INTRODUÇÃO

O presente trabalho é resultado de pesquisa financiada pelo Projeto Núcleo em Rede Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática do Observatório de Educação – CAPES/INEP – OE 44/2010 e insere-se nas discussões sobre as políticas educacionais em curso no Brasil a partir da década de 1990.

Em razão deste financiamento, oriundo, entre outros, de impostos pagos por cidadãos trabalhadores que necessitam da educação pública para dar uma formação aos seus filhos, a pesquisa teve por base o compromisso de tentar contribuir para a qualificação da educação oferecida pelas escolas públicas brasileiras.

O trabalho dedicou-se a investigar as imbricações entre as políticas educacionais, o trabalho docente e a qualidade da educação pública de Ensino Fundamental a partir de um estudo de caso qualitativo de inspiração etnográfica.

A coleta de dados teve como foco o trabalho de oito professores do Ensino Fundamental I¹ de uma escola pública da rede municipal de Canoas/RS e contou com grande aceitação e apoio de todos os servidores da escola pesquisada.

A opção pela pesquisa sobre os anos iniciais do Ensino Fundamental deu-se em função do entendimento de que esta fase da vida escolar é o alicerce de toda a educação formal, uma vez que deve desenvolver as habilidades motoras, cognitivas e sociais mais elementares e possibilitar a aquisição dos procedimentos e conhecimentos mais básicos.

Conforme será pormenorizado adiante, o trabalho tem por base os princípios de que as políticas públicas são elementos flexíveis, dinâmicos, dialógicos e passíveis de interpretações e reelaborações pelos sujeitos em todos os contextos por onde circulam; de que a escola é um espaço de disputas e reacomodações dessas políticas; e de que os professores são também construtores dessas políticas à medida que atuam na sua

¹ Série iniciais do EF ou 1º e 2º ciclo do EF.

implementação ao elaborarem reeleições, adotarem discursos e tomarem decisões.

Além disso, a pesquisa parte do entendimento de a educação, a escola, as políticas, os sujeitos e as atividades profissionais devem ser analisados dentro do contexto histórico no qual estão inseridos.

No intuito de apresentar acuradamente os elementos que compuseram esta atividade de pesquisa antes de expor seus resultados, o seguinte capítulo foi dedicado à exposição da questão norteadora e dos objetivos da pesquisa.

1.2 QUAL É A QUESTÃO?

Entre o final dos anos 1980 e o início da década de 1990, quando se deu a formação da Nova República Brasileira a partir da desestruturação do Regime de Ditadura Militar e da construção da chamada Constituição Cidadã², as políticas públicas nacionais passaram a assumir características neoliberalizantes adequadas à nova dinâmica global do capitalismo. Refiro-me aqui às políticas públicas em sentido amplo por entender que não são apenas as políticas educacionais que produzem impactos sobre a qualidade da educação. Creio que as políticas econômicas, as sociais, as trabalhistas e até mesmo as relações políticas internacionais têm reflexos sobre os sistemas educacionais dos países.

Segundo Nagel (2007, p. 16):

As políticas educacionais dos anos 90 (sic), objetivadas em decretos, leis, resoluções, pareceres e planos decenais, são produtos finais, resultantes, na verdade, de um processo muito mais amplo do que aquele que se movimenta em torno de debates ou discussões sobre a normatização da educação.

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p.165), “enquanto formadora de cidadãos-trabalhadores, a educação é um importante determinante das condições produtivas e econômicas de um país”. E o advento da Terceira Revolução Industrial, juntamente com o processo de Globalização que a

² Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

acompanhou, transformou o conhecimento em uma importantíssima e muitas vezes indispensável ferramenta de trabalho. Em função disto, nas últimas décadas, vem ocorrendo uma significativa reestruturação dos paradigmas de concepção e de gestão da educação, um movimento de valorização dos processos de avaliação dos sistemas educacionais e dos resultados por eles verificados e uma relevante ampliação das discussões sobre essas temáticas (Idem).

Mas a ampliação dos debates sobre a educação brasileira não perpassa apenas as questões referentes às forças produtivas da economia nacional. Enquanto fenômeno complexo, este movimento também se insere na discussão sobre os moldes de estruturação e funcionamento do Estado, instituição social cuja crise também está associada ao advento da Terceira Revolução Industrial.

Deste modo, os atores sociais envolvidos nas contendas acerca da educação não estão debatendo apenas as propostas em relação aos sistemas educacionais. Existem diferentes propostas políticas, econômicas, sociais, financeiras, trabalhistas etc. para o país cujas disputas têm marcado fortemente o processo de reforma do Estado, havendo tensionamentos entre os atores sociais relativos aos setores em que o Estado deve e/ou não deve interferir, sobre qual deve ser o seu alcance, sobre como ele deve representar a sociedade brasileira nas relações exteriores etc.

Esse dinâmico processo de reestruturação do Estado brasileiro tem introduzido nas políticas e nos serviços públicos novas lógicas administrativas, pautadas ao mesmo tempo por princípios gerencialistas da gestão empresarial e por elementos participativos e democratizantes, que atuam nos contextos locais, ora disputando, ora compartilhando espaços. E, deste modo, os sistemas educacionais públicos, as suas escolas e o trabalho dos seus professores também têm sido influenciados pela presença dessas concepções administrativas complexamente imbricadas.

Conforme afirmam diversos autores³, vivemos num contexto de *profundas mudanças no significado e no papel do conhecimento, da escola e da docência* devido ao grande processo de transformação social, econômica,

³ Como Afonso e Lima (2002), Oliveira (2011), Werle (2012), Stephen Ball (1990; 1998a; 1998b; 2000; 2001; 2002a; 2002b; 2005), Gonçalves (2013) etc.

política, institucional e ideológica ocasionado pela reconfiguração do sistema produtivo capitalista, iniciada na década de 1970.

Dentre os fatores determinantes desse fenômeno, está a marcante influência que os organismos multilaterais passaram a exercer sobre os sistemas educacionais de países de todo o mundo; dentre os mais expressivos, estão a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas (ONU), sendo que esta atua principalmente a partir de duas de suas subsidiárias, o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), mas não apenas por meio dessas⁴.

Segundo Lima (2002, p.103), as organizações multilaterais defendem a estruturação do Estado e das políticas educacionais de acordo com as ideias neoliberais, realizando um processo de centralização administrativa em que a autonomia é oferecida aos setores periféricos como forma de delegar-lhes responsabilidades políticas. Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) afirmam que, em função da presença destas ideias neoliberais e empresariais no setor da educação, que tendem a substituir a sua concepção como direito a ser assegurado pela de serviço a ser consumido, vem ocorrendo um processo de ampliação dos espaços de discussão sobre a mesma entre a sociedade brasileira, havendo um incentivo para que os consumidores discutam e avaliem o produto que consomem. Neste movimento de discussões, a qualidade da educação, a escola pública e o trabalho docente têm sido muito destacados.

Joana Gusmão (2010) afirma que estão envolvidos neste processo de discussões atores sociais como instituições governamentais, organismos multilaterais e também membros da sociedade civil, como professores, estudantes, pais, empresários, ONGs (Organização Não Governamental), OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), fundações, movimentos e a mídia. E, conforme afirma a autora, os variados participantes desta discussão apresentam os mais distintos e divergentes entendimentos sobre o significado de “qualidade da educação”.

Lima (2002) observa que a noção de qualidade que mais marcadamente tem conquistado a posição hegemônica na construção das

⁴ Este elemento será melhor detalhado no próximo capítulo.

políticas é a gerencialista⁵. Esta concepção é pautada por princípios como livre mercado, eficiência, eficácia, *accountability*, *feedback*, resultados, produtividade, qualidade total e quantidade⁶, e tende a esvaziar a gestão e os processos decisórios que a integram de seus condicionamentos políticos ao transformá-la numa questão meramente técnica, voltada para a otimização do desempenho do sistema. E, sob esta perspectiva, as comunidades escolares foram fortalecidas como agentes dos processos políticos relativos à educação através da instituição da gestão democrática, que deve ser um instrumento local de verificação e controle das práticas e dos resultados escolares por parte de seus consumidores.

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), a concepção gerencialista de qualidade tem como consequência social a alteração das relações entre capital e trabalho e entre trabalho e educação com um acirramento da contradição entre educar e explorar. Porém, Werle (2012) propõe que as comunidades escolares devem fazer uso das lacunas, contradições e potencialidades das políticas para atuar reflexivamente na construção de uma educação de qualidade social. Assim, a própria característica participativa do modelo gerencialista, que preconiza a realização de prestações de contas entre os entes das comunidades escolares, abre espaços importantes para que outras propostas possam ser inseridas nas práticas educativas, entre elas, a própria democratização dos processos de gestão.

Tanto para Lima (2002), que estudou as reformas educativas realizadas no contexto Ibero-americano; como para Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), que estudaram as reformas implementadas da educação brasileira, as propostas neoliberais compartilharam com a Terceira Via a tarefa de conduzir a reforma do Estado através de uma reestruturação da esfera pública e das relações entre público e privado, promovendo uma redução das obrigações daquele e aumentando a permeabilidade entre as fronteiras destes.

E, com base nessas propostas, a sociedade civil e o Terceiro Setor têm participado crescentemente na construção das políticas educacionais e vêm sendo estabelecidos regimes de colaboração entre os entes federativos. Um

⁵ Para Lima (2002, p.103), “as propostas gerencialistas têm se sobreposto às teorias educacionais e ao pensamento pedagógico”.

⁶ Esses termos que serão melhor definidos no decorrer da Dissertação.

processo em que os espaços formais de discussão se multiplicam e ganham força e em que as responsabilidades pela educação são distribuídas entre os entes federativos.

No Brasil, o processo de expansão da cobertura escolar obrigatória é um movimento recente, que teve seu início durante a Ditadura Militar e que tem sido caracterizado por importantes rupturas e oscilações⁷.

A reforma realizada no período ditatorial teve início através de alterações feitas na Lei 4.024/61, que fixava as diretrizes e bases da educação nacional, e culminou no estabelecimento da Lei 5.379/67, que instituía o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL); da Lei 5.540/68, que tratava da reforma universitária; e da Lei 5.692/71, que fixava as diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º graus⁸ e dava outras providências.

Entre os principais aspectos das reformas dos ensinos de 1º e 2º graus, esteve a ampliação da formação docente, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)⁹, as políticas de formação para o trabalho e a ampliação do ensino obrigatório de quatro para oito anos. Assim, o Ensino de 1º Grau passou a ser gratuito e obrigatório para crianças e adolescentes entre os 7 e os 14 anos.

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988, em seu texto original, instituiu o Ensino Fundamental (EF) obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, e a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio (EM), também fixou como função precípua da educação nacional a formação para o trabalho.

⁷ Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 117) evocam Saviani (1998) para identificar diferentes racionalidades na educação brasileira. Segundo eles, os escolanovistas apresentaram uma racionalidade científica, o Estado novo teve uma racionalidade pautada pelo controle político e ideológico. A Lei 4.024/61 apresentou a noção de que o PNE deveria ser um instrumento de distribuição de recursos, e a fase da Ditadura Militar caracterizou-se por apresentar uma racionalidade tecnocrática; já a Nova República apresentava uma racionalidade democrática, e os anos 1990 foram caracterizados por “preocupações sobre custo-benefício, eficácia na execução e excelência do produto, preocupações provenientes do ambiente empresarial, ressurgindo dessa forma a teoria do capital humano com outras roupagens” (Idem). O que é interessante de ser observado no caso das duas últimas fases, as quais tiveram concepções bastante distintas, é a curtíssima distância temporal que as separa, visto que a Nova República teve início em 1985.

⁸ O primeiro correspondendo ao atual Ensino Fundamental e o segundo, ao atual Ensino Médio.

⁹ O FNDE foi criado pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e teve sua normativa alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.

Seguindo a perspectiva neoliberal da redução dos gastos do Estado com a educação através da priorização da educação primária, a Emenda Constitucional número 14, de 12 de setembro de 1996, instituiu uma sutil mudança no ordenamento jurídico educacional, promovendo a priorização do EF e a progressiva universalização do EM. Segundo analisa Oliveira (2009, p. 199):

Essa alteração constitucional marca a mudança de foco nas políticas educacionais coerentemente com o que ocorria no campo das políticas sociais. A partir de então, a vocação universal na condução de tais políticas afirmada na Constituição Federal de 1988 passa a ser substituída pela noção de priorização aos mais necessitados, a públicos-alvo específicos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) obedeceu à nova orientação constitucional, mas também estabeleceu padrões mínimos de qualidade para a educação brasileira; um movimento que, para Abicalil (2002), é inconstitucional, nas palavras do autor:

[...] a controversa expressão dos “padrões mínimos de qualidade”, mencionados no inciso IX do mesmo artigo, em substituição a um padrão universal, não pode ser simplesmente reduzida à qualidade mínima sem ferir gravemente o art. 19 da Constituição federal. (ABICALIL, 2002, p. 256).

Uma vez que este veda aos entes federativos criar quaisquer distinções entre os brasileiros.

O FUNDEF¹⁰, por sua vez, seguia os rumos do processo, orientando a política de financiamento do Estado para priorizar a educação de nível fundamental. Além disso, juntamente com o PDDE¹¹, o fundo fez com que o financiamento da educação ganhasse um novo rumo, relegando autonomia financeira às escolas para aplicar os recursos recebidos de acordo com as

¹⁰ Decreto nº 2.264, de junho de 1997.

¹¹ Decreto nº 9.425/95 e posteriormente Resolução nº 17, de 19 de abril de 2011.

suas necessidades e metas mais urgentes, inclusive liberando-as para captar fundos entre instituições do Terceiro Setor. (FRANCO, ALVES e BONAMINO, 2007, p. 1004).

Na gestão seguinte, a Lei número 11.274/06 implantou o Ensino Fundamental de Nove Anos; a Emenda Constitucional número 53/06, a Lei número 11.494/07 e o Decreto número 6.253/07 trataram de ampliar o alcance do fundo responsável pelo financiamento da educação, substituindo o FUNDEF, que custeava apenas o EF, pelo FUNDEB¹², que abrangeria as três etapas da Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. A Emenda Constitucional número 59/09 ampliou a faixa de obrigatoriedade do ensino anteriormente promulgada, tornando-o obrigatório dos quatro aos dezessete anos; e a Lei número 12.796/13 alterou a LDB, consolidando essa nova faixa etária de obrigatoriedade na legislação específica e estendendo-a do EF para toda a Educação Básica.

Além disso, foram tomadas algumas medidas visando a garantir a eficácia dessas leis, isto é, a garantir o real acesso e permanência dos estudantes nas escolas como o Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE, Lei 10.880/04), o Bolsa-Família (Decreto 5.029/04), etc. E as novas práticas de gestão foram institucionalizadas por meio de leis, decretos e pareceres emitidos pelo Governo Federal, de forma a acompanhar esse movimento de universalização da educação.

A própria LDB institucionalizou legalmente a descentralização da responsabilidade sobre a oferta educacional por meio do seu repasse para os entes federativos. Segundo esta, a tarefa de oferecer a educação fundamental é prioritariamente municipalizada, tal como a responsabilidade sobre a educação de nível médio compete prioritariamente aos estados, e a educação superior fica sob a tutela da União e da iniciativa privada.

Seguindo a mesma tendência, as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) foram os mecanismos estatais de centralização das decisões quanto aos objetivos e aos padrões

¹² O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 a 2006.

curriculares da educação, orientando-as para o atendimento das necessidades do sistema produtivo.

Já a reestruturação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a implementação de novos processos de avaliação da educação introduziram importantes instrumentos de verificação, controle e operacionalização dos sistemas educacionais por parte do Estado.

O SAEB já existia desde 1990 avaliando escolas públicas de forma amostral. Em 1995, o governo federal ampliou o sistema de coleta de amostras, incluindo as escolas privadas no processo e inserindo a técnica da Teoria de Resposta ao Item (TRI)¹³. Ambas as medidas permitem o estabelecimento de comparações entre os resultados educacionais galgados pelo setor público e pelo setor privado.

Em 2005, o SAEB foi novamente reestruturado, passando a ter dois processos avaliativos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC). A primeira se manteve no modelo inaugurado em 1995, sendo realizada por amostragem nas escolas públicas e privadas, urbanas e rurais, de cada unidade da Federação e tendo como foco a gestão dos sistemas educacionais. Já a segunda, que também é chamada de Prova Brasil, é de caráter censitário e tem foco em cada unidade escolar pública (urbana e rural) do país com mais de vinte estudantes matriculados em cada ano escolar, avaliando alunos de 5º e 9º anos do EF em Língua Portuguesa, com ênfase em leitura; e em Matemática, com foco na resolução de problemas.

Em 2013, o SAEB incluiu na Prova Brasil, em caráter experimental, a disciplina de Ciências e também passou a realizar a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), uma avaliação censitária envolvendo os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, com o objetivo de avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, alfabetização, Matemática e condições de oferta do Ciclo de Alfabetização das redes públicas. A ANEB e a ANRESC são realizadas uma vez a cada dois anos, enquanto a ANA é de realização anual.

¹³ A TRI é uma forma de coleta de dados estatísticos que tem como base a produção de medidas psicométricas muito utilizada na avaliação de habilidades e de conhecimentos.

Além destas, a Educação Básica também é avaliada por meio de testes como o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) e a Provinha Brasil – que é um instrumento de avaliação diagnóstica oferecido pelo SAEB com vistas a subsidiar o docente alfabetizador. Também é avaliada a Educação Básica por pesquisas como o EDUCACENSO – censo escolar que visa à construção de um diagnóstico do sistema educacional brasileiro com o levantamento virtual de dados individuais sobre cada estudante, professor e escola do país, tanto para a rede pública quanto para a rede privada; pela “Pesquisa Nacional Qualidade da Educação: A Escola Pública na opinião dos pais”; e pela Prova Docente – a Prova Nacional de Concurso que tem como objetivo principal subsidiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na realização de concursos públicos para a contratação de professores para a Educação Básica. Além disso, a educação deve ser acompanhada localmente pelas comunidades escolares através da implementação da gestão democrática.

Outro importantíssimo elemento das reformas educacionais aqui discutidas é o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Segundo D. Oliveira (2009, p. 204), o PDE constituiu-se na reunião de dezenas de programas articulados e teve como objetivo central qualificar o “serviço educacional através da melhoria das condições de formação e de trabalho dos docentes”; da ampliação do financiamento da Educação Básica com o FUNDEB; e da verificação da qualidade educacional através do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

De acordo com Roos (2012, p. 41), o PDE¹⁴ é um plano estratégico do governo federal que visa a consolidar o regime de colaboração entre os entes federativos para atingir, até 2022, as cinco metas estabelecidas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação¹⁵- plano que o integra e é o seu elemento de maior destaque. As metas são:

¹⁴ Além da Educação Básica, o PDE também atinge o Ensino Superior e a educação tecnológica e profissionalizante.

¹⁵ Decreto 6.094/07.

1 - Toda criança e jovem de 4 a 17 anos estará na escola; 2 – Toda criança de 8 anos saberá ler e escrever, 3 – Todo aluno aprenderá o que é apropriado para sua série; 4 – Todos os alunos vão concluir o Ensino Fundamental e o Médio; 5 – O investimento na educação básica será garantido e bem gerido. (Idem).

Ela analisa que o PDE permite o estabelecimento de acordos entre os entes federativos nos quais são estipuladas as responsabilidades específicas dos estados e dos municípios que, através de um termo de adesão, comprometem-se a cumprir estas responsabilidades visando a melhorar a qualidade da educação através do cumprimento do Plano de Metas e da melhoria do IDEB dentro do prazo estipulado e possibilita que a União controle os processos através do fornecimento de assistência técnica e financeira.

Todo esse movimento ocorre através da construção do Plano de Ações Articuladas (PAR), para a qual é feita uma avaliação das condições e das necessidades dos sistemas educacionais pelos seus próprios gestores com o auxílio do MEC. Em função disto, na interpretação de Libanori e colaboradores (2013), o PAR significou a consolidação do *accountability* nas políticas educacionais brasileiras.

Já o PDE-escola¹⁶ integra o Plano de Desenvolvimento da Educação e constitui-se numa ferramenta administrativa que segue os moldes de gestão das organizações empresariais, estabelecendo planos e metas estratégicas para auxiliar no gerenciamento das escolas. Ele é disponibilizado pelo governo federal para auxiliar o trabalho dos gestores escolares, sendo atualmente implementado através da ferramenta virtual PDE-escola interativo¹⁷.

O IDEB integra os processos de avaliação da Educação Básica. Trata-se de um índice numérico construído através da relação entre os dados das avaliações externas promovidas pelo governo federal e os dados do EDUCACENSO. Pormenorizando, o IDEB é um indicador estatístico que varia entre um e dez e é composto pelo cruzamento entre a proficiência demonstrada pelos estudantes de Educação Básica nos testes de larga

¹⁶ Resolução nº 22, de 22/06/2012 e Resolução CD/FNDE nº 25 de 25 de maio de 2011.

¹⁷ Resolução FNDE 25/11.

escala¹⁸ e a taxa de aprovação anual de estudantes (fluxo escolar)¹⁹. O IDEB é calculado para os 5º e 9º anos do Ensino Fundamental através da Prova Brasil e para o 3º ano do Ensino Médio através do ENEM²⁰, sendo atualmente considerado o principal indicador de qualidade da educação brasileira.

Seguindo o rumo dessas mudanças, o Brasil também teve dois Planos Nacionais de Educação (PNE), ambos construídos a partir de espaços de diálogo com a sociedade civil e de longas disputas entre interesses políticos diversos. Quanto ao PNE em vigor entre 2001 e 2010²¹, Saviani (2010) afirma que foi o resultado de disputas entre duas propostas bastante distintas, uma elaborada pelo “MEC na gestão Paulo Renato de Souza, do governo FHC, e outra gestada no II Congresso Nacional de Educação”. E, segundo a interpretação do autor:

A proposta do MEC, dado o empenho em reorganizar a educação na égide da redução de custos traduzida na busca da eficiência sem novos investimentos, revelou-se um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação. Pelo empenho em se guiar pelo princípio da “qualidade social”, poderíamos considerar que a segunda proposta entende o plano como um instrumento do país. Assim sendo, serão destinados recursos de grande monta para equipar plenamente o Sistema Nacional de Educação. Por esse caminho será possível duplicar imediatamente o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) investido em educação, saltando, já em 2011, no início da vigência do novo PNE, dos atuais 4,7% para 9,4%. Teríamos aí um patamar para tratar, de fato, a educação com o grau de prioridade que é proclamado nos discursos. E isso é plenamente viável, porque os recursos investidos na educação não serão subtraídos da economia, mas, ao contrário, serão seu elemento propulsor, dinamizando seus diversos setores – agricultura, indústria, comércio e serviços. Educação é, pois, um bem de produção, e não apenas um bem de consumo. (SAVIANI, 2010, p. 391-2).

¹⁸ Padronizada para estar entre zero e dez.

¹⁹ Que varia entre zero e um.

²⁰ As escolas particulares não participam das avaliações de larga escala de modo obrigatório, por isso elas não possuem IDEB.

²¹ Lei nº 10.172/01.

Sobre este plano, Cury (2009) defende que a ausência de recursos programados fez com que se tornasse apenas uma carta de intenções como ocorreu com os seus predecessores.

Ao estudar o processo de formulação do PNE 2011-2020²², Aquino (2013) também observou a existência de dois grupos principais que atuaram na apresentação de propostas ao Congresso Nacional: do primeiro, participaram atores sociais que atuam em escolas de Educação Básica, instituições de Educação Superior e/ou que estão organizados em sindicatos e associações atuando através da Conferência Nacional de Educação (CONAE). E, do outro, fizeram parte representantes do poder executivo federal, congressistas e demais representantes governamentais que ocupam cargos na área da educação. Apesar do distanciamento temporal que separa os processos de formulação dos planos, a autora fez observações semelhantes às de Saviani no que diz respeito às proposições de ambos os grupos de interesse.

O novo PNE estabelece 20 metas estratégicas para o prazo de dez anos, estando entre elas a ampliação das vagas em creches, a equiparação da remuneração dos professores com a de outros profissionais com formação superior, a erradicação do analfabetismo, a oferta do ensino em tempo integral em pelo menos 50% das escolas públicas, etc.

A proposta de investimento aprovada no novo PNE fixou uma meta de direcionamento de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) para a educação a ser atingido até o final do decênio. E, segundo Aquino (2013, p. 12), “este era o ponto mais polêmico do projeto”, havendo propostas que apresentavam porcentagens de vinculação menores e também proposta alternativa do Ministro da Educação, Aloísio Mercadante, que seria o direcionamento “às salas de aula de uma parcela dos *royalties* do petróleo” da Pré-Sal.

Esta quantidade e a variedade de programas e normas implementados na educação nacional a partir das reformas da década de 1990 podem levar ao entendimento de que se trata de um amontoado de ações fragmentadas e sobrepostas de modo desordenado. Mas, na verdade, eles constituem uma grande teia e funcionam de modo sistêmico para conduzir a gestão das escolas, dos sistemas educacionais e das instâncias superiores que os

²² PL n° 8035/2010.

regulam²³, num movimento em que o Governo Federal centraliza os planos, as diretrizes, os parâmetros e as metas a serem implementadas no setor educacional. E também institui processos de avaliação do rendimento escolar e verificação da proficiência dos estudantes, bem como instrumentos de pesquisa relativos a recenseamentos, avaliações institucionais, levantamentos situacionais e pesquisas de opinião.

O IDEB, por exemplo, é utilizado pelos governos dos entes federativos como base para planejamento e tomada de decisões sobre a educação e para estabelecer as metas a serem atingidas pelas escolas. Neste sentido, a distribuição dos recursos do PDDE está relacionada aos resultados apresentados pelas escolas nas avaliações e pesquisas realizadas pelo INEP e, principalmente, ao IDEB. E, nesse sistema, as escolas urbanas de EF que cumprem as metas intermediárias do IDEB recebem 50% de parcela suplementar de financiamento.

Existem algumas críticas a determinadas características desses moldes de gestão da educação nacional. Analisando a gestão pedagógica da escola, Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) observam que o PDE- escola pode oferecer uma certa contraposição ao Projeto Político Pedagógico (PPP); pois, segundo eles, as reformas educacionais trouxeram o PDE-escola como proposta do BM visando a aumentar o desempenho da escola por meio de um planejamento estratégico gerencial eficaz; mas, diferentemente do PPP, este instrumento não dá conta de pensar a escola numa perspectiva mais ampla, democrática, crítica e cidadã.

Na visão de Alves e Silva (2012, p. 674), “nos programas governamentais de descentralização financeira, dentre eles, o PDE- escola, a lógica técnica e centralizadora instituída pelos programas, pautada nos

²³ Um processo que conta com a participação ativa do INEP, a autarquia federal responsável pela realização da maior parte das avaliações de larga escala e pesquisas educacionais do governo federal. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira é vinculado ao Ministério da Educação (MEC) e realiza tais pesquisas e avaliações a fim de fornecer dados para a formulação e a implementação de políticas públicas. O INEP foi criado em 1937 com o nome de Instituto Nacional de Pedagogia e reestruturado pela Portaria número 2.255/03. O INEP também é responsável pelo desenvolvimento da Provinha Brasil (um instrumento de avaliação diagnóstica para subsidiar o docente alfabetizador), pela Pesquisa Nacional Qualidade da Educação: A Escola Pública na Opinião dos pais, pelo EDUCACENSO e pela produção do IDEB, que cruza os dados de proficiência da Prova Brasil e do ENEM com os dados referentes ao fluxo escolar do EDUCACENSO. E, ainda, pelo Censo Superior, pela Avaliação dos Cursos de Graduação e pela Avaliação Institucional das Instituições de Ensino Superior. Por conta disso, Abicalil (2002, p. 253) considera que exista uma hipertrofia do INEP.

resultados e no rendimento escolar, não permite a efetiva autonomia pedagógica dos docentes”, pois a vinculação dos resultados da educação às verbas a ela destinadas exerce certa pressão política sobre as escolas.

Ao analisar o PAR sob uma perspectiva crítica, Roos (2012, p. 42) observa que a “adesão dita no decreto (sic) como voluntária acaba se tornando uma possibilidade de obtenção de recursos financeiros para o município” e destaca que o Decreto estabelece que “o Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas”, sem, no entanto, especificar que condições técnicas são estas.

Ao analisarem a composição e as finalidades do IDEB, Soares e Xavier (2013) propõem, com base na teoria da Lei de Campbell, que, devido ao fato de o indicador ser um índice quantitativo utilizado como ferramenta para tomada de decisões, ele está sujeito a manipulações e pode distorcer os próprios processos que pretendia monitorar, fazendo com que as escolas busquem maximizá-lo, mesmo que isto seja feito de maneiras pedagogicamente inadequadas e que cause disfunções nos sistemas educacionais. Nas palavras dos autores:

O sucesso do IDEB foi de tal ordem que a maldição da Lei de Campbell passou a se aplicar a ele: “Um indicador quantitativo, ao ser usado para a tomada de decisões, fica mais sujeito a manipulações e assim sua própria existência distorce e corrompe os processos que pretendia monitorar” (CAMPBELL, 1976, p. 49, tradução nossa). Ou seja, o uso de um indicador como medida única da qualidade da escola e dos sistemas fará, naturalmente, com que as escolas busquem maximizá-lo e, como isso pode ser feito de maneiras pouco adequadas pedagogicamente, pode levar a um sistema educacional disfuncional. (SOARES e XAVIER 2013, p. 915):

Além disso, os autores também propõem que, por ser uma média aritmética, o IDEB permite algumas substituições questionáveis, podendo permitir, por exemplo, que um melhor desempenho compense uma taxa de reprovação mais alta e vice-versa. Schneider e Nardi (2013) corroboram com os autores afirmando que indicadores como o IDEB ocasionam uma pressão pela apresentação de bons resultados numéricos devido ao fato de também se

constituírem nas metas a serem atingidas e que isso tem levado instituições de ensino a construir estratégias capazes de alterar os resultados educacionais, porém sem produzir de fato uma educação de qualidade²⁴. E, sobre isto, é necessário ponderar que alguns planos de carreira do magistério público trazem consigo uma vinculação entre os indicadores de qualidade e os avanços de classe e remuneração da carreira docente²⁵.

É importante ressaltar que aqui se expõem as colocações destes autores a fim de aprofundar a análise sobre os meandros das políticas e de construir algumas reflexões sobre as suas fragilidades e possibilidades. No entanto, aceita-se a proposta de Werle (2012) sobre a possibilidade de se transformarem essas mesmas fragilidades, as contradições, as rupturas e as brechas das políticas em possibilidades para qualificar o serviço educacional. E também se concorda com a autora sobre a importância dos processos de avaliação para a construção de um serviço educacional de qualidade social, a qual deve congrega tanto aspectos quantitativos como qualitativos.

A pergunta norteadora desta pesquisa inseriu-se numa reflexão sobre este contexto, dedicando-se a produzir conhecimento sobre alguns aspectos e elementos presentes nas inter-relações entre estas diversas e complexas políticas educacionais - com toda a gama de conquistas e desvios que elas possam vir a apresentar - as ações adotadas pelos profissionais docentes na implementação destas políticas no âmbito da prática e os reflexos deste processo sobre a qualidade da educação pública.

Neste sentido, a elaboração do questionamento central desta pesquisa teve por base a concepção de que as políticas são elementos flexíveis, dinâmicos e dialógicos e o entendimento de que os professores são atores

²⁴ Sobre os testes padronizados e os indicadores por ele produzidos, temos também as colocações críticas de Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 264), que analisam as avaliações externas afirmando que avaliar e medir são processos distintos e que não devem ser confundidos; Trojan e Landini (2011, p. 48), que se posicionam contra esses exames apontando que eles apresentam falhas e generalizações prejudiciais; C. Silva (2011, p. 7), que afirma que o IDEB apresenta descompassos e contradições em relação à realidade que pretende representar; Vieira e Vidal (2011, p. 419), que afirmam que o IDEB tem promovido uma redução dos currículos e uma supervalorização das matrizes da Prova Brasil, com Becker (2012, p. 46) e Bonamino e Souza (2012, p. 386) corroborando com os autores; e ainda Franco e Menezes Filho (2012, p. 263) afirmando que as avaliações do SAEB não atentam para as condições socioeconômicas dos educandos.

²⁵ Este é o caso do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Canoas/RS (Lei número 5.580/11), que vincula progressão de índices com certificação nacional, por escola, as progressões de classe e remuneração decente.

sociais que intervêm em seu constante processo reformulação de maneira complexa e dialógica no âmbito das práticas. Isto é, tomou-se por base a compreensão da complexidade e da dinamicidade das políticas que influenciam os professores na realização de seu trabalho e a responsabilidade e a participação ativa que estes profissionais assumem na interpretação e implementação dessas políticas através das decisões, das ações e dos discursos que adotam durante a realização das suas práticas profissionais no dia a dia da escola.

Assim, o trabalho adotou elementos do aparato teórico da abordagem do Ciclo de Políticas de Ball, Bowe e Gold (1992)²⁶, que entendem as políticas como construções processadas por disputas entre interesses diversos e que apresentam controvérsias, limitações e aberturas, sendo altamente complexas e móveis. E também entende que a constituição das políticas se dá nos caminhos que elas percorrem entre macro contexto, que pode se estender da esfera internacional a local, e o micro contexto, que se situa no interior da escola. Pois esta fluidez e dinamicidade que caracteriza a constituição das políticas por meio de diversos ciclos imbricados entre si de modo inconstante e não hierárquico, permite que as políticas passem por releituras, rearticulações e reacomodações nos diferentes contextos por onde circulam, inclusive no micro contexto da escola, onde os docentes criam suas próprias estratégias e decidem sobre quais aspectos das políticas devem ou não abraçar e de quais modos devem fazê-lo.

Além disso, o trabalho teve entre seus fundamentos teóricos as proposições de Werle (2012), que reconhece os contextos das políticas propostos por esses autores e entende as políticas educacionais como um campo de disputas constantes em que não há pré-determinação e sim espaço para subversão e resistências. A autora ressalta:

[...] a importância dos contextos de prática, nos quais o saber fazer se manifesta de múltiplas formas - como incorporação de conhecimento em situações novas de ação, como apropriação, subversão, insubordinação burocrática -, e nos quais o conhecimento é

²⁶ Ball (1993), Ball (1994a), Ball (1994b) e Ball (1997) etc.

produzido, alimentado, rearticulado, discutimos o tema avaliação e qualidade social da educação. (WERLE, 2012, p. 6-7).

Neste sentido, ela propõe que seria possível “privilegiar o fazer pesquisa destacando a reprodução que se faz presente nas políticas educacionais desde as influências internacionais e de organismos multilaterais, até a padronização de instrumentos de avaliação de redes de ensino” (WERLE, 2012, p. 7) e que seria possível também seguir um caminho de pesquisa que ressaltasse as práticas meramente economicistas de homogeneização, gerencialismo e meritocracia. Mas a pensadora afirma que “as políticas são ações que se produzem e se movem em diferentes contextos²⁷” e que a distância existente entre a sua concepção ideal, a elaboração de seu ordenamento jurídico e o lugar das práticas onde elas tomam formas concretas torna possível que as pesquisas valorizem as ações empreendidas pelos sujeitos que atuam nos contextos das práticas. Neste sentido, ela afirma:

Valorizamos o contexto de práticas no qual há espaços de autonomia, de insubordinação, de apropriação e recontextualização. Valorizamos tais contextos onde ocorrem as operações de recepção, microrresistências, inércias, diferentes modos de praticar que são “metáforas da ordem estabelecida” e que manifestam, a um só tempo, o exercício e a burla da lei e da norma. Valorizamos o contexto das práticas onde se constrói a qualidade da educação, uma qualidade que envolve, a um só tempo, qualidade de rendimento, de gestão, de projeto político-pedagógico e qualidade social. (WERLE, 2012, p. 6).

Deste modo, a autora defende que os trabalhos de pesquisa devem atentar para o estudo dos “esforços realizados no interior das escolas públicas” pela construção de uma educação de qualidade social que consiga cumprir a função social de oferecer uma formação que consistentemente leve aos estudantes as conquistas culturais e científicas historicamente construídas pela humanidade e os ajude a desenvolver as habilidades e competências para o

²⁷ (WERLE, 2012, p. 6-7).

trabalho e também as capacidades de pensar de modo autônomo e agir e de modo ético.

Assim, o presente trabalho deteve o seu olhar sobre as formas como os professores têm lidado com as políticas educacionais que eles próprios avaliam interferir mais diretamente sobre o seu trabalho quotidiano, tais como as políticas referentes às relações entre família e escola, a progressão continuada, a educação inclusiva, a avaliação e a meritocracia²⁸, refletindo sobre as motivações, os interesses e os sentimentos que antecedem, perpassam e ultrapassam este processo dialógico e conflituoso. No intuito de questionar *como os professores da escola investigada estão recebendo, interpretando e reacomodando as atuais políticas educacionais durante as suas práticas profissionais no interior da escola, na busca de indícios acerca da interferência desse processo dialógico de percepção e releituras sobre a qualidade da educação lá oferecida.*

1.3 QUAIS SÃO OS OBJETIVOS

Nesta secção, são apresentados de modo conciso o objetivo geral e os objetivos específicos que nortearam o trabalho de pesquisa.

1.3.1 Objetivo Geral

Compreender como os professores da escola investigada estão recebendo, interpretando e reacomodando as atuais políticas educacionais durante as suas práticas profissionais no interior da escola a fim de conhecer

²⁸ O projeto de pesquisa anteriormente construído e apresentado à Banca de Qualificação se dedicava a analisar as políticas relativas à avaliação de larga escala e à meritocracia, bem como suas possíveis consequências sobre a qualidade da educação. No entanto, ao realizar a primeira entrevista, cujo “roteiro” havia sido estruturado para este fim, foi possível observar que a pesquisa poderia trazer contribuições mais amplas se não limitasse as suas análises dessa maneira. Assim, o próprio processo dialético de pesquisa, que exige constantes retomadas de preceitos e propostas, abriu espaço para a construção deste novo foco, mais amplo e completo.

alguns aspectos da interferência desse processo dialógico de percepção e releituras sobre a qualidade da educação lá oferecida.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Compreender como os professores percebem e interpretam as políticas educacionais que orientam as suas atividades profissionais no interior da escola;
- Compreender como estes professores reelaboram e aplicam essas políticas nas suas práticas profissionais no interior da escola;
- Analisar as interferências desse processo dialógico de recepção e releituras das políticas sobre a qualidade da educação oferecida pela escola.

Adiante, o Capítulo II busca situar a presente pesquisa diante dos trabalhos já produzidos sobre as temáticas que a perpassam e apresentar os pressupostos teóricos e históricos que a embasam.

O Capítulo III expõe os procedimentos metodológicos adotados para a realização do trabalho; e os Capítulos IV e V apresentam, respectivamente, as análises dos dados levantados e as conclusões a que eles levaram.

2 UM MERGULHO ENTRE PESQUISAS E TEORIAS

O presente capítulo pretende apresentar a revisão bibliográfica e de literatura realizada durante a pesquisa e expor de modo sistematizado alguns dos conhecimentos, das concepções teóricas e das análises históricas que a alicerçaram.

Esta revisão contou com a leitura de livros considerados como referências acerca das temáticas relacionadas à pesquisa e com uma busca por textos acadêmicos (teses, dissertações, artigos e ensaios acadêmicos) que pudessem embasar o trabalho.

Este levantamento foi feito nos bancos de dados da CAPES, do IBICT, do SCIELO, da ANPED e da ANPAE e, inicialmente, ele foi feito entre as publicações realizadas no período compreendido entre os anos de 2009 e 2014. Este recorte revelou um universo de trabalhos bastante extenso. Também foram incluídas nesta revisão algumas produções científicas mais antigas, tendo em vista sua grande relevância para a qualificação da pesquisa²⁹. Além disso, parte-se do entendimento de que a construção de análises solidamente embasadas sobre as políticas educacionais não pode prescindir de conhecimentos produzidos por outras áreas do conhecimento além da educação, deste modo, serão apresentados aqui trabalhos de diversas áreas como a história, a sociologia, a ciência política, a economia, a administração, a psicologia etc.

Por outro lado, em função desta grande quantidade de livros e demais trabalhos acadêmicos nacionais e estrangeiros encontrados e relacionados com as temáticas da pesquisa, optou-se por apresentar aqui apenas os trabalhos que realmente foram importantes para a produção desta Dissertação de Mestrado.

A seguir, serão apresentadas algumas das análises históricas e alguns elementos teóricos com o objetivo de contextualizar as temáticas abordadas.

²⁹ Deste modo, foi encontrado um total de 182 artigos, 41 dissertações, 20 teses e 2 trabalhos de conclusão de graduação a partir de cruzamentos entre os descritores: “qualidade educacional”, “políticas públicas educacionais”, “escola pública”, “educação básica”, “gestão escolar”, “*accountability*”, “rendimento escolar”, “fluxo escolar”, “sucesso escolar”, “fracasso escolar”, “avaliação em larga escala”, “SAEB”, “IDEB” e “Prova Brasil”, contabilizando um total de 245 trabalhos acadêmicos.

2.1 CAPITALISMO: CRISE E REESTRUTURAÇÃO.

A história é construída a partir de uma grande diversidade de processos complexos. Neste sentido, compreender as origens e características do fenômeno da internacionalização das políticas educacionais exige um pequeno olhar sobre o passado.

Uma das grandes rupturas históricas formadoras da contemporaneidade foi a Segunda Guerra Mundial. Foi a partir deste fenômeno que teve início uma série de movimentos e instituições de grande importância para o atual contexto da educação. Por exemplo, apesar de os EUA terem saído desse conflito com grande saldo positivo, tanto em termos financeiros como em termos estratégicos e bélicos³⁰, no final da década de 1960, o capitalismo do país apresentava problemas estruturais consideráveis.

O Estado norte-americano, assim como outros países, seguia o modelo keynesiano³¹, um tipo de aparelho estatal regulador da produção, do trabalho e

³⁰ Ao final da II Guerra Mundial, a Alemanha e o Japão estavam bastante enfraquecidos. Os países da Aliança na Europa Ocidental apresentavam muitas regiões semidestruídas. A China encontrava dificuldades causadas pela invasão japonesa durante o conflito e por instabilidades na política interna. E a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) havia conquistado prestígio político-militar, mas por outro lado havia sofrido graves perdas humanas e materiais. Já os EUA foram os grandes vencedores. Em 1945, o país estava em grande posição de vantagem tecnológica, militar e principalmente econômico-financeira; pois, durante a Guerra, o país havia sofrido perdas humanas relativamente pequenas e seu território permaneceu praticamente intocado. Assim, o país se dedicou à produção de matérias-primas, alimentos e insumos diversos para abastecimento da Europa Ocidental, chegando a ser responsável por 60 por cento da produção industrial mundial naquele ano e pelo empréstimo de grandes quantias de dinheiro a juros para a reconstrução dos países afetados pelo conflito.

³¹ O economista John Keynes defendia a estruturação de um Estado que interferisse de forma complementar na economia a fim de garantir a realização dos implementos que fossem necessários, mas que não estivessem sendo atendidos pelo setor privado e de atender a demandas sociais e trabalhistas que garantissem o bem-estar da população por meio do uso da política fiscal para distribuir renda investindo na promoção do pleno emprego, da assistência à saúde, da organização de um sistema de previdência social e da promoção da educação. Além disso, ele defendia que, para evitar crises de superprodução, “O estado deverá (sic) exercer uma função orientadora sobre a propensão a consumir [...]”. (KEYNES, 1982, p. 287). Com base nas teorias de Keynes, no final da Segunda Guerra, os governos dos EUA e de países da Europa Ocidental passaram a atender algumas das suas demandas sociais internas ampliando a oferta de emprego e elevando o poder de consumo da população visando a que a economia se mantivesse aquecida. Nos EUA, a construção do Estado de bem-estar social integrou a estratégia do presidente norte-americano Truman (1945-1953) que visava a conter os anseios dos movimentos populares e a garantir a superioridade dos EUA sobre os demais países. A Doutrina Truman consistia no emprego de táticas diversificadas para intensificar e/ou encenar uma intensificação da Guerra Fria e facilitar a construção da imagem estratégica do país como protetor dos povos contra o comunismo. E o Estado keynesiano fazia parte da construção de uma imagem positiva para o capitalismo, expondo-o como um modelo de justiça social superior ao do socialismo. Outra tática adotada pelos EUA dentro da Doutrina Truman foi a concessão de financiamentos para auxiliar as “nações livres” afetadas pela Segunda Guerra

do consumo que havia sido teorizado e estruturado como instituição amálgama ao modelo de produção taylorista-fordista, um modelo produtivo que tinha como base a fabricação em larga escala com linhas de montagem em indústrias de bens de consumo duráveis, como as motrizes e que se dedicava à fabricação de elementos de longa vida útil, que não apresentavam frequentemente a necessidade de serem substituídos por modelos mais novos e que ainda exigia pesados investimentos estatais em infraestrutura e serviços. A simbiose entre o Estado de bem-estar e o modelo de produção taylorista-fordista era o elemento que formava o modelo de acumulação capitalista vigente na época³².

E, ao final dos anos 1960, a política de aumento salarial real constante do Estado de bem-estar social, juntamente com o caráter durável dos produtos daquele modelo de produção e a recém surgida concorrência dos produtos norte-americanos com os artigos europeus e japoneses também contribuíam para reduzir os lucros das empresas do país³³. E, assim, a divisão internacional do capital então existente, na qual o poder de consumo estava concentrado na região do Atlântico Norte, passou a ser um obstáculo ao desenvolvimento do

na sua reconstrução: o Plano Marshall (1948) foi um conjunto de financiamentos concedido aos países da Europa Ocidental; e o Plano Colombo (1951) consistiu num conjunto de financiamentos dirigido aos países orientais. Esse movimento foi duplamente lucrativo para os EUA, visto que em longo prazo os empréstimos seriam devolvidos com juros, e as nações que aceitassem os valores teriam que, em contrapartida, abrir suas economias para as empresas norte-americanas.

³² Para Giddens (1996, p. 174) ,a instituição do Estado-nação e a produção capitalista são instituições igualmente expressivas na constituição do sistema de acumulação capitalista.

³³ Enquanto os EUA se ocupavam e dependiam recursos com a “defesa” do mundo contra o comunismo, a Europa Ocidental e o Japão tratavam de se reconstruir reestruturando suas economias e reorganizado seu setor produtivo com os empréstimos que haviam recebido por meio dos Plano Marshall e Colombo. Em 1948, a Europa Ocidental havia se estabelecido em torno da Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE), que organizava a distribuição dos recursos do Plano Marshall. E a ideia da formação de um grupo europeu de ajuda mútua foi amadurecendo. Em 1951, os países da Europa Ocidental estabeleceram a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Em 1957, o Tratado de Roma estabeleceu a Comunidade Econômica Europeia (CEE) cuja integração, feita através da anulação dos direitos alfandegários, elevou o PIB do grupo em torno de 70 por cento em um curto período. E, assim, as economias dos países auxiliados pelo Plano Marshall começavam a “caminhar com as próprias pernas e logo reaprenderiam a correr”. Em 1961, os países europeus realizaram a Convenção sobre a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. O evento reformulou a antiga OECE e a transformou em Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), criando uma instituição político-econômica cujo multilateralismo parece voltar-se particularmente para os interesses dos países industrializados da Europa. No Japão, o intervencionismo do governo patrocinava a criação de sistemas de colaboração entre empresas e tratava do bem-estar de seus trabalhadores através de acordos com os sindicatos. Esse sistema peculiar utilizou os empréstimos do Plano Colombo para dinamizar a economia japonesa (“milagre japonês”). E, no final da década de 1960, os países da Europa Ocidental estavam revigorados e a Alemanha e o Japão ultrapassavam os EUA em vários setores, voltando a lhes oferecer concorrência.

capitalismo norte-americano, visto que restringia o mercado consumidor e sobrecarregava o Estado. Assim, para que o crescimento continuasse, era preciso abraçar o Terceiro Mundo como mercado consumidor.

Aliado a isso, os EUA apresentavam, ainda, déficits orçamentários, e a ideologia³⁴ ocidental, baseada na sociedade de consumo do *American way of life*, passara a dar claros sinais de erosão através da onda de manifestações que varreu o ocidente naquela década. Assim, a conjunção desses fatores iniciou um processo de recessão econômica no país. Sobre isto, Hobsbawm (1999, p. 261) refere que: “Entre 1950 e 1973, os Estados Unidos cresceram mais lentamente que nenhum outro país industrializado, com exceção da Grã Bretanha [...]”. (tradução nossa).

Vizentini (2000, p. 144) propõe que, diante dessa crise, os EUA adotaram três linhas de estratégia com o objetivo de recuperar sua hegemonia, nas palavras do autor:

Para enfrentar esse conjunto de problemas, os Estados Unidos desencadearam uma contraofensiva estratégica, primeiramente no campo político-ideológico, depois no âmbito diplomático-militar e, finalmente, na esfera econômico-financeira-tecnológica (sic).

Segundo ele, a estratégia político-ideológica adotada foi o lançamento de campanhas ambientalistas alarmistas que anunciavam o risco iminente de um cataclismo ecológico, do esgotamento dos recursos não renováveis e do crescimento populacional, exigindo, em clima de pânico, cuidados com o ambiente, economia dos recursos esgotáveis e controle demográfico. No plano diplomático-militar, os EUA reduziram suas intervenções em questões regionais – principalmente as intervenções militares – e se aproximaram da China cooptando um poderoso parceiro.

Já no plano econômico-financeiro, o país tratou de romper com o Sistema de Bretton-Woods³⁵ e, com o auxílio do Irã, promoveu aumentos

³⁴ Segundo Stoppino, Ideologia “são as ideias e teorias que são socialmente determinadas pelas relações de dominação entre as classes e que determinam tais relações dando-lhes uma falsa consciência”. (In: BOBBIO et al 1998, p. 585).

³⁵ Em 1944, os EUA promoveram a Conferência de Bretton-Woods. O evento foi uma reunião entre os países capitalistas mais industrializados do mundo para preparar a reconstrução do sistema capitalista após a Guerra. Com este intuito, o Sistema de Bretton-Woods definiu regras

graduais no preço do petróleo que encareceram - no mundo todo - produtos essenciais, como alimentos e matérias-primas. Ora, os EUA não eram autossuficientes em relação a estes produtos; mas, dadas as suas dimensões geográficas, o país teria bem menos dificuldades diante da carestia do que os seus rejuvenescidos, porém territorialmente pequenos concorrentes - os países europeus ocidentais e o Japão -, e era exatamente isto o que Washington pretendia: afetar seus concorrentes³⁶ e forçar o aparecimento de novas condições de mercado.

para o funcionamento das relações comerciais e financeiras entre os tais países e estabeleceu a criação de duas organizações financeiras internacionais muito importantes às análises das políticas educacionais aqui empreendidas: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que tinha como função financiar a reconstrução dos países afetados pela guerra; e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que ficaria responsável pela manutenção dos acordos monetários e pela estabilidade do câmbio. Naquele momento, os EUA trataram de garantir sua influência permanente no campo das finanças ao conseguir fixar entre as diretrizes do Sistema de Bretton-Woods a indexação das taxas de câmbio ao Dólar. Além disso, naquele momento, os EUA eram o único país em condições de fornecer empréstimos, assim, o BIRD fora, pelo menos por algum tempo, um mecanismo que serviria para a formalização de sua “agiotagem” internacional. Outro evento da importância para a consolidação da posição de vantagem estratégica dos norte-americanos ao final da Segunda Guerra foi a Conferência das Nações Unidas para Organização Internacional que ocorreu em São Francisco (Califórnia - EUA) em 1945. Na reunião, ocorreram discussões que culminaram, ainda no mesmo ano, no estabelecimento da Organização das Nações Unidas (ONU), outra instituição de acentuada importância para este trabalho. A ONU foi organizada com base no discurso do multilateralismo, que pode ser interpretado apenas como um sistema de colaboração internacional, porém Jáuregui (2013, p. 45) observa que: “Desde sua conceituação inicial, o multilateralismo tem estado carregado por algumas contradições de origem; descreve-se como um conceito não geográfico, ou melhor dizendo, incluyente, quase universal, apesar disso, sua aplicação tem estado constituída por temas de geopolítica e geoestratégia, particularmente devido ao fato de que, desde seus inícios com o presidente Theodore Roosevelt, o multilateralismo consiste em uma forma de validar ou legitimar internacionalmente as políticas de certos países”. (tradução nossa). O objetivo da instituição seria viabilizar a paz mundial através da cooperação para o desenvolvimento econômico, da promoção do progresso social, e da garantia dos direitos humanos etc. Porém, a organização interna da instituição corrobora com a interpretação de Jáuregui (2013) sobre o multilateralismo, visto que o seu Conselho de Segurança é uma das divisões administrativas mais expressivas da instituição por ser o único órgão do sistema internacional capaz de adotar decisões obrigatórias para todos os Estados-membros da ONU. E dos 15 Estados que o compõem, cinco são membros permanentes que têm poder individual de veto sobre as moções de todos os demais. Na composição original do referido Conselho, os membros permanentes eram: EUA, Reino Unido, URSS, França e China. Ora, levando-se em consideração a situação da URSS e da China e a necessidade premente de auxílio financeiro apresentada pelo Reino Unido e pela França nos primeiros anos após a guerra, é possível concluir que o multilateralismo da ONU, pelo menos por certo tempo, contribuiu particularmente para a política de Washington. Para Vizentini (2000, p. 97): “a hegemonia americana consubstanciou-se também no plano diplomático, com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) [...]”. Neste sentido, Vizentini (2000, p. 99) chama o período posterior à Segunda Guerra de “Pax Americana”; pois, segundo ele, a comparação entre as condições dos demais países - mesmo da URSS, sua maior concorrente no contexto geopolítico - e as condições apresentadas pelos EUA não deixam dúvidas sobre a sua hegemonia.

³⁶ A Guerra do Yom Kippur e a decisão dos países membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) de quadruplicar os preços do petróleo, em 1973, agravaram ainda mais a situação dos países europeus e do Japão, visto que eles eram bastante

Neste sentido, as estratégias adotadas pelos EUA causaram a estagflação³⁷ da economia mundial, exigindo que o capitalismo fosse resiliente. Isto é, a crise exigiu uma adaptação do sistema às novas condições de mercado, dando origem a um processo de reconversão do capitalismo, fenômeno que, em linhas gerais, consiste em um acirramento da concorrência internacional entre os países de industrialização madura pela obtenção de lucros e de crescimento econômico através de reestruturações econômicas, tecnológico-científicas e políticas.

Pormenorizando, nesta corrida pela capitalização, os países criaram novas formas de organização do trabalho e da produção. O trabalho passou a ser temporário e mais informal e, no interior das empresas, a organização das funções passou do modelo taylorista-fordista de divisão das etapas e funções da produção para um modelo de produção flexível (toyotismo) segundo o qual os trabalhadores são organizados por grupos para atuar em tarefas transitórias e obedientes a metas pré-estabelecidas; a produção em massa foi substituída pela produção enxuta, que fabrica poucas quantidades de modelos diversos; e, ainda, ocorreu a promoção de uma obsolescência programada³⁸ dos produtos através da redução de sua vida útil, a fim de forçar a necessidade de reposição dos mesmos em médio ou curto prazo.

A divisão geográfica do trabalho também foi alterada. Inicialmente os países industrializados passaram a importar mão de obra estrangeira, geralmente proveniente do “Terceiro Mundo”, a qual, mal paga, politicamente desorganizada e muitas vezes ilegal permitiu um rebaixamento dos salários e conseqüentemente um rápido aumento das taxas de lucro. Posteriormente, porém, as vantagens da importação de mão de obra estrangeira foram diminuindo e as empresas passaram a transferir determinados setores de sua produção para o “Terceiro Mundo”³⁹.

dependentes do produto, e os EUA importavam apenas 10% do combustível que consumia dos países da OPEP.

³⁷ Recessão, diminuição das atividades econômicas e aumento do desemprego.

³⁸ Termo empregado por Vizentini (2000, p. 149).

³⁹ Conforme analisa Vizentini (2000, p. 148): “Essa força de trabalho móvel, desorganizada, mal remunerada, temporária, muitas vezes gozando de uma situação infralegal e cujos custos de produção não são pagos pelos contratantes, permitiu um rebaixamento inicial dos custos de produção. Entretanto, à medida em (sic) que se esboçava uma diminuição das vantagens relativas da força de trabalho estrangeira, os países capitalistas avançados passaram a transferir para a periferia muitas indústrias que utilizavam intensivamente mão de obra”.

A transferência dos postos de trabalho fez, como nunca antes, com que a mão de obra se constituísse numa mercadoria sujeita à lei da oferta e da procura. Nesse processo, ficaram com postos de trabalho aqueles países que por eles cobraram menos, assim, o rebaixamento dos salários chegou também a alguns países industrializados. Sobre isso, Hobsbawm (1999, p.564) afirma que:

[...] enquanto o trabalho era ainda um fator importante para a produção, a globalização da economia fez a indústria migrar de seus antigos centros, com custos trabalhistas elevados, para países cuja principal vantagem [...] era possuir cabeças e mãos a um bom preço. Disso, seguiu-se uma ou duas conseqüências: a transferência de postos de trabalho de regiões com altos salários para regiões com baixos salários (de acordo com os princípios do livre mercado) e a conseqüente queda dos salários em áreas onde eles eram altos antes dos fluxos de pressão da competição global. (tradução nossa)

A criação do modelo de produção flexível - que permite a economia de recursos ao utilizar os trabalhadores de maneira mais eficiente - e a inclusão dos trabalhadores do “terceiro mundo” como mão de obra relevante para o capitalismo - que ampliou o número de trabalhadores disponível - permitiram a introdução do desemprego como elemento estrutural do sistema. E esse fenômeno iniciou uma transformação marcante das relações de trabalho capitalistas ao golpear os movimentos sindicais e operários que antes eram bastante atuantes⁴⁰.

Já o “Terceiro Mundo” passou a exercer um importante papel na engrenagem da economia mundial a partir da década de 1970, e não apenas como fornecedor de mão de obra barata e de consumidores, todo este processo de reordenamento do capitalismo precisava ser financiado e as dívidas externas de países como o Brasil prestaram bem este serviço.

Com o mesmo intuito presente nas transformações que levaram à formação da nova divisão internacional do trabalho e das novas formas de produção, os países concorrentes prepararam a Revolução Tecnológico-Científica (RTC), investindo recursos em pesquisas voltadas para o

⁴⁰ Conforme propõe Altvater (1995, p. 70).

atendimento de necessidades do setor econômico. Isto é, o desenvolvimento científico passou a ter a finalidade de criar inovações tecnológicas de cunho prático e rentável. Neste sentido, as áreas da informática, da comunicação, dos transportes, da biotecnologia, da robótica, dos supercondutores e da miniaturização foram as que mais se expandiram. Vizentini (2000, p. 148) propõe que:

A adoção da RTC representou, neste contexto, uma decisão político-estratégica, não sendo apenas uma decorrência da crise do petróleo. A articulação de um salto tecnológico objetivava recuperar e redimensionar a acumulação de capital, esvaziar as conquistas trabalhistas⁴¹, manter a vanguarda e a dominação sobre a economia dos países periféricos [...] e anular os avanços produtivos obtidos pelo campo socialista.

A conjunção das transformações na divisão internacional do trabalho, nos modelos e padrões de produção, e a RTC desencadearam a Terceira Revolução Industrial, fenômeno que tem na sua dianteira as economias dos EUA, de países da Europa Ocidental e de países asiáticos.

Esse fenômeno, originado e sustentado pela concorrência capitalista iniciada ainda nos anos 1960 e acirrada com a reconversão do sistema, deu início à formação de um novo mundo e, no principiar da década de 1990, um importante evento ainda se somaria à profusão de fenômenos que compuseram a reconversão capitalista para formar este novo mundo: a desintegração da URSS.

Com o fim da URSS, o capitalismo não só comprovara sua solidez, como também parecia ter sido atestada a natureza falha do socialismo soviético⁴². Assim, este evento simbolizou a vitória do capitalismo, uma vez que

⁴¹ A RTC - com as suas novas tecnologias aplicadas à produção - foi outro fator importante para a alteração das relações de trabalho capitalistas, visto que ela, principalmente por causa da automação, reduzira ainda mais a necessidade do emprego de mão de obra, causando um novo choque às organizações políticas dos trabalhadores.

⁴² Após a Revolução de 1917, a Rússia passou a ser vista como um verdadeiro tumor que crescia no interior do corpo do sistema capitalista, agredindo seus processos políticos e infectando sua ideologia. E, na Europa do pós-guerra, os movimentos sociais e operários ganhavam expressão diante da crescente crise financeira causada pelo desgaste ocorrido com a Guerra. Neste contexto, alguns grupos políticos apresentavam pautas nacionalistas e autônomas que se opunham aos interesses comerciais e financeiros norte-americanos. Esses

sinalizava uma inviabilidade da construção de modelos socioeconômicos alternativos.

A conjunção entre esse fator, a emergência das potências industriais europeias e asiáticas⁴³ e a organização dos países periféricos em torno do Movimento dos Não Alinhados (MNA) que já vinha ocorrendo desde os anos 1950⁴⁴ foram decisivos para o reordenamento das relações internacionais. Estas não seriam mais dominadas por uma ou duas grandes potências, elas passariam a ser mais complexas e instáveis. No lugar de uma hierarquia global, na nova ordem mundial, formaram-se densas e intrincadas redes de poder que permeiam os organismos multilaterais. E os países que antes da reconversão eram considerados “de terceira”, meros fornecedores de matérias-primas e alguns alimentos, passaram a ser verdadeiramente disputados como fornecedores de mão de obra e como mercado consumidor pelos países capitalistas rivais.

Na torrente das mudanças, o neoliberalismo de Hayek e Friedman⁴⁵ embasou a inauguração de novas práticas políticas e de uma nova ideologia, ambas mais adequadas às novas condições produtivas⁴⁶ e à concorrência internacional.

Para Carvalho (2000, p. 212), enquanto o Estado keynesiano garantia igualdade de condições aos seus cidadãos (entendida como direito político e não como caridade ou política compensatória), atuando sobre os resultados da

movimentos tinham como pano de fundo a oposição entre capital e trabalho, isto é, entre acumulação e distribuição de riqueza capitalista. Mas também foram influenciados pela valorização dos ideais de igualdade, de solidariedade, de cidadania, de democracia e de participação social, entre outros, causada pela recente e custosa derrubada dos regimes de extrema-direita; e pelo prestígio que a URSS e alguns grupos e partidos de esquerda e extrema-esquerda haviam galgado com seu importante papel na luta contra o Eixo. Havendo com isso, um clima de ameaça de levantes comunistas iminentes que caiu por terra com o fim da URSS.

⁴³ Outros países da Ásia, como a Coreia do Sul, seguiram o exemplo do Japão.

⁴⁴ A realização da Conferência África-Ásia em Bandung (Indonésia), em 1955, marcou a criação de um novo elemento influenciador das relações internacionais. A Conferência foi uma reunião de países do “Terceiro Mundo” para discutir seus problemas e estudar as possibilidades do estabelecimento de alianças entre eles. Nesse encontro, foi criado o Movimento do Não Alinhados (MNA), movimento multilateral que tinha como objetivo central fortalecer seus signatários através da ajuda mútua e, assim, esvaziar-se-ia um pouco mais o poderio global norte-americano.

⁴⁵ Hayek e Friedman foram os teóricos de maior destaque na elaboração das ideias neoliberais, mas outros autores também contribuíram para o processo.

⁴⁶ Espig-Andersen (1995, p. 73) analisa que o Estado de Bem-Estar não se adapta às economias “abertas e globalmente integradas”.

riqueza ao distribuí-la, a óptica neoliberal considera que a competitividade e a desigualdade de condições são favoráveis ao desenvolvimento da sociedade, visto que proporcionam crescimento. Assim, na concepção neoliberal, o Estado deve ser menos autoritário e paternalista⁴⁷, atuando apenas como interventor para garantir a igualdade de oportunidades e deixando que os resultados da riqueza dependam dos méritos individuais. Segundo a autora:

Para Hayek [...] uma das funções principais do *Estado (Mínimo)* seria auxiliar na difusão de conhecimentos e informações, permitindo uma maior mobilidade econômica [...]. A esse *Estado (Mínimo)* restaria zelar pelo bom funcionamento do MERCADO, garantindo a ordem, elaborando leis de proteção à propriedade privada, leis de proteção à liberdade de expressão, manutenção dos cárceres e defesa das fronteiras. Em outras palavras, o Estado deveria INTERVIR apenas para estabelecer um sistema eficaz de “concorrência”. Para tanto, deveria atuar em áreas ou setores pouco atrativos para a iniciativa privada, além de criar toda uma infraestrutura de transportes, hospitais, polícia, tribunais, escolas fundamentais e exército, tudo para facilitar a vida dos empreendedores, dessa forma, todas as atividades do governo deveriam estar voltadas para a mercantilização da sociedade, consolidando a hegemonia do capital como potência social. (CARVALHO, 2000, p. 212, grifos da autora).

Jelvez (2009, p. 148) analisa o neoliberalismo sob uma perspectiva mais crítica, por meio de uma analogia entre o liberalismo clássico e o neoliberalismo⁴⁸:

[...] o neoliberalismo é o conjunto de ideias econômicas e políticas que, retomando os antigos conceitos do liberalismo clássico, propõe a mínima participação do Estado na economia e a constituição de um livre mercado, baseado na iniciativa privada como condição para o

⁴⁷ “[,,] pode-se afirmar que as políticas públicas de cunho redistributivo — entre indivíduos, classes sociais e/ou espaços subnacionais — assumem, no ideário liberal, um sentido claramente pejorativo.”. (VIDAL, 2007, p.18)

⁴⁸ Para Azevedo (2000, p. 190), o Neoliberalismo é “[...] o velho Liberalismo expurgado de todos os atributos do Estado que os adeptos do Liberalismo Clássico reconheciam no campo social. O Liberalismo Clássico absorvia, ainda que de forma limitada, elementos éticos e humanísticos que, hoje, são rejeitados pelo Neoliberalismo”.

desenvolvimento econômico e social de uma nação. Apesar de ter no liberalismo clássico a fonte conceitual de seu conteúdo, o neoliberalismo representa um retrocesso muito grande no que tange aos aspectos sociais, pois enquanto o liberalismo, em sua gênese, procura pensar em direitos do ser humano como cidadão, a concepção neoliberal preocupa-se muito mais com os direitos do sujeito enquanto consumidor.

Neste sentido, no contexto das mudanças ocorridas a partir da década de 1970 – e mais notadamente nas décadas de 1980 e 1990 – as ideias neoliberais forneceram as diretrizes para a reformulação do modelo de Estado. Nesse decurso, estas ideias atenderam aos interesses do renovado capitalismo, estimulando uma mercantilização da sociedade, proporcionando a redução dos impostos e dos gastos sociais e engendrando a desregulamentação das transações financeiras e comerciais. E, através de ações contra as políticas estatais de pleno emprego, o conjunto de ideias e práticas constituintes do neoliberalismo também conseguiu consolidar o desemprego estrutural.

Porém, o neoliberalismo também teve implicações culturais e ideológicas. Segundo Azevedo (2000, p. 198):

[...] há uma sintonia entre o que é dito, apregoado e difundido no plano das ideias e o que é feito no mundo concreto [...] assim] a retórica do livre mercado [...] espalha-se pelos quadrantes do mundo dando suporte ideológico para a globalização.

Para Vizentini (2000, p. 177), o neoliberalismo significou a vitória político-ideológica do capital⁴⁹, uma vez que ele empobreceu a democracia ao buscar limitar a atividade política a eleições periódicas com a simples função da legitimação do poder atuando para tornar “fora de moda” a organização, a participação e a reivindicação políticas ao relacioná-las com a desastrosa experiência do socialismo soviético e ao engendrar a substituição do discurso

⁴⁹ Perry Anderson (1999, p. 2-3): “Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm que adaptar-se às suas normas.”.

da democracia enquanto instituição dos direitos do cidadão pela sua defesa enquanto instituição das liberdades individuais⁵⁰. Além disso, o autor afirma que, devido à noção de mérito individual, o neoliberalismo justifica atos de violência praticada pelo Estado.

Analisando por outra perspectiva, Oliveira (2011, p. 28) observa que a consequência político-ideológica decorrente da reconversão capitalista e do pós-socialismo é a substituição dos interesses das classes sociais e das lutas contra a exploração por interesses de identidades grupais que lutam contra a dominação cultural e pelo reconhecimento das diferenças.

Seguindo o fluxo de transformações e os reordenamentos do sistema, a Globalização foi outro importante processo engendrado pela concorrência capitalista. De acordo com Giddens (2000, p. 19-29), esse fenômeno corresponde a uma intensificação das conexões entre as diferentes regiões, sociedades e culturas do planeta através de relações econômicas, comerciais, financeiras, políticas, culturais e ideológicas; e a globalização favorece que os acontecimentos locais sofram a influência de acontecimentos que ocorrem a grandes distâncias, sendo um processo notadamente marcado pelo avanço nos sistemas de comunicação na década de 1990.

Vizentini (2000, p. 188) analisa o processo de globalização dizendo que se trata de um o fenômeno seletivo e heterogêneo que abarca determinadas regiões e exclui outras, intensificando as diferenças regionais.

A reflexão de Vizentini nos leva a pensar sobre as análises de Mézáros (2002, p. 799-800) sobre o capitalismo. Ele trata da questão da exportação das contradições do sistema e do seu caráter internacional dizendo que:

[...] o capital jamais resolveu sequer a menor de suas contradições. Nem poderia fazê-lo, na medida em que, por sua própria natureza, o capital nelas prospera (até certo ponto, com relativa segurança). Seu modo normal de lidar com as contradições é intensificá-las, transferi-las para um nível mais elevado, deslocá-las para um plano diferente,

⁵⁰ Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 144) corroboram com Vizentini, para eles: “O capitalismo requer a democracia política (democracia burguesa da representação) orientada para os objetivos do capital [...]. A democracia é tida apenas como método, ou melhor, como meio de garantir a liberdade econômica”.

suprimi-las quando possível, e quando não puderem mais ser suprimidas, exportá-las para uma esfera ou país diferente.

Ao fazer uma análise econômico-sociológica, Azevedo (2000, p. 189) propõe que a Globalização é:

[...] a difusão de padrões de consumo e de novas tecnologias, sob o controle de grandes oligopólios sediados nos países que constituem o centro da economia mundial.

Já a questão da exportação de tecnologias levantada acima por Azevedo nos leva a pensar sobre as análises de Löwy (1980, p. 80) que, ao teorizar sobre a expansão do capitalismo e a exportação de tecnologias, propõe, com base em Trotski, que, conforme o capitalismo se torna global, a história do mundo se torna “uma totalidade concreta” em que as economias e as sociedades passam por transformações qualitativas que as nivelam. Segundo a citação que Löwy faz de Trotsky:

“O capitalismo [...] preparou e, num certo sentido, realizou a universalidade e a permanência do desenvolvimento da humanidade. Por isto está excluída a possibilidade de uma repetição das formas de desenvolvimento de diversas nações. Forçado a se colocar a reboque dos países avançados, um país atrasado não se conforma com a ordem de sucessão [...]”. As sociedades menos desenvolvidas têm a possibilidade, ou, mais exatamente, são obrigadas a adotar certos traços avançados saltando as etapas intermediárias: “Os selvagens renunciam ao arco e flecha, para logo tomarem os fuzis, sem percorrer a distância que separava, no passado, estas diferentes armas. [...] O desenvolvimento de uma nação historicamente atrasada conduz, necessariamente, a uma combinação original das diversidades. A órbita descrita toma, em seu conjunto, um caráter irregular, complexo, combinado”. (TROTSKY, 1905, p. 45, 54-55. apud LÖWY, 1980, p. 80).

De fato, no “novo capitalismo”, as nações de industrialização deficiente têm recebido, entre outras, a importante tarefa de fornecer mão de obra ao sistema, conseqüentemente esses países “de terceira” têm ficado com a

função primeira de lidar com as tensões geradas pela contradição entre capital e trabalho, o que corrobora com Mészáros. Ao mesmo tempo, de acordo com o que propõe Löwy ao retomar o trabalho de Trotsky, o constante bombardeio tecnológico tem chegado para o nosso consumo e não temos tido a chance de traçar o nosso próprio caminho na criação de técnicas e tecnologias; ficando, assim, em uma desigual posição de dependência da sua importação.

E esse novo mundo: contraditório e desigual; neoliberal, tecnológico e interligado; intensamente concorrencial; organizado pela produção enxuta e pelo trabalho instável, transitório e escasso, requer um novo trabalhador.

2.2 TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS, INSTITUCIONAIS E EDUCACIONAIS NO BRASIL

Entre o último quartel do século XX e as primeiras décadas do presente século, o Brasil passou por dois grandes processos de reformas educacionais. Entre 1964 e 1971, na vigência da Ditadura Militar, o governo brasileiro engendrou uma série de mudanças nas diretrizes e na estrutura da educação nacional. E, para isso, foram estabelecidos diversos acordos de cooperação com a USAID (*United States Agency for International Development*) para o fornecimento de apoio técnico⁵¹.

A estruturação da educação como meio para a preparação dos futuros trabalhadores do país teve grande importância nessas reformas; tanto que, no ensino secundário, a preparação para o trabalho tornou-se compulsória através da união entre o ensino regular e o ensino técnico⁵².

Segundo a análise de Jélvez (2009, p.136) sobre a profissionalização do ensino secundário, a Lei 5.692/71 possibilitou que a qualificação para o

⁵¹ A reforma realizada na época teve início através de alterações feitas na Lei 4.024/61, que fixava as diretrizes e bases da educação nacional, e culminou no estabelecimento da Lei 5.379/67, que instituía o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL); da Lei 5.540/68, que tratava da reforma universitária; e da Lei 5.692/71, que fixava as diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º graus e dava outras providências. Entre os principais aspectos das reformas dos ensinos de 1º e 2º graus, esteve a ampliação do ensino obrigatório de quatro para oito anos, a ampliação da formação docente, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a formação para o trabalho.

⁵² Em 1982, a Lei 7.044 extinguiu a profissionalização compulsória no secundário.

trabalho se tornasse uma meta e não apenas um ramo da escolaridade e tinha o objetivo declarado de beneficiar a economia nacional.

A educação para a inserção dos indivíduos na vida laboral através da formação técnica não era algo novo para o Brasil. Gustavo Capanema, Ministro da Educação de Getúlio Vargas, regulamentara este processo entre 1942 e 1946, através da edição de leis orgânicas. E, da mesma forma, a importação de modelos educacionais fez parte constantemente da realidade brasileira desde os tempos coloniais.

Quanto a estes fenômenos, é importante ressaltar que, tanto no que diz respeito à orientação da educação pelas necessidades da produção econômica, quanto em relação à importação de modelos e tecnologias educacionais, pode haver o entendimento, os países que as vivenciaram estão em uma condição unilateral de submissão ou recolonização. Além disso, a instituição do Estado está ruindo através do esfacelamento da sua soberania.

Assim, faz-se necessário clarear uma noção de grande importância para o presente trabalho chamando Afonso (2001), que afirma ainda não ser possível atestar uma fragilização da autonomia do Estado nação nem desconsiderar que esta autonomia tem sido desafiada e constrangida pelas relações de poder estabelecidas com a Globalização.

Esta Dissertação adota o entendimento de que no capitalismo contemporâneo as relações entre os Estados, as quais têm se dado principalmente através de instituições multilaterais e da organização de grupos estratégicos⁵³, são complexas e permeadas por relações de poder instáveis e constantemente mutáveis e que, embora haja de fato países mais fortes econômica e militarmente, a inconstância das relações faz com que não haja uma hierarquia sólida e duradoura como em momentos anteriores da história⁵⁴. Nessa intrincada e flexível teia de relações, alguns países conseguem

⁵³ G-20: grupo formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 economias mais proeminentes do mundo mais a União Europeia. G-20 com o mesmo nome adotado pelo grupo dos países ricos, este é um grupo que reúne países emergentes. G-7: grupo que reúne os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo, esse grupo antes era o G-8, mas voltou a ser o G-7 com a recente exclusão da Rússia. G-15 formado por países do Movimento do Não Alinhados. O G15 focaliza na cooperação entre países nas áreas de investimento, de comércio e de tecnologia. G-4: aliança entre Alemanha, Brasil, Índia e China que galgam apoio mútuo na busca para integrar o Conselho de Segurança da ONU como membros permanentes.

⁵⁴ Para Giddens (2000, p. 23), estamos num mundo sem inimigos.

pressionar outros em direção aos seus interesses; mas, para que essa interferência seja possível sem ocupação territorial e intervenção militar, faz-se necessário que haja anuência da elite local.

Dito isto, cabe assinalar aqui que o presente trabalho se pauta pela concepção de Wallerstein (1996), para quem o sistema-mundo-capitalista (sic) tem relações centro periferia com Estados soberanos numa estrutura inter-estados (sic) e também pela proposta de Almeida (1998, p. 20), para quem os Estados devem ser concebidos como representantes de interesses de classe e, nesse processo, “desempenham um papel importante na fase atual de transnacionalização do capital”. Isto é, a presente pesquisa tem por base a concepção de que as pressões externas contam com os interesses de grupos internos.

É preciso ressaltar também que conceito de elite ou classe dominante que embasa esta pesquisa tem por base a proposta de Poulantzas (1968, 1976) acerca dos blocos de poder, segundo a qual a elite burguesa não se constitui em uma unidade homogênea e coesa, mas sim, apresenta grupos com interesses gerais e comuns e interesses mais específicos distintos e, por vezes, antagônicos e que se alterna no controle do Estado através da sua organização em torno de blocos de poder. Ao estudar as relações entre o Estado capitalista e a elite burguesa com base em Poulantzas, Boito Júnior. (2006, p. 239-240) propõe que:

O Estado burguês zela pelas condições gerais de reprodução do capitalismo, atendendo, portanto, indistintamente, aos interesses comuns de todos os capitalistas - a manutenção da propriedade privada dos meios de produção e a reprodução da força de trabalho como mercadoria. [...] o Estado burguês, de um modo geral, organiza a dominação de classe da burguesia ao mesmo tempo em que organiza a hegemonia de uma determinada fração burguesa, isto é, organiza os interesses gerais da burguesia priorizando, ao mesmo tempo, os interesses específicos de uma determinada fração burguesa frente aos interesses das demais frações.

Essa proposta corrobora com as ideias de Altvater (1979), que também compõe a estrutura teórica do presente trabalho, segundo ele:

[...] é possível distinguir quatro funções fundamentais entre as desempenhadas pelo Estado contemporâneo: a) criação das condições materiais genéricas da produção (infraestrutura); b) determinação e salvaguarda do sistema geral das leis que compreendem as relações dos sujeitos jurídicos na sociedade capitalista; c) regulamentação dos conflitos entre trabalho assalariado e capital; d) segurança e expansão do capital nacional total no mercado capitalista mundial. (ALTVATER, 1979 apud GOZZI, 1998, p. 404).

Neste sentido, entende-se que, apesar da existência de mecanismos de poder sobre o Brasil, o país não pode ser considerado uma mera vítima passiva e inerte ante a dominação. Existem blocos de poder da elite burguesa nacional com interesses diversos sobre os processos de adequação da educação às necessidades econômicas e sobre a introdução de modelos e ideias educacionais externos.

As reformas educacionais dos governos ditatoriais não se distinguem das reformas anteriores nem no quesito economização, nem no quesito importação de padrões⁵⁵. Além disso, elas também ampliaram a cobertura obrigatória do atendimento escolar sem a devida expansão dos investimentos por parte do Estado. E, segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 158), esse fenômeno introduziu ou manteve falhas persistentes na estrutura educacional pública brasileira e conseqüentemente sobre a qualidade deste serviço.

São alguns dos exemplos dessas falhas a proletarização do trabalho docente⁵⁶ e a criação de uma grande disparidade entre os setores educacionais público e privado.

Com a reconversão capitalista, o Estado brasileiro passou por um processo de crise que o transformou profundamente, causando também novas

⁵⁵ Conforme afirma Saviani (1999), este processo de mudanças introduziu uma lógica tecnicista à educação brasileira.

⁵⁶ É importante esclarecer que aqui se adotam as análises de Enguita (1991) sobre a condição da profissão docente. Segundo o autor, a categoria dos professores está em uma posição intermediária entre a profissionalização e a proletarização, visto que se trata de um grupo profissional que detém conhecimentos e que não se encontra inevitavelmente soterrado por hierarquias, mas também atua como assalariado em organizações públicas e privadas e, ainda, goza de determinado prestígio e força corporativa.

transformações nas políticas educacionais e novos questionamentos sobre a qualidade da educação pública.

A onda de mudanças da reconversão capitalista chegara ao Brasil ainda na década de 1970. Neste ínterim, processaram-se uma série de transformações econômicas, produtivas, tecnológicas, político-institucionais e ideológicas que afetariam fortemente o país em todos estes mesmos aspectos, principalmente devido ao fato de que o “terceiro mundo” passava a ser intensamente disputado pelas potências industriais concorrentes para se tornar seu fornecedor de mão de obra barata e de mercados consumidores populosos.

Além disso, os EUA estavam reduzindo as suas intervenções regionais e, portanto, mudando sua postura em relação aos regimes de Segurança Nacional; o que, juntamente com outros fatores internos e externos, abalaria os governos militares e transformaria profundamente o Estado brasileiro.

Sallum Júnior (2003, p. 35-37) analisa a metamorfose do Estado brasileiro propondo que, antes da culminância da crise, o Estado cumpria “o papel de núcleo organizador da sociedade, deixando pouco espaço para a organização e a mobilização de grupos sociais”, principalmente dos ligados às classes populares, e tutelava um movimento desenvolvimentista através da construção de um capitalismo industrial dependente do capital externo. Porém, com a reconversão capitalista, o país passou a ser assediado externamente para adaptar a sua estrutura econômica e a conformação do seu Estado aos parâmetros neoliberais.

Aliado a isso, na década de 1980, o Brasil⁵⁷ passou pela situação de não ter recursos suficientes para saldar a sua dívida externa, e esse fenômeno político-financeiro estremeceu suas relações com o capital externo. E na medida em que essas relações são indispensáveis à sobrevivência no capitalismo, houve a necessidade de se estabelecerem novas formas de relacionamento com as instituições e os Estados credores.

Assim, a fim de evitar um rompimento, as novas relações precisariam ser condizentes com as exigências neoliberais por elas apresentadas. Internamente, porém, as pressões das elites seguiam na direção contrária; de

⁵⁷ Outros países do “terceiro mundo” viveram a mesma situação.

modo geral, sua proposta era seguir no rumo do desenvolvimentismo tutelado pelo Estado e, para tal, este não poderia ser reduzido de acordo com os moldes neoliberais.

A opção feita pelo governo naquele momento para enfrentar a crise foi o favorecimento das necessidades externas, através da “produção de megasaldos no comércio exterior para pagar o serviço da dívida externa”, em detrimento das exigências internas. (SALLUM JÚNIOR, 2003, p. 37).

Para este autor, esse fenômeno estremeceu profundamente as relações de cumplicidade política entre os administradores do Estado e as frações da elite nacional que os embasavam, iniciando um processo de dissociação do governo de sua base sociopolítica. Nas palavras do autor:

O “ajuste externo” opôs-se ao receituário econômico da coalizão desenvolvimentista, que via no crescimento econômico nacional o valor básico a ser alcançado e fazia das empresas estatais seu pilar central de sustentação. A política governamental foi considerada recessiva, inflacionária e “injusta”, pois transferia todos os custos do “ajuste” para os agentes econômicos domésticos, principalmente para os assalariados e para as empresas estatais, evitando onerar os credores externos. Foi no empresariado privado, porém, que ocorreu a fratura mais importante da base de apoio do Estado. Parte das elites empresariais não apenas se opôs à estratégia governamental de ajuste, mas aderiu a “projetos” alternativos para enfrentar a crise econômica, indicando claramente o esvaziamento da liderança do governo. Uma porção da elite empresarial, a dissidência mais numerosa, foi magnetizada por uma versão mais nacionalista e industrialista de desenvolvimentismo e uma outra, bem menor, foi atraída por uma variante periférica de neoliberalismo. (Idem, p. 37).

Logo, com a priorização das demandas externas, algumas das frações da burguesia que sustentavam politicamente os governos militares tiveram um profundo descontentamento e passaram a atuar como sua oposição. Nesse momento, até mesmo alguns dos grupos que haviam engendrado o golpe de Estado de 1964 entraram em choque com o governo, esvaziando a sua base.

Isto é, naquele momento, grande parte das frações da elite burguesa não foi conivente com a política externa. E esse fenômeno sociopolítico deu

início a um intenso movimento de disputa entre as facções da elite sobre como construir um novo Estado, ocasionando um período de grande desarticulação entre as instituições políticas, o poder político, as classes sociais e a economia.

Na tentativa de recuperar a sua base, o governo voltou atrás em sua estratégia, mas o movimento não alcançou os resultados esperados. Sallum Júnior (2003, p. 40) descreve acuradamente este processo:

O Estado continuou a proteger o mercado interno, mas o dinamismo econômico anterior, que tinha permitido ao Brasil ter uma das maiores taxas de crescimento econômico do mundo, se esvaiu. As taxas de investimento caíram drasticamente: estancou a entrada de capital estrangeiro e o Estado perdeu sua capacidade de investir. O sistema de empresas estatais, que tinham sido a vanguarda do modelo desenvolvimentista anterior, perdeu seu dinamismo próprio passando a se subordinar aos objetivos governamentais do “ajustamento”, que visava a produzir insumos de preços baixos para combater a inflação e/ou ajudar o setor privado a produzir saldos crescentes no comércio exterior. [A inflação subiu e com isso,] embora tenha havido expansão dos serviços públicos de bem-estar, na década de 1980 os brasileiros mais pobres não aumentaram sua participação na renda nacional. Ademais, as dificuldades de estabilizar uma nova forma de Estado estimularam o crescimento no interior da elite brasileira de um novo projeto político para o país. Com efeito, na medida em que a elite econômica se tornava insegura e assustada com as iniciativas reformistas do governo da Nova República, sobretudo com as políticas heterodoxas de estabilização monetária, as ideias econômicas neoliberais passaram a se tornar relevantes para ela.

Bosi (1995, p. 284) analisa o processo de transplantação ideológica afirmando que este se trata de um acontecimento que se dá em momentos de crise da sociedade receptora, em situações de modelagens ou remodelagens político-jurídico-institucionais, que coloquem em risco, em maior ou menor medida, o *staus quo* dos grupos dominantes. Assim, a crise política ocorrida no interior da classe dominante ocasionou desacomodações e rearranjos entre as frações que a compunham, formando novos projetos e novos blocos de poder.

O resultado concreto dessas rearticulações das elites pode ser claramente observado através da trajetória política do Brasil na década de

1980. Em 1982, com a derrota do movimento das Diretas Já e, em 1985, com a eleição indireta do presidente José Sarney, ocorreu um movimento político que visava a continuar o projeto desenvolvimentista organizado pela tutela do Estado; entre 1987 e 1988, boa parte das frações da elite passou a questionar o intervencionismo do Estado, exigindo desregulamentações financeiras e trabalhistas, facilidades para o capital externo e privatizações de empresas estatais. Isto é, sob as diversas ameaças econômico-financeiras daquele período, parte da elite passou a considerar a adoção dos projetos econômico-financeiros e políticos-institucionais do novo capitalismo e da nova ordem mundial que ele proporcionara.

Seguindo o fluxo das mudanças solicitadas, algumas dessas propostas de cunho neoliberal foram sutilmente introduzidas na estrutura estatal por intermédio da Constituição de 1988 que, apesar de poder ser considerada cidadã no que tange à proteção de direitos sociais e da democracia representativa, exalta notavelmente a instituição da propriedade privada.

Mas foram os programas de governo e as leis publicadas a partir de 1990 que efetivaram a reforma do Estado para a qual a nova Constituição havia aberto a porta. Fernando Collor deu um passo de grande importância nesse processo com o Decreto Lei 99.179/90, que instituiu o programa federal de desregulamentação⁵⁸. Cita-se o seu primeiro artigo, o qual resume bem o espírito das mudanças:

Fica criado o Programa Federal de Desregulamentação, fundamentado no princípio constitucional da liberdade individual, com a finalidade de fortalecer a iniciativa privada, em todos os seus campos de atuação, reduzir a interferência do Estado na vida e nas atividades do indivíduo, contribuir para a maior eficiência e o menor custo dos serviços prestados pela Administração Pública Federal e sejam satisfatoriamente atendidos os usuários desses serviços.

É importante ressaltar que não foram apenas os grupos ligados à elite que atuaram neste processo; durante a referida crise, ocorreram movimentos sociais que interferiram na construção de propostas para o Estado. Mas,

⁵⁸ Discorda-se de Dalila Oliveira (2009, p. 198) que considera o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso como o marco inicial da reforma do Estado brasileiro.

conforme a produção enxuta, as novas formas de organização do trabalho, as tecnologias da RTC, o neoliberalismo e a globalização foram adentrando o país, os movimentos sindicais nacionais foram sofrendo abalos profundos. Alguns deles foram enfraquecidos, e outros aderiram ao projeto neoliberal, de todo o modo, esses abalos deram lugar a reformas trabalhistas de caráter desregulatório que integraram a reforma do Estado⁵⁹.

Além disso, as implicações político-ideológicas do neoliberalismo sobre a noção de democracia e sobre a eficácia do pensamento neoliberal foram paulatinamente esvaziando alguns movimentos sociais⁶⁰, pois a democracia deixara de ser social ou participativa para se tornar a instituição das liberdades individuais. E, posteriormente, a adoção de um estilo tecnocrático de gestão estatal reforçaria as dificuldades de participação política popular fora dos períodos eleitorais⁶¹.

Refletindo sobre as transformações do Estado brasileiro na década de 1990, Sallum Júnior (2003, p. 45) analisa a atuação de FHC (Fernando Henrique Cardoso) propondo que ele fez avançar marcantemente a reforma do Estado, perpetrando mais desregulamentações da administração estatal⁶². Ele trabalhou juntamente com o Congresso pela construção da lei complementar que regulou as concessões de serviços públicos à iniciativa privada, conseguiu a aprovação de uma lei de proteção aos direitos de propriedade industrial e intelectual como sugerido pela Organização Mundial do Comércio (OMC), privatizou empresas públicas de todos os entes federativos, mudou o padrão de funcionamento das políticas cambiais brasileiras para manter a estabilidade monetária e promoveu um saneamento das finanças públicas.

Para isso, ele renegociou as dívidas de Estados e dos Municípios e proibiu, por muito tempo, a aquisição de novos empréstimos junto ao governo Federal.

Essas ações políticas, ainda que não tenham sido voltadas diretamente para a educação, acabaram por atingi-la, uma vez que a adoção dessa postura

⁵⁹ Conforme propõe Galvão (2003, p. 327).

⁶⁰ O neoliberalismo teve apoio dos meios de comunicação, os quais “gradualmente [dominaram] a classe média e parte do sindicalismo urbano e das massas populares”. (Sallum Júnior, 2003, p.45).

⁶¹ Sallum Júnior (2003, p. 48) e Vizentini (2000, p. 177) sinalizam neste sentido.

⁶² No governo FHC, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

da União para com os Estados e os Municípios coincidiu com a introdução de políticas educacionais descentralizadoras, que, através da LDB, relegavam a responsabilidade sobre a educação de nível médio para os Estados e municipalizava a responsabilidade sobre a educação fundamental⁶³.

Outra medida neoliberal importante de FHC foi a imposição de limites máximos para o pagamento de trabalhadores do serviço público, uma ação que afetou trabalhadores da educação pública.

As ações de reforma do Estado de FHC vinham agradando às frações da elite que compunham o bloco hegemônico de sua base política. Esse bloco era composto pela fração burguesa dos liberais fundamentalistas (ou ortodoxos), que apresentavam interesses na área financeira, defendendo a abertura total do país ao mercado com o aprofundamento do Estado mínimo e por liberais desenvolvimentistas, que atuavam no setor produtivo e almejavam que o Estado lhes fornecesse condições para que as suas empresas e produtos pudessem competir no mercado externo⁶⁴. Na esfera político-partidária, o grupo abarcava partidos de centro e de direita com uma proposta pautada pelo liberalismo econômico moderado.

Porém, ainda durante o seu primeiro mandato, FHC passou a priorizar o setor financeiro em detrimento das atividades produtivas. Através das mudanças realizadas na política cambial nacional, ele galgou a estabilização monetária a um baixo índice inflacionário, mas também levou a economia brasileira a um grande déficit comercial. E sua tentativa de resolução desse problema através de constantes aumentos das taxas de juros e de constantes aquisições de empréstimos no exterior aumentou muito a fragilidade financeira externa do país, esmaeceu a credibilidade do Estado brasileiro diante dos seus credores e, conseqüentemente, expôs a nova moeda a ataques especulativos que intencionavam a sua desvalorização.

⁶³ Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 188) caracterizaram essa fase da municipalização como predatória.

⁶⁴ “Deve-se salientar que esse tipo de desenvolvimentismo liberal, em lugar de visar à construção de um sistema industrial nacionalmente integrado, reivindica que a produção doméstica tenha uma participação significativa no sistema econômico mundial e [...] reduzir a dependência externa pelo “adensamento das cadeias produtivas”, introduzindo novos elos no tecido industrial, sem perder de vista, porém, a necessidade de equiparar sua competitividade aos padrões internacionais”. (SALLUM JUNIOR, 2003, p. 45)

Assim, FHC aumentou enormemente a dívida externa, reduziu o crescimento do produto nacional bruto e fez crescer o desemprego. Em função disso, ocorreu uma mudança de ânimos no interior do bloco hegemônico que lhe dava base política, e a coalizão que governava o Estado perdeu força no seu segundo mandato. Da mesma forma, FHC teve a sua imagem abalada na opinião pública, e esse enfraquecimento ocorreu facilmente, já que o presidente não contava mais com o apoio popular vigoroso que tinha conquistado quando ainda era Ministro da Fazenda através do Plano Real.

Contudo, FHC deixou como herança um relevante esqueleto de Estado neoliberal; ele ainda seria ajustado, melhorado e revisado, mas não seria confrontado. Sallum Júnior (2003, p. 47) expõe resumidamente a conformação de Estado construída por FHC nos seus oito anos de mandato:

A diminuição drástica das funções empresariais do Estado não eliminou o intervencionismo estatal, mas o modificou profundamente. O Estado expandiu suas funções normativas e de controle por meio de agências reguladoras setoriais (telecomunicações, eletricidade, petróleo e gás, por exemplo) e manteve grande parte de sua capacidade de moldar a atividade econômica pelo financiamento de longo prazo às empresas privadas e pela compra de bens e serviços.

A crise financeira e as agitações políticas fomentaram desacomodações e reacomodações das facções da burguesia em torno de propostas e objetivos. E isso contribuiu para que os liberais desenvolvimentistas se fortalecessem no bloco de poder. Nas torrentes e vácuos criados por essa crise política, os partidos de oposição foram se organizando, ganhando força e formando coalizões consistentes. E o PT (Partido dos Trabalhadores) - que foi historicamente construído dentro dos movimentos sindicais e populares como CUT (Central Única dos Trabalhadores) e MST (Movimento dos Sem Terra) etc. - optou por abrandar as tendências socialdemocratas e nacionalistas que antes marcavam notavelmente os seus discursos e se aproximar dos ideais liberais, caminhando em direção à ala central do espectro partidário⁶⁵ a fim de galgar êxito nas eleições de 2002.

⁶⁵ “O Partido dos Trabalhadores e seu candidato fizeram grandes esforços para se ajustar ao *establishment*”. (SALLUM JUNIOR, 2003, p. 49).

A transformação da proposta partidária do PT significou a adoção de um compromisso com o projeto político dos liberais desenvolvimentistas e a inserção desse fortalecido bloco da burguesia como parte de sua base eleitoral. Assim, foi composta uma coligação partidária que, abraçando partidos de esquerda e o Partido Liberal⁶⁶, conquistou a eleição de Lula (Luis Inácio Lula da Silva) do PT para a presidência da República com José Alencar do PL (Partido Liberal) como seu vice-presidente⁶⁷.

Sallum Júnior (2003, p. 49) analisa a proposta que entrara em vigor em 2002 propondo que:

[...] nas eleições de 2002, o conjunto das forças políticas tentou posicionar-se na ala esquerda do *establishment*. Isto significa que todos eles advogavam mais controle do Estado sobre o mercado, mais incentivos estatais para as atividades produtivas e maior proteção do Estado para os mais pobres, mas tudo isso sem quebrar o molde liberal que conforma a coalizão sociopolítica no poder.

Uma vez no governo, Lula manteve o compromisso assumido com os liberais desenvolvimentistas e “radicalizou o desenvolvimentismo em sua versão nacionalista e distributista”, atuando como um reformista de esquerda. (Idem, p. 41).

Boito Júnior (2006, p. 238) analisa a relação de Lula com a burguesia na perspectiva de que seu governo alterara a relação desta com o Estado brasileiro ao melhorar a posição da grande burguesia interna industrial e agrária no interior do bloco no poder⁶⁸; corroborando, portanto, com o

⁶⁶ PC do B (Partido Comunista do Brasil), PMN (Partido da Mobilização Nacional) e PCB (Partido Comunista Brasileiro) fizeram parte da coalizão em questão.

⁶⁷ É preciso ressaltar que fatores como o apoio dos movimentos sociais e sindicais tradicionalmente ligados ao PT, o amplo apoio popular conquistado com a grande campanha eleitoral midiática realizada e a antipatia contra FHC, que foi transferida para o candidato alinhado com a situação, foram decisivos naquele processo eleitoral.

⁶⁸ É importante clarear que o conceito de burguesia interna empregado por Boito Júnior (2006) nesta análise tem por base a definição de Poulantzas (1976) para quem: “[...] o conceito de burguesia interna designa a fração da burguesia que ocupa uma posição intermediária entre a burguesia compradora, que é uma mera extensão dos interesses imperialistas no interior dos países coloniais e dependentes; e a burguesia nacional, que, em alguns movimentos de libertação nacional do século XX, chegou a assumir posições anti-imperialistas. (POULANTZAS, 1976 apud BOITO JÚNIOR, 2006, p. 238).

entendimento de Sallum Júnior no que diz respeito à manutenção do compromisso com os liberais desenvolvimentistas.

Durante os mandatos presidenciais conquistados pelo PT e suas coligações, a postura do governo tem se pautado por esse liberal-desenvolvimentismo, nacionalista e distributivista. Neste sentido, uma maior participação social na gestão das políticas estatais tem sido defendida, e políticas sociais para inclusão social através da melhoria da saúde pública, de programas de financiamento de moradias populares, da ampliação da educação escolar obrigatória, da expansão da educação tecnológica e universitária gratuitas e, para os casos mais graves, de medidas de combate à fome e de alívio à pobreza têm sido adotadas como forma de responder às disparidades que o neoliberalismo e a globalização tendem a gerar por onde avançam. Isso, porque estas disparidades geradas pelo capitalismo podem vir a representar entraves ao desenvolvimento do próprio capitalismo⁶⁹.

Essas características das ações governativas do PT permitem identificá-las com a proposta da Terceira Via de Giddens (2001). Para o teórico, a Terceira Via busca adaptar a socialdemocracia ao neoliberalismo, transcendendo ambos. Para isto, o Estado não deve interferir nem máxima, nem minimamente na economia e na sociedade e deve transcender a noção de contradições entre as classes sociais, passando a trabalhar pelos interesses comuns à maioria dos indivíduos. Para tal, ele deve engendrar mecanismos de democracia direta, colocando os fóruns onde esta se dá em ação conjunta com o governo na administração de riscos. Essa democracia direta deve ser estabelecida por intermédio da reforma do Estado com o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, com as descentralizações e com a busca da transparência e da eficiência administrativas.

A Terceira Via se pauta por uma justiça social utilitária que propugna a proteção aos vulneráveis e a diminuição dos níveis de pobreza por parte do Estado com a finalidade de eliminar os entraves do desenvolvimento econômico.

Os governos petistas deram prosseguimento à reforma do Estado iniciada pelo seu antecessor; mas, através da justiça social utilitária e da

⁶⁹ Conforme propõe Vizentini (2000, p. 189), o neoliberalismo e a globalização não controlados tendem a causar problemas sociais.

administração dos riscos propostas pela Terceira Via, eles o fizeram de uma forma menos socialmente predatória e menos internacionalmente vulnerável, mantendo o projeto de liberal-desenvolvimentismo com o qual haviam se comprometido e buscando uma relação de menor dependência do capital externo e a elevação do status de empresas do setor produtivo nacional ao de competidoras internacionais. Assim, o novo governo assumiu o papel de representar o interesse das elites na abertura do país ao capital externo. E, neste intuito, houve a adoção de uma política externa com base em uma diplomacia política que objetiva desenvolver o protagonismo do Brasil nas relações internacionais através da ampliação de sua expressão em organismos multilaterais e em uma diplomacia econômica que buscava:

[...] manter abertos os canais de negociação com o Primeiro Mundo, obtendo recursos (investimentos e tecnologia), negociando a dívida externa e sinalizando que o governo deseja cumprir os compromissos internacionais, sem nenhuma ruptura brusca. (VIZENTINI, 2005, p. 388).

E essa política externa conta, também, com o próprio programa social que vem aliviando as desigualdades sociais internas, pois atende aos interesses externos quanto à educação do novo trabalhador e às preocupações de governos e instituições internacionais acerca do risco da ocorrência de revoluções e convulsões sociais causadas pelo agravamento da pobreza.

Assim, tem havido alinhamentos das políticas sociais nacionais com as propostas e projetos apresentados por organismos multilaterais. E, nesse processo, a educação tem sido a política social mais evidenciada, não só por causa da forte relação existente hoje entre educação e trabalho, mas também porque muitas vezes ela tem sido o veículo para a implementação de políticas de distribuição de renda para os mais vulneráveis⁷⁰. Porém, diferentemente do processo de reformas dos anos 1960 e 1970, em que ocorreu uma interferência direta da USAID, as reformas em voga ocorrem por intermédio de relatórios,

⁷⁰ “Observa-se, assim, que, como política social, a educação tem cumprido relevante tarefa na distribuição de renda aos mais pobres que se encontram na condição de assistidos, exercendo muitas vezes importante papel na seleção de públicos atingidos”. (Oliveira, 2009, p. 203).

recomendações, compromissos e avaliações que verificam os resultados conquistados pelo país.

Na seguinte divisão, abordam-se as políticas educacionais contemporâneas sob diversos aspectos e realizam-se algumas discussões teórico-conceituais a respeito das mesmas.

2.3 POLÍTICAS EDUCACIONAIS: CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

Ahlert (2004; 2005) define as políticas como:

[...] o resultado de um jogo de poder determinado por leis, normas, métodos e conteúdos que são produzidos pela interação dos agentes de pressão que disputam o Estado. Identificados como agentes de disputa estão os partidos políticos, os empresários, os sindicatos, as organizações sociais e civis. (AHLERT, 2004, p.125-126).

Stromquist (1999; 2000; 2002) corrobora em parte com Ahlert ao afirmar que, por serem formuladas e constantemente reformuladas por meio de disputas entre diferentes atores sociais, as políticas são constituídas a partir da intenção dos diferentes atores sociais de agir sobre os problemas, mas que pelo mesmo motivo elas acabam por apresentar lacunas.

Ozga (2001) corrobora com os autores ao propor que as políticas são muito mais um processo de constante negociação do que um produto final e que os professores são importantes coparticipes deste processo.

As ideias propostas por Ahlert (2004; 2005) acerca das políticas tendem à percepção de que estas são produtos finais dos processos de disputas entre os agentes de pressão, podendo remeter à ideia de que as mesmas caracterizam-se por certa imobilidade, solidez, ou constância. Já a concepção de Stromquist, além de alertar sobre a existência de lacunas, transmite a ideia de que as políticas caracterizam-se por certa fluidez e dinamicidade. Ozga (2000), por sua vez, enfatiza o caráter processual e dinâmico das políticas e afirma a figura do professor como um agente social construtor dessas políticas.

Em sua abordagem do Ciclo de Políticas, Ball, Bowe e Gold (1992)⁷¹ têm concepções teóricas próximas das ideias de Stromquist, Ahlert e Ozga. Eles propõem que as políticas são construídas através de processos dialógicos e dinâmicos de disputas entre interesses diversos. E afirmam que este processo é constituído por macroprocessos, que podem se estender da esfera internacional à local, e por microprocessos, que se situam no interior da instituição social da escola; e que esta fluidez e dinamicidade que caracterizam o Ciclo de Políticas permitem que tais políticas passem por releituras, rearticulações e reacomodações nos diferentes contextos por onde circulam, inclusive no microcontexto da escola, onde os docentes criam suas próprias estratégias e onde decidem sobre quais aspectos das políticas devem ou não abraçar e de quais modos devem fazê-lo.

Mas é a abordagem de Werle (2012) que consegue definir as políticas educacionais a um só tempo de maneira mais completa e complexa, conseguindo clarificar todos os seus aspectos e potencialidades, pois ela retoma aspectos do Ciclo de Políticas e os ressignifica e rearticula, formatando-os para uma aprofundada análise dessas políticas dentro do contexto escolar. Para ela:

As políticas educacionais envolvem diferentes atores, grupos e instituições e são atravessadas por contingências e descontinuidades. Elas são dinâmicas, temporal e socialmente estruturadas, recortadas em contextos diferenciados, o que revela sua grande complexidade. (WERLE, 2012, p. 2).

E, ao tratar dos contextos que perpassam e são perpassados pelas políticas, ela afirma:

Depreendemos a complexidade do campo das políticas educacionais e daquelas voltadas para a avaliação, discutindo os **contextos** que as envolvem. Um dos níveis de formulação das políticas é aquele em que diferentes interesses se manifestam. Alguns se instauram, ganham visibilidade e força nas decisões de política e outros desaparecem, invisibilizam-se, tornam-se inaudíveis e não são contemplados. [...] Outro nível refere-se ao contexto de formulação

⁷¹ Ball (1993), Ball (1994a), Ball (1994b) e Ball (1997) etc.

das políticas ou de *produção de textos* em que são explicitadas decisões e declarações oficiais de intenção de agir. Ao conjunto de normas produzidas nesse contexto designamos de ordenamento jurídico [...] são normas que mantêm um certo ordenamento entre si, embora não constituam um ordenamento jurídico perfeito [...] Apesar do caráter genérico das leis e normas, seus textos são produzidos por negociação, avaliação, reescrita; passam por diferentes comissões, avaliações técnicas, legislativas, consultas a associações e grupos, sendo recortados, acrescidos, substituídos. Por outro lado, ao circularem entre os diferentes níveis da hierarquia dos sistemas, na mídia, entre professores, técnicos e a sociedade, os textos das políticas são rearticulados, a eles se agregam outros conhecimentos, ou são fragmentados e alguns fragmentos são associados a elementos de outros textos, havendo ênfases e resignificação de seus conteúdos. (WERLE, 2012, p. 2-3, grifos da autora).

Além disso, ela explica o contexto da prática e constrói sobre este uma base teórica que permite ao pesquisador a produção de uma investigação minuciosa. A autora, assim, atende à necessidade ética de ser propositiva sem, no entanto, perder-se do rigor científico. Cita-se a autora novamente:

O *contexto das práticas* é aquele que se processa na escola bem como no funcionamento de departamentos da hierarquia dos sistemas de ensino, e entre estes e os estabelecimentos de ensino. Nele as políticas sofrem variações, passam por diferentes graus de aplicação, modificam-se em decorrência da intensidade, entusiasmo e interesses locais. Estes contextos de prática, entretanto, estão encharcados dos valores e das **funções sociais** impostas à escola pelo seu entorno, pela sociedade na qual está inserida, valores estes hoje conflitivos envolvendo inclusão/exclusão, iniciativa/ submissão, individualismo/ação coletiva, competição/colaboração, consumismo/preservação. Ou seja, alertamos para o fato de que os contextos de prática não são isentos de contradições e que neles os fazeres transformadores voltados para a qualidade social da educação precisam incorporar reflexividade. (WERLE, 2012, p. 4, grifos da autora).

Neste trabalho, não se negam ou excluem quaisquer dos conceitos de políticas educacionais apresentados acima por entender que eles não chegam

a apresentar significações opostas e de certo modo se complementam, mas adotam-se como base principal para as análises e observações empreendidas às proposições de Werle (2012).

2.4 ASPECTOS MACROPOLÍTICOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

O caráter internacional dos processos políticos que perpassam as reformas educativas dos últimos 25 anos tem sido marcante e tem suscitado muitas discussões no meio científico. Seja área da educação, seja de outros campos, estes trabalhos têm comumente atentado para a influência dos organismos multilaterais sobre os sistemas educacionais de diversos países e, particularmente, das organizações multilaterais financeiras.

Dentre os trabalhos mais relevantes ao estudo das políticas educacionais em âmbito internacional, têm-se as obras de Stephen Ball (1990; 1998a; 1998b; 2000; 2001; 2002a; 2002b; 2005). O autor fez várias referências à atuação do Banco Mundial (BM) sobre os sistemas educacionais de países, adotando, inclusive, uma postura bastante crítica diante do fenômeno;

Ball e Mainardes (2011) organizaram o livro “Políticas educacionais: questões e dilemas”, no qual são apresentadas algumas discussões teórico-metodológicas sobre a pesquisa em políticas educacionais e também quatro pesquisas que estudaram especificamente o tema das políticas curriculares.

Em obra recente, Apple, Ball e Gandin (2013) combinaram apontamentos teóricos e estudos sobre dados empíricos para analisar as tendências globais da educação e apontam para a existência de novas formas de desigualdade social ao apresentar análises críticas sobre questões de classe, gênero, etnia, lutas sociais e políticas, gestão democrática, etc.

Stromquist (2002; 2007; 2009) fez uma série de análises acerca das interferências do processo de globalização sobre as políticas educacionais, sobre o trabalho docente e sobre o trabalho de pesquisa no campo da educação, afirmando em várias proposições que cada vez mais as políticas públicas estão sendo estabelecidas por organismos internacionais através de recomendações e compromissos. E, recentemente, Klees, Samoff e Stromquist

(2012) organizaram um livro reunindo diversos trabalhos sobre o papel desempenhado pelo BM na educação contemporânea.

No livro *Investigação em políticas educacionais*, Ozga (2001) constrói diversas análises de macro e microprocessos das políticas educacionais, realiza alguns apontamentos teóricos bastante relevantes e evidencia o papel dos professores enquanto construtores de políticas.

O artigo de Radtke (2010) analisou as reformas educativas realizadas na Alemanha e na União Europeia e, apesar de esse trabalho ter estudado um contexto histórico, cultural e educacional notadamente distinto do contexto brasileiro, a sua pesquisa teve relevância por reafirmar a amplitude global do fenômeno. Neste artigo, o autor problematiza a premência dos organismos financeiros sobre a educação europeia propondo que:

[...] a “economização” das políticas educacionais não se limita a aproximar a educação das necessidades da economia e a transformar seus serviços em mercadorias comercializáveis. Ela também afeta o nível operacional da educação. Uma lógica de produção está sendo implementada na descrição realizada pelas próprias instituições do sistema educacional, que deixaram de ser estabelecimentos burocraticamente administrados para ser concebidos como uma atividade comercial gerencialmente controlada, uma atividade na qual uma ação empresarial se faz necessária. (RADTKE, 2010, p. 55).

Ainda tratando de trabalhos realizados por pesquisadores estrangeiros, faz-se necessário mencionar o artigo de Afonso (2001), que discute a crise do Estado-nação, a emergência das novas instâncias de regulação supranacional e as suas implicações para a educação. Neste trabalho, o autor propõe que:

[...] embora estejamos ainda relativamente longe de poder constatar empiricamente a existência de um completo e irreversível esvaziamento da autonomia relativa do Estado nação moderno, não podemos, ainda assim, deixar de considerar que essa autonomia relativa está sendo cada vez mais desafiada e constringida pelos processos de globalização e de transnacionalização do capitalismo. (AFONSO, 2001, p. 23).

Afonso e Lima (2002) produziram o livro *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo*, no qual atentam para o fenômeno da internacionalização das políticas educativas e para outros elementos importantes relativos às reformas educacionais contemporâneas. O trabalho teve muita relevância para a construção desta pesquisa por realizar análises aprofundadas e críticas acerca deste fenômeno e de outros temas de interesse, como as contradições presentes nos atuais discursos sobre a educação e a escola e os papéis desempenhados atualmente pelo neoliberalismo, pela racionalidade técnica, pela gestão democrática e pela autonomia.

Lima (2012) fez análises indispensáveis para os pesquisadores da área das políticas educacionais no livro *Aprender para ganhar, conhecer para competir: sobre a subordinação da educação a 'sociedade da aprendizagem'*. Neste trabalho, o autor analisou a interferência das organizações multilaterais sobre o setor educacional e fez várias críticas à adaptação funcional da educação aos imperativos da economia afirmando que este fenômeno pode reduzi-la a uma aprendizagem de habilidades ou qualidades economicamente valorizáveis.

Catani e Oliveira (2000) organizaram o livro *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*, reunindo diversas análises sobre os processos de reforma educacional realizados em ambos os países.

Há também uma quantidade considerável de trabalhos realizados por pesquisadores brasileiros sobre as relações entre a globalização e as políticas educativas. Dentre os mais antigos, têm-se Rosar (1995), Corragio (1996), Fonseca (1998), Cunha, Moreira e Lüdke (1999), Nagel (2002, 2007), Altmann (2002), Vasconcelos (2003), Kruppa (2005), Ahlert (2004; 2005). E, dentre os mais recentes, têm-se Castro (2008), Cecílio, Silva e Antoni (2010), Borges (2010), Trojan (2010), Sguissardi (2011), Souza (2012), Subdrack e Cocco (2012), Corsetti (2012), Waismann (2013) e Bittencourt e Oliveira (2013).

Serão destacados aqui, dentre estes, Trojan (2010), Corsetti (2012), Subdrack e Cocco (2012) e Bittencourt e Oliveira (2013) por se tratarem de trabalhos mais recentes e que atentaram especificamente para a interferência dos organismos multilaterais sobre a Educação Básica e pública. No entanto,

dentre os autores listados acima, outros também fizeram parte das análises do trabalho.

Em um artigo, Trojan (2010) analisou as políticas de financiamento e de acesso à educação a partir de dados da UNESCO⁷², do BIRD⁷³ e do BID⁷⁴, apontando para o baixo valor relativo do PIB⁷⁵ e do PNB⁷⁶ investido em educação pelos países periféricos. No trabalho, a autora também estuda como os processos de descentralização da gestão e de melhoria da qualidade da educação foram avaliados no relatório da UNESCO de 2008 e critica os exames de larga escala promovidos pelos organismos internacionais, afirmando que eles carecem de consistência metodológica, visto que fazem generalizações quantitativas e que desconsideram especificidades e desigualdades regionais importantes.

Corsetti (2012) analisou em um artigo as relações entre as orientações do BM e a avaliação da Educação Básica nos sistemas municipais de ensino do Rio Grande do Sul. A partir do emprego da metodologia histórico-crítica, a autora explicitou a presença e a pujança das orientações do Banco Mundial sobre os sistemas educacionais locais. E, analisando o caso de Novo Hamburgo/RS, ela afirma que as orientações da instituição são gerencialistas e pautadas por fortes imbricações entre “sistema educacional e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto”. (CORSETTI, 2012, p. 14).

Com um questionamento aproximado, mas sem realizar uma abordagem repetitiva, Sudbrack e Cocco (2012) destacaram em um artigo alguns conceitos importantes ao estudo das políticas educacionais e fizeram algumas reflexões sobre os interesses de agentes financeiros, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o BM em educação. Segundo as autoras, é possível constatar que o Estado tem elaborado políticas públicas educacionais

⁷² A Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura.

⁷³ Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento.

⁷⁴ Banco Interamericano de Desenvolvimento.

⁷⁵ PIB (Produto Interno Bruto) corresponde ao conjunto da riqueza produzida por um país dentro das suas fronteiras.

⁷⁶ PNB (Produto Nacional Bruto) corresponde ao conjunto da riqueza produzida por um país dentro e fora das suas fronteiras.

com vistas a promover a qualificação do setor, porém vem tomando a educação muito mais como um serviço do que como um direito, e essas ações são muito mais políticas de Governo do que políticas de Estado. Além disso, elas destacam e analisam as condicionalidades que as instituições financeiras têm imposto aos governos para a liberação de financiamentos.

Um ano mais tarde, Bittencourt e Oliveira (2013) problematizam a influência das consultorias internacionais na elaboração das políticas educacionais em um artigo em que analisaram a consultoria do grupo *McKinsey & Company*. O intuito de seu trabalho foi entender as implicações deste tipo de processo sobre as novas relações entre o público e o privado e sobre a democracia nacional. No trabalho, elas descrevem como se dão as ações do grupo e como ele sustenta a imagem de credibilidade e de isenção política e ideológica de suas recomendações. As autoras apontam que as atividades do grupo não possuem a neutralidade que ele quer fazer parecer; que ele vende suas ideias como se fossem legítimas e inéditas quando, na verdade, o grupo trabalha realizando o meio de campo entre os governos, profissionais e empresas que fazem de fato o trabalho criativo e que “o foco da educação baseada na performática e na avaliação de desempenho dos alunos afasta as políticas do verdadeiro objetivo da educação, qual seja, formar cidadãos capazes de adquirir e produzir conhecimento que garanta a sua cidadania.” (BITTENCOURT e OLIVEIRA, 2013, p. 15).

Voltando à questão das avaliações de larga escala promovidas pelos organismos internacionais, mencionada anteriormente por intermédio da apresentação do trabalho de Trojan (2010), há alguns trabalhos importantes que se debruçaram especificamente sobre o objeto. Com uma postura de investigativa de educadora preocupada com os resultados educacionais aferidos pelos estudantes brasileiros nesses processos avaliativos, Corradini (2012) produziu uma Tese na qual estudou os indicadores de qualidade da educação brasileira na perspectiva dos testes PISA⁷⁷ (*Programme for*

⁷⁷ O PISA (*Programme for International Student Assessment*), cuja tradução livre da sigla pode ser “Programa para Avaliação Internacional de Estudantes”, é realizado nos países que compõem a OCDE e em países convidados. Este *survey* ocorre a cada 3 anos desde 2000 e avalia o desempenho dos estudantes de 15 anos de idade em Leitura, Matemática e Ciências, com o objetivo de obter indicadores dos sistemas educacionais dos países participantes. Em 2012, o exame foi inteiramente dedicado à verificação da capacidade dos estudantes de

International Student Assessment), e das pesquisas TALIS (*Teaching and Learning International Survey*)⁷⁸ com o objetivo de buscar explicações para os resultados conquistados por escolas de São Paulo. Ela empreendeu uma pesquisa qualitativa e concluiu que as reformas educacionais em vigência não estão sendo capazes de formar indivíduos capacitados para as novas exigências do mercado.

Já Araújo (2013, p. 10) realizou uma análise crítica acerca das concepções educacionais inerentes ao PISA e dos principais resultados brasileiros. A autora ressaltou em seu artigo que “os resultados devem ser investigados para além dos números, tabelas e gráficos, para entender que fatores, além das questões aplicadas, são fundamentais para compor o quadro da educação brasileira”. E afirmou que os resultados dos estudantes brasileiros no PISA indicam que, mesmo depois de frequentarem a escola por muitos anos, estes jovens são considerados por estes testes como deficitariamente alfabetizados e incapazes de avaliar situações-problema e propor-lhes soluções.

Trojan e Landini (2014) produziram um artigo cujo objetivo foi analisar comparativamente os resultados da pesquisa TALIS 2009 (OCDE) para a Áustria, o Brasil e a Eslováquia, suas conclusões apontam que é necessário levar em consideração as diferenças entre os investimentos e as formas de gestão que os países do centro e da periferia do capitalismo empregam em seus sistemas educacionais. Para as autoras, desconsiderar essas distinções “pode levar a comparações mais nefastas do que propositivas, em termos de identificação de lacunas a serem preenchidas”. (TROJAN e LANDINI, 2009, p.48). Elas também defendem que, apesar da existência dessas distinções, a preponderância dos mecanismos de controle do Estado, como os mecanismos de avaliação, apresenta-se como um problema comum e relevante em todos estes países e que se faz necessário estudar as lacunas das avaliações de

resolver problemas com criatividade. O Brasil foi um dos primeiros países não membros da OCDE a ser convidado a participar do PISA.

⁷⁸ O TALIS (*Teaching and Learning International Survey*), cuja tradução livre da sigla pode ser “Pesquisa Internacional Ensino e Aprendizagem”, é uma pesquisa amostral de caráter qualitativo que ocorre anualmente desde 2006, avaliando aspectos relativos à docência como formação, condições de trabalho, condições sociais, práticas pedagógicas, características culturais. etc. E também a dinâmica, a infraestrutura e as características da gestão da escola.

larga escala, pois elas tendem a apresentar mais contras do que prós devido às generalizações que engendram.

2.5 A DIVERSIDADE DE AGENDAS, CONCEPÇÕES, INTERPRETAÇÕES E RUPTURAS PRESENTES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS

Entre o último quartel do século XX e as primeiras décadas do presente século, o Brasil passou por dois grandes processos de reformas educacionais: as reformas engendradas pelos ilegítimos governos ditatoriais e as mudanças iniciadas com o processo de redemocratização do país ao final de década de 1980 e início da década de 1990. E, conforme afirma S. Rosa (2014), dentre as características das reformas educativas dos anos 1990, podem ser destacadas significativas descontinuidades de projetos - um fenômeno que tem suas origens, por um lado, na diversidade de interesses nelas envolvidos e, por outro, na despreocupação de alguns governantes e gestores quanto ao estabelecimento de políticas de Estado no lugar de políticas de governo⁷⁹. Deste modo, existem algumas pesquisas dedicadas a estudar as políticas educativas nacionais a partir das suas contradições internas e também sob a perspectiva das rupturas e discrepâncias que elas apresentaram ao longo do tempo.

Dentre estes, está o livro *Educação escolar: política, estrutura e organização*, de Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), que é uma importantíssima referência para o estudo das reformas educacionais implementadas no Brasil ao longo dos séculos XX e XXI. Na obra, os autores retomam importantes questões históricas acerca da educação brasileira e fazem diversas análises sobre o contexto, as características e as contradições das atuais políticas.

O livro de Gadotti (2010) *Escola cidadã* também traz algumas análises históricas da educação brasileira e torna-se importante porque foca-se especificamente em discussões sobre a escola, discutindo o papel desta instituição social na contemporaneidade e as propostas, os sentidos que perpassam a questão da autonomia escolar.

⁷⁹ A autora utiliza magistralmente a expressão “continuidade das descontinuidades” ao se referir ao fenômeno.

E o livro *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*, de Licínio Lima, apesar de ser uma obra de 2001, é bastante relevante para o tipo de estudo a que este trabalho se propõe; pois, além de apresentar uma perspectiva transdisciplinar de investigação das políticas educativas, também traz algumas análises concretas e críticas sobre a introdução de parâmetros de organização e funcionamento neo-tayloristas na educação.

Franco, Alves e Bonamino (2007) problematizaram a qualidade do Ensino Fundamental no Brasil em um artigo no qual produziram um estudo histórico-sociológico sobre quatro gerações de agendas de políticas educacionais do Brasil. E, com base na análise de dados empíricos e numa breve, mas densa, revisão bibliográfica, eles concluíram que, apesar do potencial presente em diversas políticas educacionais, uma efetiva melhoria da qualidade ainda requer mudanças nas propostas das agendas.

Observando as mudanças de orientação pelas quais passaram as políticas educativas do Brasil, Bauer (2008) publicou um artigo no qual discutiu as tensões e contradições entre a afirmação do direito de todos à educação - previsto na Constituição de 1988 - e a lógica dominante relativa ao gerencialismo e à noção de quase mercado presentes na educação brasileira desde a década de 1990.

Em um artigo, D. Oliveira (2009) analisou as políticas educacionais do governo Lula sob a perspectiva de suas rupturas e permanências em relação às propostas do governo anterior e concluiu que:

[...] as políticas educacionais do governo Lula nos seus dois mandatos podem ser caracterizadas por políticas ambivalentes que apresentam rupturas (como as apontadas acima) e permanências em relação às políticas anteriores. Ao mesmo tempo em que se assiste, na matéria educativa, à tentativa de resgate de direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal de 1988, adotam-se políticas que estabelecem nexos entre a elevação dos padrões de desempenho educativo e a crescente competitividade internacional (a referência do IDEB justificada nos padrões do desempenho educacional dos países da OCDE é um exemplo). A naturalização de políticas que vinculam as capacidades de escolha e ação individual à transformação institucional, traduzida na idéia (sic) do estabelecimento do

compromisso de todos com a educação, como se os baixos níveis de desempenho fossem resultado da falta de compromisso e não de outras carências, atribui à educação certo voluntarismo que é contrário à noção de direito público assegurado. (OLIVEIRA, 2009, p. 208).

Castro e Araújo (2011) transitaram entre diversas áreas das Ciências Humanas e Sociais para discutir, em um artigo, as interferências das mudanças na gestão pública sobre o campo educacional, a partir da adoção do modelo flexível de produção. E, segundo a avaliação das autoras, o modelo de gestão gerencial não tem conseguido superar o modelo de gestão burocrática que existia anteriormente nas escolas, pois não têm ocorrido mudanças profundas nos parâmetros de gestão, e sim, um processo de transformação da gestão burocrática em uma burocracia flexível.

Com base em Foucault, Klaus (2011) produziu uma Tese na qual promove uma análise do processo de mudança de ênfase da administração educacional para a gestão educacional no Brasil durante a década de 1990, problematizando as condições e implicações desse processo. A autora propôs que a administração científica obteve uma expansão relevante no contexto do pós-guerra e que a Teoria do Capital Humano juntamente com outras transformações socioeconômicas e políticas provocou algumas descontinuidades nas formas de governo da população durante os anos 1970, 1980 e 1990. Ela também trata da importância dos discursos contra o Estado-providência para o movimento de redução do Estado e do efeito da governamentalidade neoliberal no deslocamento do foco da administração para a gestão educacional. Afirma, também, que a Teoria do Capital Humano e o empreendedorismo se consolidaram como valores sociais neste processo de mudanças.

Mas a complexidade que caracteriza as políticas educativas introduzidas no Brasil não encerra apenas as rupturas entre diferentes projetos de governo. Há também uma variedade de propostas, concepções e interesses acerca do setor educacional circulando entre os diversos atores sociais que sobre ele intervém.

Orestes (2010) dissertou analisando as transformações da concepção de autonomia escolar presente nos discursos acadêmicos entre 1978 e 2002. Seu trabalho revelou a presença de uma grande diversidade de significados e abordagens sobre o tema e identificou alguns tensionamentos conceituais bastantes relevantes, como a incompatibilidade entre democracia e burocracia e a dicotomia entre competência técnica, enquanto saber especializado, e a participação de não especialistas nos processos de democratização educativa.

Analisando o contexto contemporâneo, Gusmão (2010) realizou uma pesquisa acerca dos significados de “qualidade da educação” presentes nos discursos dos atores sociais envolvidos nas discussões sobre a educação brasileira. Para tal, ela delineou uma arena composta por atores do Estado, de organismos multilaterais e da sociedade civil (professores, estudantes, especialistas e/ou pesquisadores, ONG e OSCIP, mídia⁸⁰, empresariado e dirigentes educacionais dos entes federativos), e realizou a pesquisa de campo com base em entrevistas semiestruturadas.

Sua Dissertação apresenta como conclusões a existência de uma grande variedade de acepções para o conceito de “qualidade da educação” circulando entre os atores sociais que nela se interessam; identificou três questões causadoras de divergências entre os referidos atores sociais: o próprio conceito de qualidade da educação, o papel das avaliações em larga escala e as prioridades das políticas voltadas para o magistério; e percebeu o enunciado de duas grandes perspectivas para o conceito de “qualidade da educação” entre os seus sujeitos de pesquisa, uma mais atenta aos resultados das avaliações externas e outra mais voltada aos aspectos sociais do processo educativo, mas ambas preocupadas com a redução das desigualdades educacionais.

⁸⁰ Entre os atores sociais envolvidos nos debates acerca da educação, destacam-se os meios de comunicação pelo potencial que apresentam moldar a opinião pública. Silva e Pasini (2012) publicaram um artigo problematizando as implicações dos discursos midiáticos da revista *Educar e Crescer* da Editora Abril sobre a qualidade da educação a partir dos dados do IDEB publicados pelo INEP. Para os autores, a revista representa interesses e realiza propaganda ideológica-política com o intuito de inculcar valores acerca da educação. No mesmo ano, Pavan e Braz (2012) produziram um artigo acerca dos impactos da mídia sobre as discussões da qualidade educacional. Seu objetivo foi investigar e analisar as concepções e propostas presentes nos textos de três revistas semanais de circulação nacional dedicadas à questão da qualidade da educação pública. Os autores realizam uma interpretação reflexiva dos textos confrontando as tendências de interpretação da mídia e da produção acadêmica sobre a temática e concluem que há grandes incoerências e contradições entre ambos os formatos de discurso.

Também atenta à variedade de conceitos e propostas de gestão escolar e de qualidade da educação presente nas atuais políticas, Azevedo (2011) publicou um artigo no qual problematizou e realizou apontamentos teóricos aprofundados sobre estes temas. No trabalho, a autora enfatiza que o conteúdo da qualidade é uma construção histórica que resulta da reflexão e da ação humana e que, deste modo, varia de acordo com os projetos de sociedade e de educação em processo de discussão ou de execução. Assim, ela defende que:

[...] quando se está tratando do conceito de qualidade na educação, é necessário ter presente que são muitos os significados a ele atribuídos. [...] Por conseguinte, seu significado predominante - mas não unívoco - varia de acordo com os projetos hegemônicos em distintos contextos históricos, sem, no entanto, deixar de expressar uma contaminação de elementos oriundos de outras significações, peculiares às forças sociais em luta. (AZEVEDO, 2011, p. 423).

Na visão da autora “a ‘qualidade na educação’, tal como se expressa no debate social, grosso modo, pode ser tratada a partir de dois campos de significações polarizados”, um com uma perspectiva mais social e outro numa vertente mais mercadológica (Idem, p. 424). Além disso, ela retoma a questão do caráter internacional das políticas educacionais afirmando que esta proposta de vinculação da escola e da sua qualidade às prerrogativas do mercado é um fenômeno característico do processo de globalização, bastante marcado pela atuação de organismos multilaterais.

Diversas pesquisas fazem considerações acerca de mudanças no papel da educação, do conhecimento, da escola, da carreira docente etc. O artigo de Gonçalves (2013) aborda estas temáticas de uma forma mais direta. O trabalho discute algumas implicações da transição paradigmática em direção à pós-modernidade sobre o conhecimento e a escola através das políticas educacionais, propondo que o capital se apropriou do conhecimento por meio de discursos carregados de um ceticismo epistemológico e de um relativismo ontológico.

2.6 ECONOMIA, DISPUTAS POLÍTICO-IDEOLÓGICAS E EDUCAÇÃO

Segundo Nagel (2002), a educação constitui um fator fundamental do processo produtivo. Nas palavras da autora:

[existe a] **impossibilidade imediata de se pensar a educação** ou o ensino (que é um prolongamento mais sistemático e especializado da intenção educativa) **independentemente** da categoria trabalho e/ou **dos caminhos que a economia toma ao longo do seu desenvolvimento**. Nessa óptica, **é impossível pensar a educação sem pensar** nas alterações da base produtiva, **nas exigências de reorganização do capital**, sempre explicitadas pela constante modernização do sistema. (NAGEL, 2002, p. 1, grifos da autora).

Assim, entende-se que a economia e a educação têm imbricações importantes. E não se pretende aqui tomar essas inter-relações como algo nocivo. Entende-se que a formação de trabalhadores com conhecimentos e habilidades adequados aos modelos produtivos vigentes é de extrema importância para que os países possam ter crescimento econômico e que este, por sua vez, é um dos fatores necessários para a melhoria das condições de vida de suas populações⁸¹. Além disso, entende-se que um país que educa seus cidadãos para o trabalho científico e tecnológico caminha rumo à afirmação de sua independência da importação de tecnologias.

O que se pretende aqui é problematizar a forma como os interesses do capitalismo contemporâneo vêm sendo inseridos na educação brasileira através de questionamentos teóricos sobre os discursos e práticas que têm frequentemente assumido uma posição hegemônica no processo de formulação das políticas e também refletir sobre algumas contradições, lacunas e potencialidades do processo, principalmente no que diz respeito ao contexto da prática escolar.

⁸¹ Com base nesta ideia, os organismos multilaterais - dedicados à proteção e ao desenvolvimento do capitalismo - passaram a trabalhar pela redução da pobreza através da construção de empregabilidade pelo processo educativo. Cito parte de um texto da OCDE (2010, p. 3) que reflete claramente essa concepção: "A educação é o investimento mais crítico para aumentar o potencial de crescimento a longo prazo dos países. Na economia global, o desempenho dos sistemas de educação é a chave para o sucesso, especialmente à luz dos desafios fundamentais tecnológicos e demográficos que estão remodelando nossa economia".

Após a década de 1970, as transformações do capitalismo trouxeram a necessidade de um novo tipo de trabalhador. Diferentemente dos trabalhadores do modelo de produção taylorista-fordista, que trabalhavam de modo isolado executando funções estáticas e/ou repetitivas, o novo trabalhador precisa de conhecimento técnico, de autoconfiança, de criatividade e de versatilidade para atuar nos grupos e tarefas transitórias da produção enxuta. E essa nova mão de obra requer uma nova formação, uma nova educação.

Ao analisar este processo, Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) firmam que o sistema capitalista reavaliou os objetivos da educação e da escola, visando ao seu próprio fortalecimento. Segundo eles, no novo processo produtivo, o conhecimento e a informação passam a constituir força produtiva direta. Assim, praticamente não há espaço para o trabalhador desqualificado, com dificuldades de aprendizado, incapaz de aprender coisas e processos novos, sem criatividade e iniciativa e que não sabe trabalhar em equipe. E, deste modo, a desqualificação passou a significar exclusão do novo processo produtivo.

Mas se a falta de conhecimentos e de habilidades é um fator de exclusão, o conhecimento e a educação podem ser caminhos para a inclusão. Não se trata de considerar que a educação pode corrigir todas as injustiças sociais existentes. Mas sim, ponderar que, se por um lado o capitalismo moldou a educação de acordo com as suas necessidades; por outro, ela também pode ser entendida como um dos caminhos pelos quais os trabalhadores podem conquistar um justicamento social ou mesmo um empoderamento econômico. E de considerar que um serviço educacional público de qualidade pode oferecer oportunidades aos membros da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que um serviço deficiente pode impedir-lhes de acessá-las.

Para Werle (2012), as políticas educacionais são o resultado de constantes disputas entre uma variedade de interesses e são marcadas por contingências e descontinuidades. Elas circulam por espaços diversos onde são recontextualizadas por diferentes atores, sendo elementos complexos e dinâmicos, temporal e socialmente estruturados, e recortados em múltiplos contextos. E, no processo de formulação dessas políticas, alguns interesses e vozes podem ser suprimidos, enquanto outros ganham visibilidade.

Neste sentido, entende-se que é importante conhecer e analisar os principais interesses que atravessam as políticas educacionais, para que seja possível perceber as lacunas que delas decorrem e formular proposições com vistas a corrigir seus desvios.

Conforme afirma Lima (2012, p.81):

Com renovado rigor, organizações internacionais de diverso tipo, públicas e privadas, de natureza política, cultural e econômica (por exemplo, a União Europeia, a Unesco a OCDE, o Banco Mundial, entre outras, incluindo importantes *think tanks*⁸²) vêm produzindo e divulgando conhecimentos sobre educação, comparações internacionais, resultados de avaliações e testes, “boas práticas” e, especialmente, a advocacia de doutrinas e orientações políticas que circulam sem precedentes, objetos da diplomacia de das relações entre Estados, ou da negociação de empréstimos, da cooperação internacional, da assistência técnica etc. Trata-se de um complexa combinação de conhecimento científico e técnico, por um lado, e de doutrinas políticas e econômicas, modelos de políticas sociais, programas governativos e metas a atingir ou *benchmarks*, por outro lado. (sic) (grifos do autor).

Entre as doutrinas referidas por Lima (2012), estão as ideias neoliberais. Elas têm sido muito importantes no processo de formulação das políticas públicas (dentre elas, as políticas educativas) e em todo o processo de reestruturação do Estado, alterando as suas características, os seus parâmetros de funcionamento e os seus objetivos.

Mas as ideias neoliberais não são as únicas perspectivas circulando entre os atores sociais que interferem sobre a educação. Além disso, as concepções neoliberais não se apresentam de forma uníssona. Há várias vertentes do neoliberalismo, dependendo dos interesses de quem as propõe.

Em geral, as políticas educativas de orientação neoliberal têm sido instituídas pelos organismos multilaterais, principalmente pela OCDE, pela ONU⁸³ e pelo BM. Esses órgãos vêm interferindo nas diretrizes e nas

⁸² Organizações de diversas naturezas que atuam na proposição de ideias relacionadas a determinados grupos e interesses.

⁸³ A ONU é constituída por vários segmentos e órgãos. Dentre estes órgãos, os que mais interferem sobre a educação são a Organização das Nações Unidas para a Educação a

estruturas dos sistemas educacionais de diversas nações através da promoção de conferências e encontros internacionais⁸⁴ nos quais são estabelecidos acordos e metas por meio da construção de documentos e de publicações oficiais que, ao se apresentarem sob a forma de produções técnico-científicas, como estudos acadêmicos e relatórios científicos, visam a fornecer orientações sobre os procedimentos a serem adotados na educação.

Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 148), o propósito maior por trás das prescrições das organizações multilaterais é a adequação do Estado aos parâmetros do neoliberalismo com a descentralização das responsabilidades e dos encargos para com a educação, mas, ao mesmo tempo, proporcionando a construção de processos e instrumentos de controle de resultados que permitam uma centralização do poder decisório quanto aos objetivos e às diretrizes do setor.

Porém, é preciso salientar a existência de algumas distinções entre as propostas de educação dessas organizações. Para Corsetti (2011), as propostas educativas do BM e da UNESCO, ambos da ONU, apresentam diferenças importantes. Segundo a autora, a UNESCO é a grande responsável pela instalação da estratégia Educação para Todos, proposta pela ONU com a Conferência Mundial de Jomtien (1990) e reiterada pela Cúpula Mundial de Educação de Dacar (2000), mas o BM⁸⁵ tem determinado o modo como “a cooperação internacional concebe a educação, sobretudo através da definição de **formas de atuação que se constituem num marco de referência**

Ciência e a Cultura (UNESCO), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Banco Mundial (BM) - o qual os já mencionados BIRD e FMI passaram a integrar parte mais tarde. Mas a OIT (Organização Internacional do Trabalho) e a OMC também atentam para o assunto, já que a educação interfere diretamente sobre o trabalho e o consumo. E a comissão técnica para População e Desenvolvimento também tem interesse no assunto, visto que o neoliberalismo engloba o neomalthusianismo, um conjunto de teorias populacionais que, entre outros elementos, percebe a educação feminina como forma de controle populacional.

⁸⁴ Por exemplo, a Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990 em Jomtien (Tailândia), Cúpula Mundial de Educação de 2000 em Dacar (Senegal), que foi uma sequência do encontro de Jomtien.

⁸⁵ Para Corsetti (2012, p. 14), o BM intensifica as inter-relações entre “sistema educacional e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto”. E Sudbrack e Cocco (2012, p. 1) apontam que na visão do banco a educação é mais um serviço do que um direito.

alternativo ao das duas cúpulas internacionais de educação". (grifos nossos).

Compreende-se com base nos apontamentos desta autora que as orientações da UNESCO primam pela defesa da universalização de toda a Educação Básica e fazem uso do discurso de que a aquisição dos quatro procedimentos fundamentais da educação⁸⁶ - sejam eles aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver - são direitos humanos, o que se pode observar nos textos produzidos durante os referidos eventos. Citam-se partes do documento produzido em Dacar:

Nós reafirmamos a visão da Declaração Mundial de Educação Para Todos (Jomtien, 1990), apoiada pela Declaração Universal de Direitos Humanos e pela Convenção sobre os Direitos da Criança, de que toda criança, jovem e adulto têm o direito humano de beneficiar-se de uma educação que satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que inclua aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. [...] Acolhemos os compromissos pela educação básica feitos pela comunidade internacional ao longo dos anos 90 [...]

E, segundo analisa Corsetti (2011, p. 2), o BM é "bastante reducionista" em relação às proposições da Cúpula de Dacar, visto que apregoa a "universalização do ensino primário - restrito aos dois primeiros ciclos do ensino fundamental". Observa-se, assim, que o BM preconiza uma abordagem neoliberal mais ortodoxa, no sentido proposto por Hayek, de que o Estado deve difundir o conhecimento a fim de formar a mão de obra, mas deve fazê-lo através da otimização dos recursos do Estado.

Fonseca (1998, p. 3) considera que a educação é tratada pelo banco como medida compensatória para proteger os pobres e com isto aliviar as possíveis tensões no setor social. E, neste sentido, também se entende que a instituição adota uma postura neomalthusiana, utilizando a educação como forma de conter a pressão demográfica.

⁸⁶ Os quatro pilares da educação contemporânea foram propostos no relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI apresentado para a UNESCO em 1998.

Já a OCDE apresenta, segundo Araújo (2013, p. 3-4)⁸⁷, uma agenda própria relacionada à Europa e um diálogo bastante aberto e cooperativo com agências financeiras internacionais. Nas palavras da autora:

A OCDE tem objetivos, vinculados primordialmente aos problemas internos da Europa, e atua como foro de consulta e coordenação, consolidação do modelo liberal e complementação ao FMI, Banco Mundial e GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio). [...] A característica principal da Organização é a formulação de estratégias e coordenação de posições dentro do seu raio de ação e atuar como “tribunal” das políticas dos países-membros, intercâmbio e manancial de informações. Não tem poder de sanção e atua através de convencimento e persuasão dos líderes, ao apresentar recomendações a partir de estudos realizados, nos países membros e convidados.

As publicações da agência⁸⁸ dão grande importância à formação de futuros trabalhadores com o desenvolvimento das habilidades e competências necessárias ao trabalho no capitalismo da Terceira Revolução Industrial. E é neste sentido que a instituição tem estabelecido parâmetros educacionais e aplicado avaliações externas para verificar o desenvolvimento dessas capacidades (os chamados *surveys* PISA e TALIS).

O PISA é o principal mecanismo de avaliação da OCDE, e sua última edição resultou em um documento cujo título é bastante ilustrativo quanto à sua preocupação com as competências para o trabalho: “Encontrar soluções criativas: quais são as competências dos jovens de 15 anos em resolução de problemas?” Esse documento apresenta os resultados obtidos pelos países participantes e um texto que determina como os estudantes devem reagir diante de situações-problema e o que é a definição do PISA de resolução de problemas, cita-se:

⁸⁷ Freitas (2011), no entanto, considera que a OCDE liga-se aos interesses de empresas multinacionais, afirmando que a agência é a herdeira do Plano Marshall que perpetrou a abertura do mercado Europeu para as empresas americanas no pós-guerra, permitindo a construção de grandes multinacionais americanas em uma Europa destruída. E questiona: “Quem melhor poderia representar os interesses das corporações transnacionais senão a própria OCDE?”

⁸⁸ A OCDE tem no momento mais de cem publicações sobre o assunto disponíveis em seu *site*.

Para ter sucesso no primeiro PISA sobre habilidades criativas na resolução de problemas, os alunos devem estar abertos a novas ideias, aceitar a dúvida e a incerteza e usar a sua intuição para iniciar uma solução. (OCDE, 2014, p. 1, tradução nossa).

As proposições de Lima (2012) aproximam-se das ideias de Ball (2002a), que assume a heterogeneidade das propostas das instituições internacionais e afirma que a reforma tem corrido o mundo de forma “epidêmica”, mas também instável e irregular. Nas palavras do autor:

Uma instável, irregular, mas aparentemente imparável torrente de ideias reformadoras intimamente relacionadas entre si, está a possibilitar e a reorientar sistemas de educação com percursos e histórias muito diferentes⁸⁹, em situações sociais e políticas diversas. Esta epidemia é sustentada por agentes poderosos, tais como o Banco Mundial e a OCDE; atrai políticos de diversas facções e está a implantar-se profundamente nos mundos assumidos de muitos educadores académicos (sic). (BALL, 2002a, p. 3).

Mais tarde, Ball (2005) avalia que as reformas neoliberais da educação pública apresentam mecanismos que conduzem a uma redução das despesas do Estado com a utilização eficiente de seus recursos, mas que principalmente perpetram uma profunda transformação dos significados da docência, da escola, da educação e do conhecimento, visto que o processo se insere numa estrutura dominada pela racionalidade técnica⁹⁰. E, posteriormente, o mesmo autor aprofunda suas análises afirmando que:

Essas mudanças precisam ser situadas em relação a um conjunto mais amplo de mudanças sociais e políticas nas técnicas e modalidades de governo, que têm o objetivo e o efeito de produzir novos tipos de cidadãos e trabalhadores empreendedores condescendentes, ativos e

⁸⁹ Corrobora com Trotsky (1905).

⁹⁰ No artigo citado, Ball não define pormenorizadamente o conceito de racionalidade técnica, nem menciona os teóricos segundo os quais o vislumbrava no momento da produção do trabalho. Assim, resumida e superficialmente, a racionalidade técnica pode ser entendida como ideologia de dominação nos termos desenvolvidos por Marcuse (1998), Weber (1999), Habermas (2006) e Heidegger (2008).

responsáveis – uma explosão nos modos de governar. (BALL, 2010, p. 178).

Com base nessas propostas, reitera-se que as ideias neoliberais não têm interferido apenas sobre os processos de educação formal e de escolarização, elas também têm assumido um caráter ideológico e conduzido um profundo processo de formação cultural desses novos trabalhadores através de diversas formas de discurso. Também se ratifica que, de acordo com tais ideias, esse novo trabalhador não precisa ser um operário consciente das contradições entre o capital e o trabalho como o que viveu o pós-guerra. Em termos sócio-comportamentais, o novo trabalhador adquire características individualistas, costuma ser avesso à ação política, dedicado ao consumo de novidades tecnológicas e tende a ser um indivíduo que, no lugar de planejar o seu futuro, vive de modo mais imediatista.

Concorda-se com Ball em sua proposição de que as reformas neoliberais têm promovido uma transformação do papel do conhecimento e conseqüentemente da escola e da educação, mas também se entende que há outros fatores envolvidos nesse processo de mudanças. Independentemente da atuação das ideias neoliberais, vivemos em um mundo em que a produção de conhecimentos técnicos e científicos é demandada pelo setor produtivo. Em um mundo em que a Revolução Tecnológico-Científica proporcionou uma expansão vertiginosa de conhecimentos, tecnologias e informações e transformou-os em ferramentas de trabalho. Além disso, no mundo contemporâneo, as próprias tecnologias comunicacionais advindas da RTC possibilitaram uma intensa acessibilidade a esses conhecimentos e informações, fazendo com que a escola deixasse de ser o espaço monopolizador do conhecimento na sociedade.

As observações de Ball (2002) e Lima (2012) quanto à complexidade e à instabilidade de todo este movimento de mudanças de papéis e significados dos elementos ligados à educação são de extrema importância para o presente trabalho.

Oliveira (2011) também traz uma contribuição importante. Ela realiza uma análise bastante aprofundada sobre estas transformações também considerando a existência de uma crise da escola. E faz um estudo histórico e

sociológico do fenômeno propondo que o processo tem relação com o papel que a educação tem assumido na sociedade atual e afirmando⁹¹ que a retomada das lutas democráticas em prol de uma política cultural da diferença no final do século XX - período que ela caracteriza como o “mundo pós-socialista” - ocasionou algumas tensões importantes nos objetivos norteadores da atividade política, como: a supressão do critério de justiça baseado no acesso universal aos bens materiais e culturais e na igualdade de oportunidades por critérios de reconhecimento das diferenças; a supressão dos interesses de classe pela defesa das identidades grupais; a prevalência da dominação cultural sobre a exploração como injustiça fundamental; e a prevalência do reconhecimento cultural sobre a redistribuição socioeconômica como forma de justificação.

E, segundo ela, estas tensões incidiram fortemente sobre a escola e sobre os profissionais docentes por meio do processo de reformas educacionais das últimas décadas, produzindo um campo de indefinições acerca do que deve ser ensinado e aprendido e, com isto, podendo contribuir para um “empobrecimento da oferta educativa aos pobres” no contexto peculiarmente desigual da América Latina (Idem, p. 31).

A análise proposta por Oliveira (2011) auxilia sobremaneira no esclarecimento de alguns conceitos que têm sido amplamente utilizados nas discussões acerca das políticas educacionais e muitas vezes com algumas confusões e indefinições, são eles: universalização, socialização, igualdade, equidade, direito e serviço.

A universalização refere-se à distribuição ou à socialização igualitária dos bens e conquistas da sociedade. Ela está ligada à questão da igualdade de oportunidades enquanto direito garantido e inalienável do cidadão e dever obrigatório e irrevogável do Estado. Advoga a distribuição igual das riquezas materiais e culturais produzidas na luta contra a exploração, de modo a promover a justiça social. Além disso, esta concepção insere-se na ideia de democracia enquanto instituição dos direitos coletivos dos cidadãos.

Já a equidade caracteriza-se pelo oferecimento de oportunidades à população, mas estas oportunidades não são vistas nem como uma obrigação,

⁹¹ Com base em Fraser (2001).

nem como uma ação exclusiva do Estado. As oportunidades são vistas como políticas compensatórias, as quais são serviços que o Estado pode prestar, quando possível, na busca por um abrandamento das desigualdades sociais⁹². Mas elas não devem ser práticas exclusivas deste Estado, introduzindo-se a sociedade civil e o Terceiro Setor como parceiros na busca pelo abrandamento das desigualdades sociais. E, ainda, como a equidade assume que o Estado não tem deveres neste sentido, também pressupõe que não é ele que tem que levar as oportunidades aos indivíduos e sim os indivíduos que têm que se esforçar para alcançá-las, pois ela alinha-se com a noção (neo) liberal de que a competitividade é benéfica para a sociedade. Além disso, a equidade está ligada à ideia de democracia enquanto instituição das liberdades individuais⁹³.

Por conta do processo histórico de afirmação dos critérios de valorização das identidades grupais e das diferenças individuais, que conforme exposto e analisado por Oliveira (2011), surgiu na sociedade contemporânea como vozes que se sobrepuseram às lutas sociais características do mundo ideologicamente bipolar da Guerra Fria – universalização, direito, igualdade - é comum concebermos estas propostas como elementos opostos e concorrentes. Entretanto, defende-se que esta oposição é muito mais aparente do que concreta e que ela pode ser desconstruída, principalmente no que tange ao âmbito educacional e escolar. As propostas de Libâneo, Oliveira e Toschi (2010), expostas a seguir, sinalizam neste sentido.

Estes autores realizam uma análise das transformações da educação, do conhecimento e da escola sob o prisma da epistemologia do conhecimento científico e das teorias da pedagogia.

Quanto à primeira, eles propõem que, por volta do ano 2000, os pós-modernos passaram a criticar as teorias modernas a partir de uma relativização do conhecimento, de uma crítica à dominação cultural, da interdisciplinaridade e da apologia à educação sistêmica. E esse fenômeno ocasionou um choque de paradigmas no qual “as tendências relacionadas à função da escola

⁹² Aproxima-se, assim das propostas da Terceira Via.

⁹³ Resumo analítico construído com base em Gadotti (2010) e Freitas (2011), Oliveira (2012) e Peroni (2005): “[...] para os neoliberais, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade por meio da privatização (mercado) ou público não estatal (sem fins lucrativos). É o caso do projeto de reforma do Estado no Brasil em que políticas sociais são consideradas serviços não-exclusivos (sic) do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada.” (Peroni, 2005, p. 14).

apresentam-se [...] bastante difusas”. Assim, contra o modelo de escola tradicional, tem-se preconizado a escola da igualdade de oportunidades com compreensão das diferenças, isto é, as concepções de escola têm circundado a noção de um ensino comum a todos e que, ao mesmo tempo, se diferencie e se ajuste de acordo com as individualidades socioculturais dos alunos (LIBANEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2010, p. 243).

Já no que diz respeito às teorias pedagógicas⁹⁴, os autores propõem que uma interdisciplinaridade por vezes imprecisa e inadequada adentrou a escola e, com isso:

A ligação da pedagogia, com a psicologia e a sociologia, fez destacar as diferenças específicas de linguagem, de aprendizagem, de motivos, em virtude da origem social dos alunos, levando a postulações legítimas de integrar na escolarização exigências cognitivas e os processos sociointegrativos e individualizantes. Há indícios, no entanto, de que esta tendência não deu conta de conciliar tais demandas com a garantia de sólida formação cultural e científica por meio de formas eficientes de organização do processo de aprendizagem. Aos poucos as missões sociais foram sobrepujando as missões pedagógicas. (Idem).

Propõem, também, que este fenômeno decorre da pedagogia da nova escola, que continua presente nas políticas oficiais, pois ela não exclui a transmissão do conhecimento, mas considera mais importante o processo de aprendizado; porque, no âmbito da prática escolar, tem sido muito comum a mistura de concepções curriculares e metodológicas, o que é o caso da própria pedagogia da nova escola, que tem por base Piaget e Vigotsky “ou ainda uma

⁹⁴ A fim de ilustrar a referida mistura, cito algumas das concepções de educação escolar moderna e pós-moderna presentes na educação brasileira. Dentre as modernas, destaco a pedagogia tradicional centrada no conhecimento (de Comênio e Herbart); a tendência humanista moderna, que é filosófica e centrada na existência humana (de John Dewey, de Piaget e dos escolanivistas); a tendência tecnicista voltada para a profissionalização; as tendências que criticam a educação no sistema capitalista (de Bourdieu, Passeron, Althusser, Baudelot e Establet); a tendência dialética que percebe a educação ao mesmo tempo como fator potencial de dominação e libertação, dependendo dos atores que a exercem; e as tendências libertárias (como a de Paulo Freire). Dentre as concepções pós-modernas de educação, cito a sociologia da educação de Lopes e Macedo (que tem como bases Young, Apple, Giroux, Foucault, Derrida, Deleuze, Morrin e a Escola de Frankfurt); e a já mencionada tendência da crítica aos conteúdos, que, através de Perrenoud, Tardif e Schön, faz apologia ao ceticismo epistemológico, ao relativismo ontológico e a uma pedagogia da prática.

mistura das ideias desses dois psicólogos, aplicadas de modo bastante ambíguo e frequentemente equivocado.” (Ibidem).

Segundo os autores, ambos os fenômenos contribuem para formar um ambiente escolar marcado por uma confusa fragilidade teórico-metodológica. E essa fragilidade tem permitido a difusão, “por forte influência dos organismos internacionais que formulam as pautas das relações entre educação e economia”, de uma proposta de escola que desenvolve a integração social e as competências mínimas exigidas pelo mercado “deixando em segundo plano o ensino dos conteúdos e o desenvolvimento cognitivo dos alunos”. (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, p. 244-245).

As observações de Lima (2012) se aproximam das destes autores. Ao estudar este fenômeno, ele afirma que as perspectivas mais pragmatistas e tecnocráticas de formação e aprendizagem ao longo da vida têm subordinado a vida e, portanto, os processos educativos “a uma longa sucessão de aprendizagens úteis e eficazes, instrumentalizando-a e amputando-a de suas dimensões menos mercadorizáveis”. (LIMA, 2012, p. 44).

Já Gonçalves (2013) analisa esta transformação dos sentidos e papéis da escola e do conhecimento de forma mais incisiva. Ela propõe⁹⁵ que estamos diante de uma crise da escola em decorrência de um processo de desvalorização do conhecimento - enquanto produção cultural e histórica da humanidade - em favor de um ceticismo epistemológico e de um relativismo ontológico. Segundo ela:

[...] parece que a escola se vê mediante uma situação paradoxal uma vez que os discursos da agenda pós-moderna ecoam no chão da instituição ao se defender com tanta ênfase ideias como a valorização da realidade do aluno, a valorização das diferenças, as diferenças culturais e de saberes. Não se trata de negar a importância dessas ideias, mas de afirmar que a função da escola vai além disso. (GONÇALVES, 2013, p. 2).

E, para ela, o conhecimento científico tem perdido a centralidade na escola em função de que:

⁹⁵ Com base em Moraes (2009).

As políticas educativas, embora também incorporem as demandas sociais, têm seguido a *cartilha* (sic) das instituições financeiras internacionais e dessa forma voltam-se aos princípios do mercado e negam aos sujeitos a formação integral do homem, potencializadora do desenvolvimento físico, político, social, cultural, filosófico, profissional, afetivo; que concebe o homem em sua totalidade. Nesse sentido, demanda-se por uma nova pedagogia baseada no desenvolvimento de competências. Para a maioria da educação básica basta o saber instrumental desconectado do aspecto ontológico. Basta privilegiar a prática em si mesma e modos de saber que se limitem ao pragmático. Na esteira do mercado procura-se de qualquer modo adaptar os alunos e docentes à nova realidade. Não importa conhecer os fundamentos do conhecimento, a história, as conquistas, as barbáries. [...] Não importa se o aluno sabe ou não o que lhe antecedeu e o porquê do curso dos acontecimentos; importa saber minimamente alguns aspectos do conhecimento que o possibilita ingressar no mundo do trabalho, sem se perceber como autor de sua história e da história do mundo que lhe apresenta. (GONÇALVES, 2013, p. 7).

Assim, Gonçalves (2013, p. 8-9) defende⁹⁶ que as políticas educacionais neoliberais têm ressignificado o saber da escola, levando-o a se igualar ao saber do cotidiano, reduzindo-o aos múltiplos saberes que nascem do dia a dia, que neste processo o conhecimento escolar tem se tornado empobrecido, homogeneizado e superficial através da apologia a uma epistemologia da prática (como as propostas por Perrenoud, Tardif e Schön), a qual rompe com a reciprocidade entre esta e a teoria, pereniza o presente, apaga a história e esmaece o futuro.

Além de as percepções sobre a complexidade e a instabilidade destes movimentos de transformação acima apresentadas, o presente trabalho abraça a proposição de Oliveira (2011) de que os tensionamentos entre os projetos e as abordagens políticas existentes ao final do século XX interferiram sobre a educação e sobre a escola, criando algumas indefinições e abrindo espaço para uma fragilização de ambas. Mas também se entende que este é um

⁹⁶ Com base em Bhaskar (1993) e Moraes (2009).

dentre os fatores do processo. Neste sentido, também se aceitam as proposições de Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) sobre a interferência da dúvida epistemológica quanto ao conhecimento científico e também se aceitam as suas considerações sobre a possibilidade de impactos desta mistura de teorias pedagógicas sobre a crise da escola. E, ainda, não se deixa de enxergar, conforme propõem Gonçalves (2013) e Lima (2012), que a apologia ao conhecimento enquanto elemento utilitário da economia em detrimento de sua concepção como patrimônio construído pela humanidade e para a humanidade pode trazer prejuízos à educação, esvaziando-a de seu sentido humano. E como estes são fenômenos presentes em toda a educação, não estando restritos ao setor público, evoca-se Werle (2012, p. 9), para quem a crise da escola é funcional e abrange tanto as escolas públicas como as privadas, pois estamos diante de uma escola que “não está mais respondendo com a qualidade demandada”.

2.7 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Conforme dito anteriormente, as reformas educativas engendradas no Brasil nos últimos 25 anos fizeram parte do amplo processo de reestruturação do Estado nacional com sua adequação a propostas do neoliberalismo. Este movimento foi caracterizado pela institucionalização de novas diretrizes educativas através de leis, decretos, pareceres normativos e também pela criação de órgãos governamentais e pela alteração das relações políticas entre os entes federativos. Deste modo, existem alguns trabalhos de pesquisa dedicados ao estudo da construção jurídica e institucional dessas políticas e de sua aplicação.

Como importante exemplo de tais políticas, é possível citar o processo de universalização da Educação Básica no Brasil, um processo recente, movido por necessidades do setor econômico e marcado por conquistas gradativas. R. Oliveira (1999) escreveu um artigo sobre isto no qual analisou o direito à educação com base na Constituição Federal de 1988 e sua efetivação pelo sistema de Justiça, observando que o acesso, a permanência e o sucesso

na escola fundamental continuavam como promessa não efetivada. Segundo o autor, um estudo comparativo do perfil de escolarização da população brasileira com a de outros países demonstrava que o Brasil possuía um dos piores desempenhos do mundo. “Apenas 22% dos ingressantes concluíam o EF” (na época de oito anos) “e apenas 39% atingem a 5ª série” (hoje 6º ano). (R. OLIVEIRA, 1999, p. 61).

Menos de uma década depois, o mesmo autor realizou uma análise histórica do processo de universalização do Ensino Fundamental e suas implicações sobre a qualidade da educação oferecida pelo setor público a partir da análise de dados referentes às matrículas escolares no Ensino Fundamental e Médio. Neste artigo, R. Oliveira (2007, p. 661) observou que, embora a universalização ainda não tivesse sido efetivada por completo, havia ocorrido uma grande e importante expansão da cobertura da educação fundamental. E, também, que “a universalização do EF representou mudanças de qualidade na dinâmica das contradições educacionais no Brasil”; pois, por um lado, o processo “teve um amplo sentido democratizador, por meio do qual parcelas da população historicamente alijadas progrediram no interior do sistema de ensino”; mas, por outro, “fez com que os processos de diferenciação social e de exclusão mudassem de qualidade e de lugar” (Idem.).

Ao passo que, na década de 1990, a LDB previa obrigatoriedade e gratuidade do EF e progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do EM; em 2009, a Lei 12.061/09 introduziu a universalização do ensino médio gratuito e, há cerca de dois anos, a Lei 12.796/13 instituiu a obrigatoriedade e a gratuidade da Educação Básica (que compreende a Educação Infantil, o EF e o EM) dos quatro aos dezessete anos. E este processo gradativo e também seus desdobramentos legais e institucionais têm sido acompanhados por pesquisadores.

A partir de um estudo sobre a legislação educacional, A. Lima (2009) analisou as inter-relações entre Estado, educação e controle social em um artigo no qual defendeu que as reformas educacionais engendraram a desconcentração das tarefas educacionais e passaram a controlar o fluxo escolar, mas deixaram lacunas neste processo, visto que o realizaram sem a construção de instrumentos de controle social que pudessem edificar um modelo de educação realmente pública sob o controle da sociedade.

Werle (2010) analisou a educação municipal sob a óptica do regime de colaboração entre os entes federativos em um artigo. Através do estudo da legislação de municípios do Rio Grande do Sul que criaram o seu Sistema Municipal de Ensino, a autora verificou um processo de submissão da esfera de poder municipal à regulamentação nacional, afirmando que o Estado é um interlocutor proeminente sobre estes entes da federação. Ela também avaliou que o regime de colaboração não tem servido como uma referência consistente para assegurar o processo de avaliação externa e que há elementos não estatais emergindo como fatores atuantes nesse processo colaborativo.

Rangel e Nogueira (2011) também analisaram as políticas de municipalização do ensino e o papel do Estado Federativo de cooperação em um artigo. Seu objetivo foi delinear como se desenvolve o processo de municipalização e apontar os seus limites e potenciais sob o prisma dos efeitos da legislação constitucional e infraconstitucional. E, de acordo com a observação crítica dos autores:

A organização jurídico política do Estado democrático de direito se fortalece com a municipalização do sistema de ensino, desde que a descentralização não se efetive como desvanecimento das responsabilidades atribuídas aos demais entes federativos. (NOGUEIRA e RANGEL, 2011, p, 523).

Camini (2010) abordou a relação entre os entes federativos sob o prisma do PDE e Plano de Metas compromisso Todos pela Educação em um artigo. No trabalho, a autora discutiu elementos como a centralização-descentralização da política educacional e os mecanismos de monitoramento. Suas conclusões apontam para a coexistência de práticas de gestão gerenciais e práticas de gestão democráticas nos processos que envolvem a sua implantação. Vieira (2011, p. 123) corroborou neste sentido ao problematizar o fenômeno do aprofundamento da “lógica do pensar globalmente e agir localmente” dentro do qual se insere o processo de descentralização da educação brasileira e concluiu que a expansão da autonomia dos agentes de poder locais é apenas aparente, uma vez que ela institui mecanismos de

verificação que engendram uma intensificação do controle do poder central sobre a gestão educacional e escolar.

Já Freitas e Fernandes (2011) estudaram a efetivação do direito público subjetivo à educação diante do processo de municipalização da educação fundamental a partir da análise de seis municípios sul-matogrossenses. Os autores se dedicaram a estudar como os municípios têm trabalhado para institucionalizar este direito e concluíram que a educação municipal, caracterizada por multiplicidades e disparidades, tem tido responsabilidades crescentes na extensão da obrigatoriedade escolar; mas que, ao mesmo tempo, a gestão municipal da educação tem se mostrado frágil e segmentada, e a contribuição legislativa municipal tem se sido escassa.

O tema do federalismo cooperativo também foi abordado no artigo de Araújo (2012). Porém, no lugar de abordar o papel das instâncias estatais sobre o fenômeno, a autora analisou a atuação do empresariado na definição e na regulamentação do regime de cooperação e os reflexos deste processo sobre o desenvolvimento da educação. Deste modo, o trabalho corroborou com Werle (2010) a respeito da emergência de forças políticas não estatais no processo colaborativo entre os entre da federação.

Segundo a análise de Araújo (2012), estes arranjos ampliam as disparidades regionais e não se constituem em mecanismos legítimos para a regulamentação do regime de colaboração. Deste modo, suas conclusões se aproximam relativamente das concepções de Abicalil (2002), que fez uma análise aprofundada acerca do processo de descentralização da Educação Básica. No artigo, o autor analisou o INEP propondo que esta instituição tem sofrido um processo de “hipertrofia” com o aumento de suas responsabilidades e fez uma análise bastante contundente sobre o processo de descentralização ao afirmar que o aparente descompasso entre descentralização e autonomia nos projetos oficiais nada mais é do que a ocultação do principal: “a atomização da execução, a acentuação das desigualdades – em nome das diferenças – e a individualização das oportunidades no lugar do direito universal e público”. (ABICALIL, 2002, p. 271).

Também estudando o fenômeno da descentralização da educação sob diferentes aspectos, têm-se os trabalhos de Peroni (2005; 2006). Peroni (2005, p. 11) estudou a descentralização da gestão educacional a partir da

perspectiva financeira, analisando as imbricações do PDDE sobre o papel da escola. A autora observou que a obrigatoriedade de todas as escolas terem unidades executoras para receberem os recursos da União, por um lado, centraliza o poder, uma vez que retira a autonomia dos municípios de construir seus processos de gestão democrática; mas, por outro, ocasiona um relevante “avanço no processo de implantação de organização social, que é parte da passagem das políticas públicas para o público não estatal”. No ano seguinte, a autora analisou de maneira ao mesmo tempo ampla e aprofundada as mudanças na configuração do Estado e suas influências sobre a política educacional (PERONI, 2006, p 11). Posteriormente Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) investigaram as novas regulações entre os setores público e privado na gestão da Educação Brasileira diante da emergência do Terceiro Setor e das mudanças na estrutura do Estado e, segundo elas, este fenômeno afeta negativamente as possibilidades de construção de uma gestão democrática. E, deste modo, suas observações aproximaram-se em parte das propostas de Werle (2010) e Araújo (2012).

Há também alguns trabalhos dedicados a estudar os efeitos do movimento de descentralização e de municipalização da educação sobre os processos educativos e resultados escolares. Ceneviva (2011) trouxe na sua Tese uma importante contribuição sobre as reformas na configuração do Estado e na municipalização da educação. O autor se propôs a investigar se o nível de governo responsável pela prestação do serviço educacional importa para a qualidade do mesmo e, a partir de análises quantitativas, ele concluiu que as variações entre os resultados de escolas no SAEB antes e depois do processo de municipalização, bem como entre escolas estaduais e municipais, é estatisticamente irrelevante; indicando, desta forma, que as políticas de repasse dos encargos e responsabilidades como forma de qualificar o serviço educacional não estão atendendo a sua finalidade. Sua conclusão corrobora com as observações de Esposito (2010), que investigou os efeitos da municipalização do ensino no município de Martinópolis (São Paulo) em sua Tese. Mesmo utilizando uma metodologia distinta e sendo um trabalho de caráter qualitativo, ela também concluiu que as políticas relacionadas ao repasse de responsabilidades ao município não ocasionaram melhoria dos resultados do município no SAEB.

O artigo de Gutierrez (2011) sobre a municipalização no município de Altamira-PA também corrobora com as constatações de que os avanços proporcionados pelo processo não são expressivos. E, ainda, a Dissertação de Rocha (2011), que analisou a municipalização da educação sob a perspectiva financeira investigando os impactos dos programas de descentralização dos gastos públicos sobre os resultados da Prova Brasil, também constatou que estes impactos são mínimos ou inexistentes.

Souza e Gouveia (2010) também estudaram a municipalização sob a perspectiva das políticas de financiamento e de gestão da educação. A partir da análise dos processos e textos políticos relacionados à CONAE e ao novo PNE, os autores ponderam em seu artigo que a principal dificuldade para a construção do Sistema Nacional Articulado de Educação pode estar ancorada na existência de indefinições no Pacto Federativo que precisa ser repensado para evitar concorrência e sobreposição de responsabilidades. Costa (2010) caminhou no mesmo sentido analisando o regime de colaboração entre os entes federativos com um olhar apenas sobre as políticas de financiamento. Através da realização de uma revisão bibliográfica, a autora construiu algumas problematizações importantes sobre o papel das políticas do governo federal no financiamento da Educação Básica brasileira no seu artigo.

Já Martins (2013) realizou uma pesquisa de mapeamento das políticas educacionais dos municípios da região do Vale dos Sinos no que se refere ao enfrentamento da defasagem idade série defendido pelas políticas do governo federal e identificou lacunas importantes na implementação dessas políticas, concluindo que elas não são tratadas de forma continuada na maioria dos municípios investigados.

2.8 REFORMAS E GESTÃO EDUCACIONAL

Tratando de investigar os instrumentos de gestão estratégica instituídos pelo governo federal no âmbito das escolas públicas, Werle e Borges (2012) produziram um artigo no qual apresentam um estudo sobre o Levantamento da Situação Escolar (LSE) no Município de Erechim-RS e propuseram que

ocorrem dificuldades na construção do levantamento, principalmente no que concerne aos recursos humanos disponíveis para a realização do trabalho.

Segundo a análise dos autores, essas deficiências de execução podem invalidar a sua proposta, que é ser um instrumento de gestão para auxiliar na avaliação institucional e, a partir da produção de relatórios gerenciais, identificar as necessidades de adequação dos prédios e de aquisição de equipamentos e materiais didáticos.

Wittmann (2011) estudou em sua Tese as características e os reflexos do uso da certificação ISO 9001 da gestão de uma escola pública de Ensino Fundamental de Gramado-RS, tendo entre suas conclusões o fato de que os requisitos de gerenciamento e controle geraram dúvidas, questionamentos e contradições quanto ao significado de qualidade educacional e que, no âmbito da escola pesquisada, a certificação se contrapôs às próprias práticas de gestão democrática que vinham sendo construídas.

Também tratando do uso de tecnologias de gestão de origem empresarial aplicadas a área da educação, Roos (2012) dissertou problematizando as características e implicações do PAR (Plano de Ações Articuladas), a ferramenta de diagnóstico e planejamento estratégico educacional disponibilizada pelo MEC e o FNDE, que se vincula ao PDE e ao Plano de Metas compromisso Todos pela Educação, segundo o qual os entes da federação devem aderir de maneira voluntária ao Plano de Metas e, ao fazê-lo, devem estabelecer metas de redução da repetência e de aumento do IDEB, assumindo o compromisso de cumpri-las.

O objetivo central do trabalho de Roos (2012) foi questionar o caráter voluntário dessa adesão e investigar as dificuldades de implementação das ações do PAR no contexto dos municípios do Vale dos Sinos. Os resultados da pesquisa indicam a falta de compreensão sobre o processo por parte dos gestores; apontam que este tipo de ferramenta não contempla as especificidades dos contextos diversos onde é aplicada e que sua aplicação dificulta a construção de processos democráticos participativos da gestão escolar.

Assim, esta investigação corrobora com o trabalho de Wittmann (2011) ao observar que ferramentas de gestão empresarial podem dificultar a construção de processos de democratização da gestão educacional. Ressalta-

se, porém, que as contribuições desta autora para as pesquisas acerca da qualidade da educação não se limitam aos seus resultados, sua contextualização e suas análises das políticas estudadas são bastante coerentes e aprofundadas.

Libanori, Baldan, Riscal e Oliveira (2013) estudam o PAR enquanto mecanismo de consolidação do *accountability* nas políticas educacionais do Brasil. As análises expostas em seu artigo basearam-se em estudos de documentos internacionais e oficiais do MEC e concluíram que o PAR tem uma atuação bastante expressiva nos municípios, constituindo-se num importante mecanismo de prestação de contas e promovendo uma homogeneização das políticas educacionais.

O tema do *accountability* em educação já havia sido abordado por Souza (2009) em sua Dissertação. A autora realizou uma pesquisa com o intuito de analisar os processos de *accountability* de professores da rede pública de ensino a partir do instrumento avaliativo Prova Brasil e concluiu que a estes faltava compreensão sobre as funções, os objetivos e as metodologias de aplicação destas avaliações.

Oliveira e Fonseca (2009) analisaram a gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras tratando das repercussões de dois programas brasileiros de gestão escolar desenvolvidos com financiamento internacional: o Fundescola e o Pró-Qualidade. “A pesquisa apontou o fortalecimento de uma visão gerencial estratégica e a convivência de duas concepções opostas de gestão da educação pública: ora privilegiando práticas gerenciais (Plano de Desenvolvimento da Escola); ora sinalizando para as aspirações da comunidade por uma escola mais autônoma e de qualidade (Projeto Político Pedagógico).” (FONSECA e OLIVEIRA, 2009, p. 233)⁹⁷.

M. Santos (2010) abordou em sua Tese a gestão educacional no referente à participação dos pais na escola, concluindo que esta não consegue promover a ênfase na autonomia da gestão escolar e nem a aproximação dos familiares com os currículos, indicando a ocorrência de uma falha no processo de inserção das comunidades escolares como mecanismos de verificação e controle das escolas.

⁹⁷ Libâneo, Oliveira e Toschi também contrapõem o PDE e o PPP desta forma.

No mesmo ano, Camacho (2010) defendeu uma Dissertação com um enfoque bastante próximo, seu trabalho objetivou analisar as dinâmicas escolares relacionadas com a participação da comunidade nos processos decisório-avaliativos dos Conselhos de Classe e Série. suas conclusões corroboram com as de M. Santos (2010). Ela propõe que a inserção da comunidade nos processos decisório-avaliativos da escola carece de compreensão dos envolvidos quanto aos objetivos e funções do processo.

Campos (2011) também buscou estudar a gestão democrática a partir da participação do Conselho Escolar de uma escola municipal maranhense em sua Dissertação. No trabalho, a autora identificou a predominância do caráter gerencial de gestão democrática, que, embora possa assumir uma perspectiva de democratização, introduz elementos prescritivos e normativos dos discursos oficiais que ensejam uma descentralização das responsabilidades e uma concentração do poder decisório. Mas a autora também observa que:

Contudo, vislumbra-se que, embora a reforma esteja forjada numa concepção mercadológica de educação, na qual as relações de poder estão fortalecidas, nela também podem ser encontrados elementos que possibilitam uma outra perspectiva de gestão da escola que seja verdadeiramente democrática e que desencadeie processos de participação, passo reconhecidamente necessário para a construção de uma nova qualidade social na perspectiva da gestão da política educacional [...]. (CAMPOS, 2011, p, 7).

Alves e Silva (2012) analisaram em um artigo o gerencialismo na escola pública e suas implicações sobre a autonomia do trabalho docente e da gestão pedagógica, revelando que o fenômeno engendra uma aparente ampliação da participação democrática dos docentes no interior das escolas, mas que na prática intensifica a responsabilização individual e o controle do trabalho dos docentes e gestores.

A complexidade da gestão educacional é atestada pela pesquisa de J. Rosa (2011), que realizou um estudo comparativo entre quatro escolas brasileiras e quatro escolas coreanas a fim de desvendar qual modelo de gestão proporcionaria um processo educativo com melhores resultados. Sua Tese aponta que não existe em nenhuma das instituições a adoção de um

único modelo característico; ocorrendo, na verdade, processos complexos e contraditórios com múltiplas orientações imbricadas.

A Dissertação de Medeiros (2011) também buscou depreender quais são as características de gestão presentes em escolas com bom desempenho, e suas conclusões apontaram no mesmo sentido, propondo que cada escola é um universo particularmente complexo.

2.9 GESTÃO E AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Dada a importância dos processos avaliativos de larga escala para as atuais políticas educacionais, há uma considerável diversidade de trabalhos sobre o assunto.

Carneiro e Assunção (2012) analisam as avaliações externas promovidas pelo MEC e pela OCDE de modo bastante crítico. No artigo, elas problematizam a constituição dessas avaliações como: “estratégias de poder largamente utilizadas em uma relação hierárquica que sanciona os sujeitos para subordiná-los e dirigi-los segundo os interesses e necessidades do modelo de sociedade hegemônico constituído” e consideram que o “PISA traz consigo a marca da reestruturação do capital e das transformações que dela emanam”, sendo um “instrumento de regulação que induz os governos a realizar processos de autoavaliação como o IDEB, que toma o PISA como referência padrão” (CARNEIRO e ASSUNÇÃO, 2012, P. 654). Além disso, as autoras defendem que esses processos têm conduzido à conformação de uma nova escolarização, de uma nova forma de ensinar e aprender e têm influenciado na decisão sobre o que ensinar e o que aprender.

Vieira e Vidal (2011) chegaram a conclusões semelhantes quando analisaram as imbricações entre gestão e avaliação educacional através do comportamento do IDEB das séries iniciais e finais do EF em dez municípios cearenses. Os autores constataram que a atenção dada aos aspectos pedagógicos teve efeitos positivos sobre o índice, mas que ocorreram mudanças “no conteúdo ensinado, com a redução do currículo e a

supervalorização das matrizes da Prova Brasil”. (VIEIRA e VIDAL, 2011, p.419)⁹⁸.

Também estudando as imbricações entre gestão municipal e avaliação educacional, Battisti (2010) produziu uma Dissertação na qual investigou a forma como as secretarias municipais de educação da AMESNE (Associação dos Municípios da Encosta Superior do Nordeste) se apropriam e traduzem os dados das avaliações da Educação Básica para as escolas da rede, constatando que pouquíssimos municípios desta associação têm utilizado esses dados como ferramenta de gestão da educação municipal. E, segundo ela, essa realidade se apresenta mesmo nos municípios da associação que apresentam um sistema municipal de ensino constituído juridicamente.

Andrade (2011) discutiu a avaliação em larga escala como subsidiadora da formulação de políticas educacionais frente aos mecanismos de gestão democrática dos municípios do vale do Rio dos Sinos em sua Dissertação. A pesquisa estudou o processo de aplicação da Prova Brasil e os impactos deste instrumento sobre as instituições de ensino e destacou algumas ações desencadeadas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação da Escola (PDE-Escola) sobre as escolas que apresentaram médias inferiores à média nacional nas avaliações do SAEB.

Para a autora, o município de São Leopoldo teve avanços quanto à democratização da gestão educacional, no entanto há também evidências de processos reprodutivistas na gestão da educação deste município. Ela afirma que o planejamento e a execução descentralizada das ações desencadeadas pelo PDE-Escola criou dificuldades para a gestão dos sistemas de ensino devido à permanência de processos não participativos no interior das escolas. Afirma, também, que faltam políticas que integrem as diferentes secretarias municipais e instituições de ensino com as instâncias superiores.

Com preocupações semelhantes, A. Santos (2012) defendeu uma Tese na qual analisou as implicações da avaliação de larga escala sobre a gestão democrática dos Sistemas Municipais de Ensino (SME) de Santa Catarina e concluiu que tanto as práticas educacionais quanto as legislações dos SME

⁹⁸ L. Santos (2002) já havia chegado a conclusões semelhantes.

concentram influências reprodutivistas e mercadológicas e que os responsáveis pela gestão da educação municipal têm se dispersado na busca por estratégias para a melhoria dos resultados numéricos relativos à educação, sem grandes considerações acerca dos processos nela envolvidos.

Deste modo, observa-se que as pesquisas de Battisti (2010), Andrade (2011) e Santos (2012), apesar terem investigado campo empíricos bastante distintos e aplicado metodologias de pesquisa diferentes, chegaram a conclusões aproximadas no que tange à percepção de falhas no uso dos resultados das avaliações externas como instrumentos de *feedback*⁹⁹ pelas secretarias de educação.

S. Martins (2010) também analisou as avaliações externas como ferramenta de gestão pedagógica, todavia com foco no trabalho do coordenador pedagógico. Ela também concluiu que há dificuldades por parte dos trabalhadores em educação em utilizar estes resultados como *feedback* no planejamento e gestão educacional. De modo muito semelhante, a Dissertação de Pimenta (2012) buscou investigar as influências das avaliações externas sobre o trabalho dos coordenadores pedagógicos em São Paulo, e suas conclusões corroboram com as de S. Martins (2010).

S. Rosa (2014) buscou identificar os municípios que instituíram processos próprios de avaliação da proficiência dos alunos no Estado do Rio Grande do Sul para compreender de que maneira essas práticas de avaliação em rede estariam, ou não, institucionalizadas nos municípios do Rio Grande do Sul e como tem sido estabelecida a gestão dos processos educacionais a partir dessas avaliações. O estudo conseguiu realizar uma série constatações importantes, nas palavras da autora:

O estudo revela que, dentre 497 municípios, apenas 7 desenvolvem algum tipo de avaliação em rede municipal e que 4 desses municípios organizaram uma prática avaliativa com foco na proficiência dos alunos (provas). Mostra também que dos 4 municípios envolvidos na pesquisa, dois institucionalizaram, de alguma maneira, suas práticas avaliativas. O estudo apresenta alinhamento entre o entendimento de

⁹⁹ No caso da gestão, *feedback* significa realizar a retroalimentação do sistema com informações sobre os elementos e os processos internos da organização a fim de melhorar a sua performance.

tais construções como ferramentas de gestão educacional. As ações desses municípios no campo da gestão educacional teve relevo, tendo como ponto de partida os indicadores de qualidade educacional voltados para o investimento formativo, desempenho, sucesso e fracasso escolar. Apresenta ainda as formas de regulação impregnadas em diferentes níveis e contextos, marcando o circuito cultural da avaliação e da gestão local. Nesse sentido, o estudo possibilitou a visibilidade das fissuras e as fendas como estratégias de contrarregulação, fomentando a autonomia dos municípios estudados diante das políticas macroeducacionais a partir da qualidade negociada. (ROSA, 2014, p. 6-7).

Em um artigo, Soares e Xavier (2013) analisaram os pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB por intermédio dos algoritmos do índice. No trabalho, eles analisaram as concepções de qualidade e de equidade nele presentes e afirmaram que o índice pode provocar uma distorção dos próprios processos que pretende monitorar, uma vez que serve como base para tomada de decisões políticas, inclusive no que se refere à emissão de recursos.

Já Soares e Alves (2013) analisaram a relação entre o IDEB e o contexto escolar (perfil dos estudantes e características das escolas) e, com base em uma análise quantitativa dos dados da Prova Brasil, do Censo Escolar e do próprio IDEB, eles apontam que as escolas que atendem a comunidades socioeconomicamente mais carentes têm piores resultados e que, para essas escolas, é muito mais difícil conseguir atingir as metas de elevação do índice.

Além disso, eles também observaram que a infraestrutura da escola tem interferência sobre o índice e problematizaram o fato de que “o IDEB coloca foco em resultados finalísticos, sem considerar as condições que propiciam a obtenção de tais resultados”. (ALVES e SOARES, 2012, p. 177).

C. Silva (2011) chegou a conclusões semelhantes em sua Dissertação sobre os descompassos do IDEB. Realizando uma análise sócio-histórica sobre o índice, ela enfatizou os distanciamentos e as contradições que ele apresenta em relação às realidades que pretende representar.

A Dissertação de Tavares (2013) caminhou no mesmo sentido, visto que buscou analisar as contradições das políticas educacionais relacionadas ao processo de avaliação em larga escala. Ele constatou que a perspectiva

teórica positivista presente nessas avaliações acarreta a transformação dos dados numéricos e medidas estatísticas em elementos cabais para conhecimento do quadro atual da qualidade da educação, deixando de fora outros elementos importantes.

E, assim, ele corrobora em parte com as observações de Marchelli (2010, p. 11), que realizou “uma apreciação crítica sobre a taxa de escolarização bruta, fluxo escolar, desempenho do estudante, evasão, repetência e outros indicadores utilizados como parâmetros para a avaliação da qualidade na Educação Básica brasileira” e defendeu em seu artigo que a qualidade deve ser considerada pelos ganhos sociais da universalização do ensino e não unicamente pelas notas obtidas nas provas.

Werle (2011) realizou uma análise aprofundada do processo de institucionalização dos instrumentos de avaliação de larga escala promovidos pelo governo federal e observou que, entre os anos 2006 e 2011, deu-se uma “fase de síntese, estruturação e consolidação” de ações políticas que objetivaram passar as avaliações externas de um nível de diagnóstico para um nível pragmático, constituindo-as como mecanismo de operacionalização do Estado. (WERLE, 2011, p. 669).

Posteriormente, a autora problematizou as imbricações entre os processos de avaliação e a qualidade social da educação, propondo que “a qualidade decorre da articulação de perspectivas qualitativas e quantitativas” e que não pode ser concebida como optativa no serviço público. (WERLE, 2012, p. 8).

Além disso, a autora ressalta neste artigo com base em Freitas (2011) que as políticas educacionais são um campo de disputas aberto a reformulações constantes desde a sua formulação inicial, através da proposição, do embate entre diferentes interesses de atores sociais e da formulação de seu ordenamento jurídico, na produção dos textos oficiais e que no campo da prática ela permanece como um espaço aberto a discussões, em que os professores podem fazer uma releitura negociada das políticas aproveitando as contradições a elas inerentes para decidir onde, quando e como praticar a resistência ou a reprodução normativa. Com base em Lima (2001), ela propõe que os professores tendem a ser invulneráveis a regras,

oferecendo um potencial para a construção de autonomia e de qualidade social na educação.

E, por fim, tem-se a obra recente de Freitas et al (2014) *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*, que aborda o tema da avaliação em seus três níveis (aprendizagem, institucional e de rede de ensino) e também algumas das temáticas a ela relacionadas como o papel do PPP diante desses processos.

2.10 PROPOSTAS DE GESTÃO EDUCACIONAL: CARACTERÍSTICAS, CONTRADIÇÕES E POSSIBILIDADES

As ideias e modelos de gestão educacional em circulação são decorrências das políticas, não só dos textos políticos que elas produzem, mas também dos interesses que os antecedem, perpassam e ultrapassam. Deste modo, estes modelos são complexos e diversificados, por vezes se apresentando em propostas antagônicas e por vezes aparecendo de formas complementares.

As transformações nos parâmetros e métodos de condução do setor educacional coincidem com as inovações nas propostas de organização e funcionamento do Estado. Sobre isto, Ball (2013)¹⁰⁰ propõe, com base em Jessop (2002) e Stoker (2004), que em contextos nacionais diversos têm ocorrido movimentos experimentais e evolucionários muito significativos envolvendo “a modernização de serviços públicos, aparatos estaduais, arquitetura institucional global do Estado e suas escalas de operação.” (BALL, 2013, p. 177). Neste processo político, novas vozes e interesses são representados e novos focos de poder e influência são construídos e fortalecidos num processo que envolve uma “dependência aumentada na subsidiaridade [...], mas tipicamente envolve mais desconcentração do que concessão de autonomia” (Idem, p. 177-8).

Deste modo, o autor propõe a existência de um movimento que invisibiliza as fronteiras entre o setor público estatal, o setor privado e o terceiro setor, produzindo uma mistura de hierarquias, mercados e heterarquias (as

¹⁰⁰ In.: Apple, Ball e Gandin (2013).

quais são definidas por ele como algo situado entre hierarquias e redes e que interligam estrategicamente diferentes elementos horizontais de forma cooperativa)¹⁰¹.

Lima (2002, p. 100)¹⁰², por outro lado, analisa a complexidade característica das propostas de gestão atualmente em circulação, propondo que:

Os conflitos entre modernização e democratização, burocracia e democracia, centralização do poder de decisão e participação democrática no processo de decisão, escolha técnico racional e escolha política e substantiva, representam algumas das tensões e das situações dilemáticas que marcaram profundamente o século XX.

O autor faz considerações críticas sobre a inserção do setor privado como política pública. Na sua visão, esse fenômeno possibilitou que o domínio público e os setores sociais e educativos fossem objetos de um processo de despolíticação e submissão a uma agenda tecnocrática, gerencialista e hiper-racional, segundo a qual o processo de decisão política deve ser comandado por imperativos técnicos e racionais num movimento em que “a decisão política é representada socialmente como uma alternativa praticamente “sem escolha”, como se a única opção fosse a adoção daquelas decisões que otimizam os processos e os seus resultados.

Além disso, ele afirma que, diante deste quadro de referência que tem relegado à ideia de lentidão, imprevisibilidade e ineficiência aos processos decisórios mais participativos e politizados, dificilmente sobra espaço para a democracia e para o exercício da cidadania. Assim, tem sido comum a presença de “movimentos intermitentes de recentralização/descentralização e regulação/desregulação que surgem como formas de concentrar e controlar centralizadamente os poderes de decisão e de escolha política”; ao mesmo tempo, descentralizando as decisões de caráter mais funcional e fazendo uso

¹⁰¹ D. Oliveira (2009, p. 208) observa que se trata de um processo de descentralização administrativa, financeira e pedagógica, que permite ao Estado neoliberal “comprometer os atores locais, mas permanecer administrando a distância”, visto que ela “[...] ao mesmo tempo descentraliza as ações de implementação [...] e põe em prática novas formas de controle e vigilância, de autoverificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos.”.

¹⁰² In.: Afonso e Lima (2002).

da autonomia, tão evocada atualmente nas discussões sobre a educação, como instrumento ou técnica de gestão capaz de elevar a performance e a qualidade através da articulação entre os níveis central e periférico da gestão.

O autor chama este movimento de “centralização por controle remoto” ou “autonomia como delegação política” e também propõe que os “discursos gerencialistas têm vindo a ocupar a posição outrora assumida pelas teorias educacionais e pelo pensamento pedagógico”. (Idem, p. 103).

Segundo as análises de Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) sobre o contexto brasileiro, o uso do discurso de que o Estado keynesiano foi o grande culpado pela crise da década de 1970 foi muito importante para o seu processo de reformulação, pois ele legitimava a ideia de que a modernização da instituição era uma necessidade urgente. Deste modo, as ideias neoliberais e as propostas da Terceira Via conduziram uma reconfiguração da esfera pública e também uma reformulação das relações entre público e privado nas políticas educacionais (PERONI, OLIVEIRA e FERNANDES, 2009).

E, conforme afirmou Bauer (2008), através da lógica capitalista de quase mercado, na qual ocorre uma combinação bastante específica entre a regulação do Estado e a lógica de mercado no oferecimento de serviços públicos, não existe uma contraposição direta entre as esferas pública e privada como ocorria no auge do Estado-Providência, foi possível inserir e fortalecer o Terceiro Setor¹⁰³ como importante promotor de políticas educacionais¹⁰⁴.

Deste modo, é com base nestas concepções que vêm sendo estabelecidos regimes de colaboração entre os entes federativos em que a tarefa de oferecer a educação fundamental é municipalizada, os mecanismos de controle são multiplicados e disseminados entre a sociedade civil; mas, conforme aponta Werle (2010, p. 1), a direção permanece central, pois o

¹⁰³ Segundo Teodósio (2002, p. 98), o Terceiro Setor é o conjunto de iniciativas da sociedade civil de caráter não-lucrativo que atua na provisão de políticas públicas de caráter social e que se caracteriza por ser excessivamente abrangente e heterogêneo, tornando-se assim extremamente complexo e ambíguo.

¹⁰⁴ No caso brasileiro, esse processo materializou-se por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), que definiu as estratégias de privatização, descentralização e publicização (público não-estatal), tomando como um dos mecanismos de atuação a efetivação das parcerias entre o Terceiro Setor e os sistemas públicos de ensino. (PERONI, OLIVEIRA e FERNANDES, 2009, p. 774).

regime de colaboração submete os sistemas municipais de ensino à regulamentação nacional.

Dalila Oliveira (2009, p. 208) corrobora com a autora ao analisar os elementos que perpassam o movimento de descentralização do setor educacional propondo que se trata de um processo de descentralização administrativa, financeira e pedagógica, que permite ao Estado neoliberal “comprometer os atores locais, mas permanecer administrando a distância”, visto que ela “[...] ao mesmo tempo descentraliza as ações de implementação [...] e põe em prática novas formas de controle e vigilância, de autoverificação, muitas vezes com base na cobrança dos resultados que foram prometidos por meio da fixação de objetivos e metas pelos próprios envolvidos”. Romualdo Oliveira (2000, p. 80)¹⁰⁵ nos traz outro pensamento importante para a compreensão deste fenômeno. Suas proposições complementam as reflexões sobre o assunto ao salientar os aspectos ideológicos imbricados neste movimento; para ele, “o grande trunfo das reformas implantadas nos anos 90 (sic) é a possibilidade de incorporar pontos anteriormente defendidos pelos progressistas, re-significando-os (sic) dentro de uma nova lógica” e dificultando a construção de oposições às propostas hegemônicas.

Há alguns anos, Ball (2002a) analisou que a descentralização da gestão escolar oferece uma determinada autonomia ao docente para que seja possível também responsabilizá-lo ou gratificá-lo pelos resultados. E, segundo ele:

[...] é crucial não se entender esses processos de reforma como simplesmente uma estratégia de desregulação. Eles são, sim, processos de re-regulação. Não são o abandono pelo estado de seu controle (sic), mas o estabelecimento de uma nova forma de controle (sic) (BALL, 2002a, p. 5)¹⁰⁶.

Pouco depois, o mesmo autor realizou alguns estudos em que trabalhou importantes questões relativas à nova lógica presente na educação.

¹⁰⁵ In.: Catani e Oliveira (2000).

¹⁰⁶ Vieira (2011, p. 123) corrobora com Ball ao propor o termo “centralização que vem do centro”.

Ele propôs¹⁰⁷ que este processo é parte de um movimento sócio-histórico amplo em que se deu a construção de uma “nova ortodoxia” na educação contemporânea. E, com base nesta noção, ele salientou que o fenômeno das reformas educacionais tem se caracterizado fundamentalmente pela:

1. melhoria da economia nacional por meio do fortalecimento dos vínculos entre escolaridade, emprego, produtividade e comércio;
 2. melhoria do desempenho dos estudantes nas habilidades e competências relacionadas ao emprego;
 3. obtenção de um controle mais direto sobre o currículo e a avaliação;
 4. redução dos custos da educação suportados pelos governos;
 5. aumento da participação da comunidade local a partir de um papel mais direto na tomada de decisões relacionadas com a escola e através da pressão popular por meio da livre-escolha de mercado.
- (BALL, 2002b, p. 110).

E definiu a performatividade e o gerencialismo como as duas principais tecnologias políticas em ação na área da gestão educacional, afirmando que a sua ação tem uma interferência particular sobre o setor público. Com base em Bauman (1991) e Lyotard (1984), ele define que:

A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção. Eles significam ou representam merecimento, qualidade ou valor de um indivíduo [...]. A performatividade é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar. [...] A subjetividade “autônoma” desses indivíduos

¹⁰⁷ Com base nos estudos de Carter e O’Neil (1995).

produtivos tornou-se o principal recurso econômico do setor público reformado e empresarial. (BAL, 2002b, p. 543-4)¹⁰⁸.

Já o gerencialismo é definido por Ball¹⁰⁹ como “o mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público”, visto que ele transforma a estrutura e a cultura dos serviços públicos ao introduzir uma nova forma de poder na educação pública criando uma cultura empresarial de competição, destruindo os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas e afetando as decisões dos atores sociais sobre a educação. (BALL, 2005, p. 547).

No artigo anteriormente referido, o autor faz uma crítica bastante contundente acerca das consequências do gerencialismo para a educação pública; assim, entende-se que é necessário ponderar que ele elabora essas considerações ao realizar uma pesquisa de campo por meio de entrevistas com professores da Inglaterra, um país cujo contexto sócio-histórico é consideravelmente distinto do nosso.

Em sua análise sobre o contexto brasileiro, Freitas (2011) destaca que, entre as tecnologias políticas mais importantes do atual processo de reforma educacional, estão a responsabilização e a meritocracia. Segundo ele, a primeira institui sistemas de auditoria processando constantes prestações de contas (*accountability*) e cobranças de resultados; e a segunda visa a instituir sistemas de julgamentos, gratificações e, por consequência, punições aos professores e às escolas pelos resultados de seu trabalho. Para o autor, ambas são duas faces intercambiadas de um mesmo processo que ruma para um desmantelamento da educação pública. E ele vai além propondo que esse fenômeno constitui um movimento em favor da privatização do serviço educacional. Nas suas palavras:

[...] temos que olhar para o conjunto da proposta e não apenas para uma ou outra técnica de medição ou controle. Responsabilização e

¹⁰⁸ Sob outro prisma, G. Anderson (2002, p. 89) define a performatividade como sendo: “[...] um princípio de gestão que estabelece relações estritamente funcionais entre o Estado e o meio ambiente externo e interno, ela caracteriza uma forma de direção indireta ou a distância que substitui a intervenção e a prescrição pela fixação de objetivos, mecanismos de prestação de contas, *accountability* e comparações”.

¹⁰⁹ Com base em Clarke, Cochrane e McLaughlin (1994) e em Bernstein (1996).

privatização caminham juntas. Não é uma questão meramente acadêmica ou técnica de aprimoramento de formas de medição ou cálculo de valor agregado. Há uma ideologia, uma concepção de como se organizar e promover a educação pública. A meritocracia é o ingrediente básico deste processo, pelo qual se pretende legitimar perante a opinião pública as ações de controle dos profissionais da educação, a forma de gestão, e a própria privatização das escolas. Este processo legitima vários interesses sob o manto da objetividade científica das avaliações. [...] aqui se juntam os objetivos dos políticos interessados em apresentar resultados aos seus eleitores, com os objetivos das corporações empresariais interessadas em garantir o controle ideológico da educação, e com os interesses da indústria educacional que fatura com a implementação destas estratégias. (FREITAS, 2011, p. 17).

Observando todo esse movimento de transformações sob o ponto de vista de suas implicações no interior da escola, Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) propõem que as políticas educacionais dos últimos 20 anos apresentaram uma relação contraditória entre a busca por melhorias das condições quantitativas e qualitativas de oferta e a busca pelo enxugamento do Estado com redução das despesas e do déficit público. Fato esse que acabou imprimindo uma lógica economista ao sistema de ensino e a percepção da educação escolar como serviço a ser consumido muito mais do que como um direito a ser assegurado.

Dentre os principais elementos da gestão empresarial empregados no setor educacional, está a avaliação. Ela parte do princípio de que a qualidade é um elemento matematicamente mensurável através de exames de larga escala padronizados e que os resultados desses testes, ou seja, a proficiência demonstrada pelos estudantes ao respondê-los, são evidências científicas acerca da qualidade do trabalho docente e da qualidade da educação. Saussez e Lessard (2009) analisaram o fenômeno da educação baseada na prova – prova no sentido de evidência científica – e afirmam que o fenômeno se trata de uma abordagem política na qual as ações devem ser baseadas nas provas mais convincentes possíveis.

No entanto, D. Oliveira (2011, p. 36) chama atenção para o fato de que, segundo os parâmetros científicos, “é necessário distinguir resultados de

avaliação de resultados de pesquisa”; Freitas (2011) refere-se com preocupação a um certo encantamento presente nas atuais políticas educativas com os processos avaliativos e suas teorias de medição, propondo que muitas vezes importantes discussões do âmbito educativo, dentre elas o próprio conhecimento, são deixadas de lado¹¹⁰. E Ball (2005, p. 547) analisa estes processos de verificação da proficiência dos estudantes de modo ainda mais crítico, afirmando que eles pecam porque “reduzem a complexidade humana a números e tabelas”¹¹¹.

Considera-se importante salientar, também, que, segundo as propostas neoliberais de reconfiguração do Estado, esses processos avaliativos configuram instrumentos de operacionalização dos sistemas educacionais. Segundo observou Werle (2011, p. 669) sobre o Brasil, entre os anos 2006 e 2011, no Brasil, deu-se uma “fase de síntese, estruturação e consolidação” de ações políticas que objetivaram passar as avaliações externas de um nível de diagnóstico para um nível pragmático, constituindo-as como mecanismo de operacionalização do Estado.

Assunção e Carneiro (2012, p. 652) corroboram em parte com a autora ao analisarem¹¹² que, dentro da lógica da educação utilitarista e instrumental, a qual visa a atender aos critérios de empregabilidade do capitalismo, a avaliação externa “pode se constituir num poderoso instrumento de regulação”. Porém estes autores também propõem que as avaliações externas têm interferido sobre a educação de modo a conformar uma nova escolarização, novas formas de ensinar e de aprender e têm ajudado a decidir o que aprender na medida em que propõe parâmetros a serem seguidos e metas a serem cumpridas.

¹¹⁰ Segundo a análise de Freitas sobre a realidade nacional (2011, p. 19), a associação dos testes com a ideologia da responsabilização e da meritocracia coloca-os como uma ferramenta de punição ou recompensa e confunde sua função central de diagnóstico da aprendizagem do aluno e da ação do professor. Isso potencializa as imprecisões típicas de quaisquer testes, pois seus resultados são agora usados para interferir com a vida das pessoas – este é o sentido do termo “*high-stakes tests*” - testes de alto impacto – em contraposição a “*lowstakes tests*” – testes de baixo impacto, de caráter diagnóstico e de monitoramento de tendências.

¹¹¹ Analisando este fenômeno sobre uma perspectiva mais crítica, Sudbrack e Duso (2009) observam que o conceito de escola vem sendo redefinido no Brasil a partir da década de 1990 por meio da inserção das concepções de livre mercado e que estas noções têm fragilizado as concepções teórico-metodológicas da educação necessárias à prática do trabalho docente e às atividades escolares como um todo. Azevedo (2000) define este novo caráter que a escola vem assumindo como “mercoescola”.

¹¹² Com base em Foucault (1997).

Assim, as avaliações de larga escala integram um processo sistêmico de inspeção da educação, visto que processam a verificação de seus resultados, controlam os seus processos e estabelecem as suas metas de desempenho. Explicando mais detalhadamente, as políticas educativas visam à constituição de processo sistêmico¹¹³ de gestão educacional em que as avaliações e os seus resultados são utilizados como mecanismos de verificação e controle sobre os sistemas educacionais, sobre as escolas e sobre as práticas dos profissionais docentes. Deste modo, esses testes e seus resultados se constituem ao mesmo tempo em mecanismos de prestação de contas (*accountability*¹¹⁴) por parte das escolas e dos profissionais e em dados de referência para a operacionalização dos sistemas educacionais por parte do poder central através da introdução de diversas práticas de *feedback* e da proposição de metas estratégicas.

E sustenta-se que a participação da sociedade civil e das comunidades escolares nos debates acerca da educação também integra este movimento sistêmico de verificação e operacionalização dos sistemas educacionais, uma vez que ela se constitui numa intervenção político-decisória dos cidadãos nos processos de gestão educativa. No entanto, diferentemente das avaliações externas, que processam avaliações distanciadas, a gestão democrática é um instrumento de controle local das práticas e dos resultados escolares, o que é possibilitado pela divulgação dos resultados das avaliações externas.

Porém, não se pretende aqui criticar este fato. Compreende-se que, sob a óptica da “nova ortodoxia”, a gestão participativa dos sistemas educacionais pode se constituir em outro importante instrumento de avaliação performativa, uma vez que nesta óptica os indivíduos devem participar dos processos de gestão atuando como consumidores do “produto educação”, que deve se apresentar segundo as noções empresariais de resultados, qualidade total, produtividade, eficiência e eficácia. No entanto, também se percebe que, se a gestão participativa é um movimento político, ela é permeada por valores e intencionalidades e, assim, abre espaço para a inserção dos interesses dos atores sociais locais no espaço escolar.

¹¹³ Utiliza-se o termo no sentido proposto por Bertalanffy (1968).

¹¹⁴ Termo da língua inglesa sem tradução literal para o português que tem sido amplamente empregado aos trabalhos referentes às políticas públicas e remete à noção de prestação de contas e à responsabilidade do declarante sobre as mesmas.

Conforme sinalizaram diversas pesquisas aqui expostas, no Brasil as práticas de gestão gerencialistas tendem a conviver e a dividir espaço com práticas democratizantes e, em alguns destes casos, ocorre uma prevalência do primeiro modelo sobre o segundo. Mas avalia-se com base em Werle (2012) que é possível construir um processo de democratização dessas relações micropolíticas e uma educação de qualidade social por meio do conhecimento sobre as políticas e sobre as avaliações educacionais e por intermédio da prática da refletividade organizacional. Nas palavras da autora:

[...] conhecer as práticas sociais de avaliação, as políticas e os processos que as geram, permite reconstruí-las, reorganizá-las, recontextualizá-las. Conhecer as práticas de avaliação é apropriar-se delas e dos resultados que geram, é dar-lhes significado, a elas incorporar peculiaridades decorrentes do conhecimento do coletivo local e dos espaços de fazer. (WERLE, 2012, p.1).

Neste sentido, a autora evoca Freitas (2005) para propor que cada escola deve tornar-se um centro de reflexão sobre si mesma, por meio de um processo participativo interno que envolva a comunidade escolar, porque “não é apenas o professor que deve ser reflexivo – é a escola que precisa ser reflexiva.” (FREITAS, 2005, p. 928 apud WERLE, 2012, p. 2). Afirma, também, que escolas reflexivas podem sobrepor a universalização e a educação de qualidade social às propostas economicistas e meritocráticas voltadas para a alta performance.

Para Werle (2012, p. 2), as políticas são caracterizadas por extrema complexidade e dinamicidade, por isso¹¹⁵, diante delas:

[...] não estamos frente a **um jogo inevitável de determinações, mas perante a um campo de forças aberto a contradições**. Em outros termos, as políticas educacionais e as políticas de avaliação não são um processo formal de cumprimento de regras e normativas, mas, ao contrário, se dão por caminhos diferenciados, experienciados diversamente nos vários níveis e instituições educativas. (grifos da autora).

¹¹⁵ Com base em Freitas (2005).

Assim, independentemente dos interesses predominantes na formulação das políticas ou na formulação do seu ordenamento jurídico, os professores e demais profissionais que atuam no contexto da prática realizam reinterpretções dessas políticas de acordo com sua história e seus interesses. E, a partir de reacomodações, negações, aceitações e insurgências, eles têm potencial para protagonizar a proposição de negociações e alternativas (WERLE, 2012).

Dessa forma, entende-se que pode ser possível usar as lacunas e as contradições existentes nos movimentos erráticos de recentralização e descentralização e de regulação e desregulação observados por Lima (2012), para criar espaços de democratização no interior dos sistemas educacionais e, principalmente, no âmbito escolar. E, assim, numa ação dialética, fazer o movimento inverso do constatado por Romualdo Oliveira (2000) e “re significar” os elementos da agenda progressista que foram incorporados pelas propostas economicistas.

2.11 QUALIDADE EDUCACIONAL

Nesta seção, serão realizadas algumas discussões sobre a temática da qualidade educacional.

2.11.1 Qualidade da educação: percepções e conceitos

A partir de diferentes aspectos e processos, Gusmão (2010) e Azevedo (2011) investigaram as diversas concepções de “qualidade na educação” que circulam entre a sociedade brasileira.

Gusmão (2010) identificou duas grandes tendências para o entendimento do significado de qualidade da educação. Segundo ela:

Para ambas, o que está em jogo nas noções de qualidade da educação é a redução das desigualdades educacionais, vista por dois

prismas distintos: 1) a elevação do desempenho dos estudantes nas provas de larga escala e 2) a garantia das condições de ensino que conduzem a uma formação ampla dos estudantes, abrangendo não só os conteúdos curriculares convencionais como também a cidadania e as capacidades éticas. (GUSMÃO, 2010, p. 11).

Numa perspectiva aproximada, a pesquisa de Azevedo (2011) propõe que o entendimento sobre o que deve ser qualidade na educação aparece nas discussões dos atores sociais segregados principalmente em dois campos distintos. Com base em Silva (1998), ela propõe a existência de um primeiro grupo que concebe a questão da qualidade educacional através da comparação entre qualidade dos serviços prestados às camadas populares e do atendimento oferecido aos grupos privilegiados. Uma noção que segundo ela solicita um questionamento mais aprofundado sobre “a própria função da escola para a maioria da população e sobre a adequação dos programas e projetos ao atendimento das suas necessidades educacionais” envolvendo elementos como “a estrutura dos equipamentos sociais, a natureza e característica dos currículos, os métodos de ensino, o tratamento reservado aos professores” etc. (Ibidem, p. 424).

Na visão autora, esta é uma compreensão que toma a qualidade como um elemento social e que “pressupõe uma educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população, apoiada em valores como solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania”. (Ibidem) e que, enquanto uma noção construída pelas forças progressistas do campo da educação, principalmente nas lutas dos anos de 1980, pode ser identificada com o texto do CONED II (1997):

A educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas

sociais, em especial a educacional. (CONED II, 1997, p. 10 apud AZEVEDO, 2011, p. 424).

Já no segundo polo, a autora identifica uma concepção inspirada em pressupostos da orientação neoliberal, que propõem a incorporação das noções de qualidade total, eficiência, eficácia e produtividade¹¹⁶, adotadas pelas empresas à educação e à inserção das necessidades do mercado à regulação das relações sociais. Segundo ela:

Nesses marcos, a busca da qualidade na educação implica superar a crise de eficiência, eficácia e produtividade presentes nos sistemas de ensino e, por conseguinte, corrigir a improdutividade que perpassa a prática pedagógica e a gestão das unidades escolares, de modo que haja retorno dos recursos investidos nas escolas. A exclusão e a discriminação educacionais decorrem, nessa ótica, de problemas adstritos à própria escola, a exemplo da ineficiência e da incompetência dos que nela atuam, causas pelas quais são explicados os fenômenos da evasão, da repetência e, enfim, da improdutividade dos seus resultados. (AZEVEDO, 2011, p. 425).

No entanto, ao construir suas análises, ela também chama para a discussão os apontamentos de Demo (1996), que realiza um exercício dialético com vistas a aproximar e inter-relacionar aspectos do conceito de qualidade presentes em ambos os campos. Segundo ela:

Ele parte das dimensões qualitativa e quantitativa inerentes aos fenômenos e, ao referenciá-las à ação humana, compreende quantidade como a “extensão de ter”, e a qualidade como a “intensidade de ser, construir, participar”, numa tentativa de trabalhar a qualidade na educação segundo outros referentes além dos advindos do mercado. (DEMO, 1996, apud, AZEVEDO, 2011, p. 423).

¹¹⁶ Resumidamente, define-se a **qualidade total** em gestão como uma estratégia voltada para a construção da qualidade em todos os processos intra e extraorganizacionais. A **eficiência** é o rendimento, isto é, a relação entre os resultados obtidos e os recursos empregados para a sua obtenção. Já a **eficácia** mede a relação entre os resultados obtidos e os objetivos previamente estabelecidos. E a **produtividade** é a relação entre a produção e os elementos e recursos nela investidos.

Salienta-se o termo “além” na frase acima para pensar sobre o fato de que, uma vez se pretenda conceber a educação como um dos fatores para a conquista da justiça social, existe a impossibilidade de se desconsiderar a qualidade da educação segundo critérios amplos e abrangentes, incluindo-se entre estes também os aspectos relativos aos critérios de qualidade solicitados pela área econômica.

Não se trata de forma alguma de advogar a premência dos interesses econômicos sobre o setor educativo; pois, conforme observa Soligo (s.d., p. 5)¹¹⁷, diferentemente da concepção liberal, que tinha a educação como um direito, a noção neoliberal reduz o espaço de ação do setor público, inserindo a escola “no âmbito do mercado e das técnicas de gerenciamento, esvaziando o conteúdo político da cidadania, substituindo-o pelos direitos do consumidor”, porque na óptica neoliberal a comunidade escolar é consumidora, e a educação é uma mercadoria. Apenas pondera-se que não se podem ignorar os critérios mercadológicos de qualidade educacional.

E, neste sentido, evoca-se Demo (1996), que considera o conhecimento e a educação como partes integrantes do processo estratégico de desenvolvimento e emancipação humana. E, assim, exigem tanto a qualidade formal do processo educativo, que se refere às técnicas e aos métodos, como a sua qualidade política, que encerra os objetivos, os valores e a ética.

No mesmo sentido, chama-se para a discussão Dourado e colaboradores (2007), os quais salientam que a expressão qualidade da educação é polissêmica, e assim deve ser analisada, pois a lista de elementos indispensáveis para uma educação escolar eficaz é bastante extensa. Os autores também afirmam que “é fundamental ressaltar que a educação articula-se às diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo ela própria elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas” (DOURADO et all, 2007, p. 7).

No entanto, a fim de realizar uma análise acurada sobre o conceito, não se pode deixar de levar em consideração as observações de Soligo (s.d., p. 4), que, estudando esta obra de Dourado et all, salienta:

¹¹⁷ Com base em Silva (1994).

No texto “A Qualidade da Educação: conceitos e definições”, de Dourado et al (2007), os termos eficácia e qualidade são percebidos como sinônimos ou equivalentes. A equivalência desses termos pode conduzir ao entendimento da qualidade de forma simplificada, pois, uma escola pode ser eficiente em alguns aspectos, como, por exemplo, na gestão de recursos ou na proficiência em Matemática nas avaliações externas, sem que isso garanta uma Educação de qualidade, dependendo do que se entende por qualidade.

Werle (2012), entretanto, consegue definir a qualidade da educação de uma forma precisa, criticamente situada, mas também não sectária. A autora afirma¹¹⁸ que “a qualidade decorre da articulação de perspectivas qualitativas e quantitativas” e que não pode ser encarada como um elemento optativo no serviço público, pois trata-se de uma obrigação absoluta. Além disso, ela afirma que:

A educação é um bem social que o Estado deve garantir. Garantia esta que, necessariamente, tem que apresentar qualidade em termos de oferta a todos em nível consistente, não apenas num limiar mínimo. A qualidade como obrigação no serviço público apresenta duas faces: a da regulação de parte do poder público e a correspondente responsabilidade dos governantes e a da contrarregulação por parte de todos aqueles que constroem os diferentes contextos de prática.

Solicita-se aqui o auxílio teórico desta grande diversidade de autores levando-se em consideração a extrema complexidade de aspectos e significados inerentes ao conceito de qualidade da educação e a intenção de tornar clara e ao mesmo teoricamente precisa a abordagem que este trabalho pretende fazer do conceito.

Deste modo, com base nas abordagens e observações destes teóricos, explicita-se aqui que se adota uma concepção de qualidade educacional abrangente, que compreende por educação de qualidade o desenvolvimento de habilidades e competências para o trabalho - como a capacidade para

¹¹⁸ Com base em alguns apontamentos de Freitas (2009) e Certeau (2011).

resolução de situações-problema etc. ; o aprendizado dos conhecimentos culturalmente construídos pela humanidade - como os verificados pelas avaliações externas; e também o desenvolvimento da capacidade dos indivíduos de empreender reflexões éticas, críticas e autônomas.

2.11.2 Variáveis incidentes sobre a qualidade educacional

A Tese de Klein (2010) trouxe uma contribuição importante para a construção desta pesquisa, uma vez que analisou o modo como os discursos sobre a modernização pedagógica constituem a reprovação escolar como uma ameaça. Com base na arqueologia foucaultiana e em autores pós-estruturalistas, ela empreendeu análises documentais e uma pesquisa de campo de caráter qualitativo concluindo que as ideias modernizadoras encerram estratégias de governo da população e que hoje a reprovação escolar é vista como uma ameaça tanto ao projeto universalista de educação - que a entende como direito - quanto ao novo projeto de educação inclusiva - que apregoa o reconhecimento e a valorização das diferenças - e, assim, interfere no projeto neoliberal de possibilitar a inserção de todos nas redes de mercado através de competências atestadas pela escola.

O artigo de Glória (2003) caminhou num sentido aproximado investigando a prática da não retenção escolar; assim, tornando-se relevante para esta Dissertação apesar de se tratar de uma pesquisa mais antiga.

A autora estudou esta questão a partir das narrativas dos membros de comunidades escolares e concluiu que entre alunos e familiares esta prática tem sido criticada ou mesmo rejeitada. A autora também observou que entre a classe docente há quem afirme que a prática não tem reduzido as desigualdades de oportunidades educacionais e sim as ampliado na medida em que permite o prosseguimento dos alunos na escola sem fornecer-lhes o aprendizado dos conhecimentos e das competências necessárias à cidadania e

ao trabalho. Segundo a autora, trata-se da “escola dos que passam sem saber.” (GLÓRIA, 2003, p. 9)¹¹⁹.

Turra e Marcondes (2011) realizaram uma pesquisa mais recente sobre o fracasso escolar e a aprovação automática. O artigo apresenta uma retomada histórica e conceitual sobre o fenômeno do fracasso escolar e ressalta que a promoção automática é um tema antigo ligado à preocupação com a maciça reprovação dos alunos da Educação Básica. Além disso, os autores discutem questão da promoção automática afirmando, com base em Laclau, que:

[...] o significante *aprovação automática* parece ter articulado demandas oriundas de diferentes grupos do ambiente sociopolítico e escolar, que se condensavam em torno da valorização da autonomia do trabalho docente, da preocupação com a disciplina e assiduidade do/a aluno/a, do interesse pela qualidade do ensino e o bom desempenho escolar, da busca de um retorno positivo em relação aos investimentos no campo da educação escolar etc. Também estava ligado a “diferentes formações históricas discursivas”, posto que já tinha sido objeto de propostas de avaliação escolar muito antigas e também estava vinculado a diferentes políticas de organização escolar, entre elas, a do sistema de ciclos. Ou seja, estava em foco um significante privilegiado que condensava em torno de si “a significação de todo um campo antagônico” (LACLAU, 2005, p.114 apud TURRA e MARCONDES, 2011, p. 113, grifos do autor).

Milano (2012) investigou as possíveis explicações para o baixo rendimento escolar dos alunos de escolas públicas municipais de Goiânia nas avaliações do SAEB em sua Tese. A autora realizou uma pesquisa de campo com observações e entrevistas com o corpo docente e a equipe diretiva de duas escolas. Ela também analisou diversos documentos oficiais referentes às políticas públicas que interferiam nas organizações pesquisadas.

E, segundo a autora, os resultados apontam que uma das explicações mais fortes para o baixo desempenho dos alunos nas provas standardizadas reside no fato de que as políticas educacionais baseadas em resultados, ao

¹¹⁹ Mafra e Glória analisaram a prática da não retenção escolar na narrativa de professores do Ensino Fundamental chegando às mesmas conclusões em um artigo de 2004.

responsabilizarem as escolas e os professores pelos resultados, se desresponsabilizam pelos fatores estruturais que interferem em sua aprendizagem.

Moraes (2012) empreendeu uma pesquisa quantitativa sobre o diferencial entre as notas de escolas públicas e privadas do Brasil nas avaliações do SAEB. Sua Dissertação apontou, entre outros, a superioridade das escolas privadas em relação às públicas.

No mesmo ano, Senger (2012) realizou uma pesquisa com algumas aproximações. Sua Dissertação buscou identificar fatores influenciadores da qualidade educacional na Educação Básica do RS através de uma comparação entre o desempenho de alunos de uma escola federal na Prova Brasil e o desempenho de alunos de escolas de outros níveis de governo. A pesquisa traz entre as suas conclusões que há desigualdades relevantes entre tais escolas e que, dentre os fatores para o bom desempenho dos estudantes, está o *background* familiar.

Hornik (2012) chegou a conclusões semelhantes ao buscar compreender que fatores e práticas presentes no interior de duas escolas públicas influenciaram na aquisição de bons resultados no IDEB. A autora destacou entre os resultados de sua Dissertação a influência dos fatores extraescolares relacionados às condições socioeconômicas das famílias e de fatores internos relacionados com a participação dos pais na vida escolar dos filhos.

Aquino (2008) já havia dissertado sobre o efeito da família no desempenho escolar de crianças do Ensino Fundamental. A autora analisou os impactos do trabalho feminino-materno e do auxílio dos pais às crianças na realização de atividades escolares sobre o rendimento escolar através de uma pesquisa qualitativo-estatística e concluiu que a primeira variável tem efeito negativo e a segunda tem efeito positivo sobre o desempenho escolar das crianças.

Soligo (2013) defendeu uma Tese na qual relacionou quantitativamente os dados do SAEB de 327 municípios de pequeno porte da região Sul aos indicadores sociais e também propôs que há uma importante relação entre as médias do IDEB e as características do contexto social dessas localidades.

Neste trabalho, o autor também critica as generalizações engendradas pelo índice.

Chiappa (2010) defendeu uma Dissertação que, da mesma forma, investigou os fatores causais dos bons resultados de escolas públicas nas avaliações do SAEB. Porém, suas conclusões indicam que, entre os determinantes dos bons resultados, está a visão e as expectativas positivas que os professores e gestores da escola têm sobre os alunos.

O trabalho de Borguetti (2013) teve algumas aproximações destes trabalhos. Ele dissertou analisando a influência do capital social sobre o desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala e concluiu que este é uma variável significativa.

Mesquita (2011), por sua vez, investigou a influência do clima escolar sobre o trabalho docente e o desempenho dos alunos em uma escola pública que apresentou melhorias nos resultados do IDEB. Seu artigo apresenta análises que evidenciam uma forte influência da gestão e dos aspectos organizacionais na definição do clima escolar e no desempenho dos alunos.

Cunha (2012) também defendeu uma Dissertação na qual analisou as relações entre as características da gestão e da cultura organizacional de uma escola com o seu desempenho no IDEB. Com base numa perspectiva teórica sociológica e no trabalho de campo, o autor concluiu que as características de relacionamento hierárquico dentro da escola, bem como as formas de empreender os processos de apoio às atividades pedagógicas interferem sobre os resultados do IDEB.

Alguns pesquisadores atentaram também para a relação entre os gastos públicos com a educação e a qualidade da educação observável pelas avaliações externas ou pelo rendimento escolar. Destaca-se aqui a Dissertação de Rocha (2011), que analisou o impacto dos gastos públicos em educação sobre o desempenho escolar de estudantes de EF através do estabelecimento de relações matemáticas sólidas entre a elevação dos gastos e o aumento do desempenho escolar por meio do uso de metodologias de pesquisa quantitativas.

Já Guirardi (2011) estudou a qualidade educacional sob o aspecto da qualidade do aprendizado proporcionado pelos estudos de recuperação realizados com alunos que apresentam dificuldades na aquisição de

conhecimentos. Sua pesquisa, que resultou em uma Tese, concluiu que a prática tem um efeito positivo sobre o desempenho escolar.

Com um enfoque específico sobre a avaliação escolar, Marinho (2009) buscou desvendar os sentidos atribuídos pelos estudantes à avaliação escolar. Sua Dissertação revelou que as avaliações classificatórias, cuja função se resume a aprovação ou reprovação, levam os alunos e os familiares a se preocuparem mais com a aprovação do que com o aprendizado.

2.12 TRABALHO DOCENTE

Nesta divisão, serão apresentadas algumas discussões e reflexões a respeito do trabalho docente.

2.12.1 Inter-relações entre as políticas educacionais e a profissão docente

Como a atuação profissional dos professores está entre os pontos mais suscitados nas discussões sobre a qualidade da educação, existem muitas pesquisas de diversas áreas dedicadas a estudá-la.

Gouveia, Cruz, Oliveira e Camargo (2006) escreveram um artigo sobre os impactos das condições de trabalho docente e dos valores do custo-aluno-ano investidos na educação sobre a qualidade do ensino. O artigo foi a culminância de uma pesquisa bastante abrangente que investigou 82 escolas públicas urbanas e rurais de oito estados brasileiros, realizando um levantamento de dados quantitativos e qualitativos sobre as condições de trabalho dos profissionais do ensino, sejam eles relativos à qualificação profissional, estabilidade empregatícia, à valorização salarial, à carreira, à jornada de trabalho, à dedicação a mais de uma escola e à experiência docente. Estes dados foram relacionados aos custos educacionais, e os autores afirmam dentre as suas conclusões que:

[...] a qualidade nas condições da oferta educacional está vinculada a fatores centrais da realidade dos profissionais da educação, sendo

que a qualificação, a estabilidade, a valorização salarial, a carreira docente, a jornada de trabalho não-exaustiva (sic), a existência de hora-atividade individual e coletiva, a possibilidade de dedicação a uma só escola e a experiência docente são fatores indispensáveis para a construção da qualidade da Educação Básica pública. (GOUVEIA et all, 2006, p. 274).

Pinto e Alves (2011) também produziram um estudo sobre as características do trabalho e da remuneração docente no Brasil a partir de dados estatísticos e propuseram, dentre suas conclusões, que, para o alcance da meta número 17 do novo PNE, de que os rendimentos dos professores se aproximem daqueles recebidos por profissionais com nível de formação equivalente, é necessário quase dobrar os atuais salários médios da profissão e que, como a remuneração docente dos municípios corresponde a mais da metade dos custos de uma rede de ensino, a ampliação significativa dos gastos públicos com educação no país é urgente.

Barbosa (2012) analisou algumas das implicações dos baixos salários do magistério para a profissão e destacou entre elas: a baixa atratividade, a redução do poder aquisitivo do docente, o abandono e o sentimento de desânimo e a insatisfação com o trabalho. No trabalho, a autora chamou atenção para a jornada de trabalho da profissão, com a sua específica exigência de planejamento anterior, que muitas vezes requer trabalho extraescola e para o fato de que alguns setores da mídia tentam apregoar que os professores não são de fato tão mal remunerados quanto dizem.

Sudbrack e Brand (2012) analisaram a valorização dos profissionais da educação nas políticas de financiamento relacionadas ao FUNDEB em um artigo. Segundo os autores, enquanto instrumento de distribuição e alocação de recursos para a Educação Básica, o FUNDEB é falho, uma vez que não institui um efetivo padrão de qualidade como norte para sua implementação. Além disso, eles também propõem que, sem uma política que priorize concretamente a valorização dos profissionais da educação, os efeitos do fundo podem vir a ser nulos.

No entanto, a questão das condições de trabalho da profissão também aparece dissociada das questões relativas a investimentos e remuneração em algumas pesquisas.

Moreira (2010) investigou as transformações do trabalho docente diante das atuais políticas educacionais e seus impactos sobre a qualidade educacional e sobre os processos de gestão democrática na escola. Sua Dissertação propõe que tem ocorrido um processo de fragilização da profissão docente concomitantemente ao fenômeno do aumento de sua responsabilização e que isto tem atingido duramente a qualidade educacional.

No mesmo ano, D. Oliveira (2010) produziu um artigo com um estudo semelhante. Ela analisou a construção política da profissão docente no Brasil diante da lógica neoliberal introduzida pelas reformas educativas dos anos 1990. No trabalho, a autora chama atenção para a ambiguidade existente entre o profissionalismo e a proletarização docente na constituição dessa identidade profissional. Também destaca que a profissão docente tem sofrido pressões com as novas regulações introduzidas na educação e que este processo, que está alterando os padrões de organização educacional e escolar, pode estar constituindo um novo perfil e uma nova identidade de professorado.

A mesma autora voltou a abordar o tema da profissão docente no ano seguinte. No artigo, D. Oliveira (2011) buscou estudar as novas regulações de forças no interior da escola no que tange à formação, à carreira e à avaliação docente. Nesse trabalho, ela voltou sua análise para a questão da descentralização administrativa com base na responsabilização docente e apontou que é necessário dedicar mais atenção à profissão para que se possam melhorar as condições de oferta do serviço educativo.

Freitas (2011) também analisou o papel da responsabilização docente e da meritocracia na atual reforma educacional. E, segundo a visão crítica do autor, estes são, na verdade, instrumentos para viabilizar uma privatização da educação pública.

Ruiz (2013) publicou um artigo no qual ela estuda o processo de proletarização do magistério desde o regime militar até as reformas da década de 1990. No trabalho, ela constrói discussões históricas, políticas e sociológicas sobre as transformações pelas quais a profissão docente passou durante este período e aponta que o neoliberalismo acirrou o processo de proletarização do magistério.

Munhoz e Olegário (2014) apresentaram alguns questionamentos e reflexões bastante fortes sobre os efeitos das concepções de

empreendedorismo no espaço escolar e sobre o papel da docência na contemporaneidade com base nas obras de Foucault e Deleuze. Problematizam, também, entre outras questões, que:

Talvez o nosso problema seja ainda acreditar que a educação escolar vai resolver os problemas sociais, políticos, morais e éticos deste mundo. E, para dar conta dessa crença, criamos estratégias e *rankings*, jogamos a educação para o mercado e repetimos: a educação quer uma resposta! (MUNHOZ e OLEGÁRIO, 2014, p. 6).

Para os autores, a inserção das noções relativas ao empreendedorismo no interior da escola acarreta uma necessidade de formação profissional frequente, uma vez que promovem uma fragilização da docência.

Martins e Linn (2012) problematizam os programas de formação docente com vistas à melhoria da qualidade da educação, avaliando criticamente que os programas do governo federal precisam investigar quais são as lacunas e as demandas antes de planejar suas ações.

Também a partir do pensamento foucaultiano e com base em estudos de campo de natureza qualitativa, Debacco (2009) produziu uma Tese com um estudo bastante relevante sobre realização docente enquanto uma prática amparada em mecanismos de sujeição e gratificação para a promoção da obediência. Ela conclui que “a sujeição à estratégia da gratificação fundamenta a obediência e constitui uma realização docente assentada numa intensidade sacrificial”. (DEBACCO, 2009, p. 87).

Com base na mesma perspectiva teórico-metodológica, Dannebrock (2011) defendeu uma Tese sobre as relações de poder na gestão escolar com foco na Equipe Diretiva e nos professores. Fez uma reflexão filosófica e psicossocial a respeito dessas relações propondo que:

Por meio da pesquisa, pode-se concluir que as relações de poder que são estabelecidas entre membros da Equipe Diretiva e de professores que fazem parte do Corpo Docente da instituição de ensino pesquisada interferem de forma direta no processo de gestão administrativo-pedagógica da escola. As decisões tomadas por cada

indivíduo são um resultado direto de sua formação durante todo o processo de constituição do *Self*. Cada ser humano está, assim, numa batalha diária para alcançar o melhor desempenho como ser social e profissional, lutando consigo mesmo contra verdades já assimiladas durante a sua constituição e docilização. Os bons líderes são aqueles que mantêm o controle e o domínio sobre si mesmos. Nesse sentido, o cuidado e a relação consigo mesmo são o principal objeto de estudo da sexualidade na pesquisa realizada, porque são determinantes na formação do indivíduo. (DANNEBROCK, 2011, p. 164-5).

Dametto (2012) produziu um artigo no qual problematizou a participação da avaliação educacional em larga escala na construção da subjetividade do professor do Ensino Fundamental propondo questionamentos sobre o que acontece na dimensão subjetiva do sujeito em contato com a avaliação.

Já Caldas (2007) analisou a profissão docente sob uma perspectiva mais política, investigando posturas de desistência e a resistência destes profissionais diante da relação contraditória que o trabalho representa na sociedade capitalista contemporânea. A pesquisa apresenta uma série de reflexões que pressupõem a existência tanto de determinações da alienação como de possibilidades de libertação. Defende que “o estudo de tais manifestações deve considerar a relação dialética entre estrutura social e ação humana, tomadas historicamente e, portanto, em permanente movimento de construção e reconstrução” (CALDAS, 2007, p. 133).

2.12.2 Docência: perspectivas, limites e poderes

O item textual a seguir pretende apresentar algumas reflexões sobre as inter-relações entre as políticas educacionais e o trabalho docente à luz de alguns autores. Inicia-se pelas considerações de Ball (2002a; 2002b; 2005), que analisou o contexto das reformas educacionais em curso na Inglaterra a partir do último quartel do século XX.

Segundo ele, na Inglaterra, os professores têm sido cada vez mais pensados como técnicos em pedagogia. E este processo tem ocorrido através da implementação de tecnologias políticas que, em âmbito global, buscam operacionalizar as reformas neoliberais da educação pública (Idem).

O autor propõe que este fenômeno se dá em função dessas tecnologias políticas, que proporcionam uma “distribuição calculada de técnicas e artefatos para organizar forças e capacidades humanas em redes operacionais e funcionais de poder”, que constroem novas relações, novas disciplinas, novos valores e novas subjetividades. (BALL, 2002a, p. 6).

Aprofundando suas análises acerca da interferência das tecnologias políticas sobre os professores da Inglaterra, Ball (2002a, p. 7) afirma que “as tecnologias políticas têm seu papel em ‘caracterizar-nos’ de forma diferente do que éramos fornecendo novos modos de descrição para o que fazemos e novas possibilidades de ação” e que “as tecnologias políticas da reforma da educação não são simplesmente veículos para a mudança técnica e estrutural das organizações, mas também mecanismos para mudar o que significa ser professor” (Idem, p. 4).

Neste sentido, ele propõe que a combinação entre a performatividade e o gerencialismo vem fazendo com o que o profissionalismo deixe de existir no contexto da educação pública inglesa, pois o profissionalismo exige a prática de uma racionalidade substantiva, a qual apenas pode ser efetivada através das incertezas e da constante reflexão do próprio profissional, e “as tentativas de redefinir o profissionalismo dentro de uma estrutura dominada pela racionalidade técnica tornam esse termo sem sentido”, visto que limitam a reflexão e perpetram uma atuação performática referenciada por padrões exógenos e pré-estabelecidos. Assim, ele afirma que o profissional docente pós-moderno inglês não pode ser considerado um profissional de fato, e sim, é cada vez mais um técnico em pedagogia, uma vez que este sujeito não é mais intelectualizado e reflexivo. (BALL, 2005, p. 541-542).

Ao analisar o papel da meritocracia, o autor propõe que, nesse processo de resignificação da docência, os professores têm sido frequentemente estimulados a fazerem cálculos de si próprios, a se autorrelegar um valor numérico; também destaca neste processo o papel

nocivo do *Performance Related Pay* (PRP)¹²⁰ à atuação profissional (BALL, 2002a).

Segundo Ball (2002a, p. 9), diante das avaliações performativas, “o ato de ensinar e a subjetividade do professor estão ambos profundamente alterados dentro desta nova visão de gestão (de qualidade e excelência) e das novas formas de controlo (sic) empresarial (através do marketing e da competição)”. Ele avalia que, neste contexto performático, a autonomia tem um papel fundamental, visto que somente se pode responsabilizar um profissional que toma as próprias decisões (BALL, 2002a, p. 6).

Para este autor (2005, p. 545), a performatividade é intimamente ligada ao gerencialismo, pois este tem incutido aquela na alma do professorado inglês. E ele evoca Bernstein (1971, p. 65) para afirmar que o gerencialismo tem vulnerabilizado o profissional na medida em que proporciona um enfraquecimento da estrutura educacional e torna sua vida emocional amplamente pública.

Aprofundando suas análises sobre as imbricações entre o gerencialismo, a performatividade e a subjetividade dos professores ingleses, Ball (2002a, p. 10-12) afirma que “essas formas de regulação têm uma dimensão social e interpessoal” nas quais os trabalhadores passam por incertezas e instabilidades geradas pelos processos de avaliação constante e vivem um tipo de esquizofrenia segundo a qual “o compromisso e a entrega, o julgamento e a autenticidade dentro da prática [são] sacrificados pela impressão e desempenho”. E, segundo o autor, na Inglaterra, a gestão do desempenho acaba por produzir um resultado espetaculoso, uma encenação, uma fabricação; pois, com o grande foco dado à inspeção, o desempenho substitui o empenho e o simbolismo passa a ser tão importante quanto à substância. O autor defende que estando inseridos em um contexto em que “a

¹²⁰ O PRP, cuja tradução pode ser Pagamento em função do Desempenho, é uma forma de gestão baseada em retribuições pelas “boas práticas profissionais”, isto é, é uma tecnologia política que insere a meritocracia nos sistemas educacionais como instrumento de controle. O PRP é defendido pela OCDE como ferramenta válida e eficiente de gestão educacional. E, em vários sistemas educacionais do Brasil, a meritocracia já foi instalada nos Planos de Carreira do magistério, havendo uma correlação direta entre os resultados e os avanços na carreira docente com seus respectivos aumentos na remuneração. No município de Canoas, onde a pesquisa será executada, o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério (Lei Municipal 5.580/11) considera entre os critérios de qualidade que constituem quesito para a mudança de classe a progressão dos índices da escola.

verdade não está em questão – (sic) a questão é a sua eficácia no mercado, ou para inspeção ou apreciação”, estas fabricações constituem uma fuga do controle do Estado por parte dos profissionais através de uma estratégia de gestão da impressão. Deste modo, ele afirma que na Inglaterra ocorre “uma traição mesmo, um desistir das exigências da autenticidade e do empenho, um investimento em plasticidade [...]”. (Idem 12-17).

Ele observa, ainda, que a fabricação tem sido implantada e reproduzida nos sistemas de registro e relatório da prática e que ela:

[...] exclui outras coisas que não se adéquam ao que se pretende que seja representado ou transmitido. [...] Assim, as tecnologias e orçamentos que parecem tornar as organizações do setor público mais transparentes, podem de fato, acabar por torná-las mais opacas, uma vez que os artefatos representacionais são cada vez mais construídos deliberadamente e com grande sofisticação [desmanchando a reflexão e a profundidade]. (BALL, 2002a, p. 16).

Assim, Ball propõe que este processo de mascaramento da realidade tem transformado o serviço público inglês em um bem de consumo, uma mercadoria e, com isso, tem levado muitos professores a diversas formas de desistência. (Ibidem, p. 15-17).

Ao estudar as interferências das avaliações externas sobre a subjetividade docente no Brasil sob a perspectiva da psicologia e, tendo por base os estudos de Ball acima referidos, Dametto (2012) construiu importantes contribuições. Ele analisa, por exemplo, que “para o senso comum e, logo, para a ‘opinião pública’”, o professor é o grande responsável pelos resultados de seus alunos e de sua instituição, sendo menos consideradas dimensões como modalidades de gestão, infraestrutura, disponibilidade de material, aspectos políticos, dentre outros. (DAMETTO, 2012, p. 60). Nas palavras do autor:

[...] frente a bons ou maus índices de desenvolvimento educacional gerados pelas avaliações, tem-se o professor como personagem para qual se voltam a maioria dos discursos, via de regra, discursos que trazem em si uma individualização da problemática através de grosseira simplificação: é o trabalho do professor que obteve êxito ou fracassou. (Idem)

Ele também pondera que num processo de avaliação “o que se avalia são indivíduos, grupos e populações envolvidas no processo educacional pesquisado, e sua análise sempre trabalha com comparações entre os sujeitos avaliados, e um sujeito anônimo, o ‘sujeito médio’ ou ‘ideal’” - Dametto (2012, p. 59). Neste processo, “o professor é o grande alvo da análise, visto que a avaliação em larga escala se apresenta na realidade nacional [...] como um novo aparato de poder”, um novo dispositivo disciplinar, “que prioriza o controle sobre uma prática profissional, muito mais que sobre o desempenho discente” (Idem, p. 62).

Além disso, o autor evoca Ball (2005) para afirmar a importância do papel da mídia na performatividade, pois esta acaba por estimular o julgamento e a comparação entre profissionais e entre escolas, estabelecendo *rankings* por meio da publicação de resultados e indicadores em materiais institucionais de caráter promocional.

Contudo, Dametto (2012) não chegou a concluir em seus estudos a incidência das avaliações de larga escala sobre a subjetividade docente no Brasil que estes profissionais tenham adotado estratégias de gestão da impressão semelhantes as que Ball observou na Inglaterra. E tampouco ele apresenta evidências de fenômenos de desistência ou resistência. Para Dametto, este ponto permanece com importantes questões em aberto, nas suas palavras:

Cabe visualizar como esta trama do poder enreda o sujeito em sua existência política – em seus posicionamentos, sua autopercepção, sua ética, suas escolhas na prática docente, averiguando o modo como a avaliação em larga escala está, ou não, participando da constituição do professor brasileiro na atualidade. Analisar o modo como o professor articula, rivaliza ou se apropria de discursos acerca da avaliação e de seus resultados pode revelar atos de sujeição e resistência ao processo avaliativo, bem como sua inclusão ou negação, enquanto verdade a ser considerada na prática docente cotidiana. Como o docente acolhe, compartilha opiniões ou contraria os discursos “oficiais” e do senso comum acerca desses processos avaliativos, discursos esses, veiculados através dos mais diversos meios? Tal questão pode revelar, para além do que se processa no

âmbito subjetivo docente, também os rumos pelos quais se dirige a educação atual. (DAMETTO, 2012, p. 63).

Já Milano (2012) coloca a responsabilização docente como um fator que interfere negativamente na qualidade do processo educacional escolar brasileiro. Porém, a autora não observa que este fenômeno ocorra em função de fatores subjetivos que perpassam o trabalho docente. Ela propõe que a estratégia discursiva da responsabilização docente traz prejuízos à educação porque serve ao poder público como uma estratégia por meio da qual ele próprio busca se desfazer de suas responsabilidades reduzindo o campo de atuação da instituição do Estado. Mas não faz considerações sobre possíveis estratégias de desistência ou resistência dos professores brasileiros à responsabilização como fez Ball em relação aos docentes ingleses.

Gouveia e parceiros (2006) analisaram as imbricações entre os investimentos em educação e as possibilidades de construção do processo educativo de qualidade e afirmaram que as condições de vida e trabalho dos professores são fatores muito importantes. Porém, mesmo pontuando que a situação laboral dos professores tem influência sobre a qualidade do processo educativo, seus estudos não mencionam movimentos de desistência ou resistência docente. Barbosa (2012), por outro lado, que analisou as implicações dos baixos salários do magistério público sobre a educação, identificou sentimentos como abandono, desânimo e insatisfação com o trabalho. E Gloria e Mafra (2004, p. 242) observam que:

No relato dos professores sobre sua prática pedagógica, eles comentam, principalmente, as dificuldades sentidas no exercício de sua profissão. Contam que sofrem pressão de cima, daqueles que ficam apontando seus erros, sem entender que chegar à prática e fazer não é fácil; que são sempre eles os culpados por tudo; que estão desanimados com o sistema de ensino; que têm ficado mais cansados; que, muitas vezes, vêm apenas empurrando com a barriga, mas que isso os faz sofrer; que se angustiam porque não vêem (sic) o resultado de seu trabalho; que sentem falta de ânimo, falta de entusiasmo e até desespero em face de seu trabalho pedagógico.

Caminhando num sentido relativamente aproximado destas pesquisas, Libâneo, Oliveira e Toschi (2010) observaram que, com as reformas educacionais em curso no Brasil nos últimos 25 anos, os professores por um lado tiveram suas tarefas ampliadas, passaram a ser muito exigidos; mas, por outro, pouco lhes foi sendo oferecido em troca. E estes autores afirmam que a carreira continua apresentando as dificuldades existentes há muito tempo. Além disso, eles analisam que “as reformas educacionais causaram um aligeiramento da formação docente”, contrariando o seu próprio discurso sobre a importância da qualidade (Ibidem, 275). E que, assim, tem-se para os professores um treinamento técnico semelhante ao do modelo taylorista/fordista; enquanto, contraditoriamente, eles terão que saber trabalhar com a educação sistêmica para formar os trabalhadores da produção flexível toyotista.

Silva e Alves (2012, p. 678), que também se debruçaram sobre o contexto das reformas na educação brasileira, observaram a ocorrência de uma intensificação da responsabilização individual e do controle do Estado. Mas estes autores também não mencionam movimentos que iniquem abalos no compromisso dos profissionais com as suas escolas. Na verdade, eles testemunharam alguns esforços de profissionais na busca pela democratização e pela qualificação do serviço educativo.

Debacco (2009), no entanto, analisou a subjetividade docente a partir da perspectiva foucaultiana. A partir dos pressupostos de que a sujeição é algo que limita a vontade individual e que atua sobre a capacidade do sujeito de apreender o mundo e de elaborar juízos acerca da realidade e de que a gratificação é resultado da ação de sentir-se gratificado, ela afirma que a estratégia da busca pela gratificação tem fundamentado um processo de obediência e constituído uma realização docente assentada numa intensidade sacrificial. Nas palavras da autora:

Defendo a evidência de que alguns professores se realizam e se sentem gratificados quanto mais intensa for a entrega despendida na atividade docente, quando exercida em meio a situações adversas. Situações adversas porque produzem violência, exigindo, desta forma, resignação para permanecer no cargo, numa estratégia de

minimizar os danos que possam resultar de contextos escolares que deste modo se manifestam. (DEBACCO, 2009, p. 55).

Deste modo, Debacco (2009) aponta numa direção notavelmente distinta da proposta por Ball. Enquanto este verifica um fenômeno de deterioração do comprometimento profissional, aquela observa um fenômeno de sujeição desses profissionais às relações de poder, no qual eles se submetem a sacrifícios na execução de seu trabalho, visto que é por meio deste sacrifício que eles se sentem gratificados como trabalhadores.

Caldas (2007), por sua vez, realizou uma análise histórico-sociológica a respeito da profissão docente no que diz respeito às práticas de resistência e desistência produzidas em escolas públicas. O objetivo central de sua pesquisa foi investigar os processos contra-hegemônicos no interior da prática escolar.

A autora construiu o seu trabalho a partir de uma perspectiva marxista. Assim, ela entende a prática escolar como prática social específica da reprodução social permeada pela contradição estruturante da sociedade capitalista entre coisificação e humanização do ser social. E, aceitando que esta prática social apresenta potencial para a emancipação humana, ela concebe as categorias desistência e resistência “como pares mutuamente inclusivos e contraditórios do processo de trabalho de professoras e professores da escola pública na atual sociedade capitalista” (CALDAS, 2007, p. 2).

Ela explica sua abordagem, afirmando que adota os pressupostos de que as relações de dominação presentes na sociedade e no trabalho podem gerar, contraditoriamente, reações de desistência (como perda de sentido do trabalho, descomprometimento com a organização e com as inseridas neste espaço) e comportamentos de resistência crítico-emancipatórias e lutas contra-hegemônicas. Propõe, com base em Giroux (1983), que o emprego do conceito de resistência nos estudos sobre a atuação profissional de professores de escola pública visa a ultrapassar as teorias sobre o reprodutivismo.

Além disso, a autora explicita que se baseia em Apple (1989) e Giroux (1983), que estudaram as dinâmicas das práticas docentes, a partir da ideia de que “os processos de acomodação e resistência aí contidos operam através de uma dinâmica complexa, que serve não apenas aos interesses das relações de

dominação, mas também contém interesses que falam de possibilidades emancipatórias”. (CALDAS, 2007, p. 3). E, assim, ela destaca a relevância da recuperação da noção dialética da ação humana, desde que sem a desconsideração dos “processos estruturais condicionantes, que passam a ser interpretados na sua dinamicidade, contradição e historicidade, ou seja, processos que são construídos e reconstruídos e não pré-determinados.” (CALDAS, 2007, p. 3-4). Neste sentido, ela concebe a escola como um espaço que não é totalmente controlado pelo capital, nem como espaço em que é possível resistir plenamente, mas sim, como lugar contraditório da reprodução e da contestação, onde "os oprimidos não são vistos como sendo simplesmente passivos diante da dominação". (GIROUX, 1983, p.146 apud CALDAS, 2007, p. 3-4).

E, assim, ela conclui que:

Desta forma, enquanto a produção econômica e cultural se universaliza "em nível *histórico-mundial*"¹²¹, o trabalho educativo é empurrado à precarização e à fragmentação, contando com a inventividade e o imprevisto dos educadores(as) isolados, que, sem suficiente aporte material e formativo, são instados a equacionar os problemas sociais. Problemas estes que na escola pública não podem ser ignorados ou transmutados em estatísticas ou variáveis, posto que são a vivência concreta da *comunidade escolar*. [...] Neste universo de dor e sofrimento, abre-se espaço para a busca pela superação, como necessidade de sobrevivência. Entretanto, o isolamento, a fragmentação e a intensificação do trabalho e a redução de espaços de compartilhamento e reflexão coletiva fragilizam os instrumentos de luta e mais uma vez isolam as soluções intentadas. Contudo, quando se rompe, ainda que relativamente, a reprodução particularizada da tarefa educativa, começam a ser gestados processos que acionam mudanças e transformações da relação com o trabalho, com os pares e consigo, iluminando possíveis caminhos emancipatórios. Estes caminhos, que se constroem como práticas reais, no percurso histórico pessoal e coletivo dos educadores(as), aduzem a simultaneidade dialética da ação concreta, articulada ao conhecimento e impulsionada pela concepção de mundo que aspira à transformação. Trata-se não de mera ação

¹²¹ (MARX e ENGELS, 1984, p.41 apud CALDAS, 2007, p. 130).

espontânea, nem tampouco de ideais abstratos, mas da fusão operada no cadinho das dificuldades geradas no cotidiano escolar e partilhada em espaços coletivos de luta e construção, que, por sua vez, precisam ser constantemente fecundados para enfrentar o dominante movimento tendencial que induz ao particularismo. Esta resistência docente, que se expressa objetivamente em práticas alternativas comprometidas com a qualidade da escola pública, acende-se em múltiplos faróis incandescentes, que tremulam sob o peso das dificuldades e a solidão e reacendem em momentos de troca coletiva. (CALDAS, 2007, p. 130-1, grifos da autora).

Deste modo, ela também apresenta uma perspectiva bastante diferente das observações de Ball. Além disso, as conclusões de Caldas nos levam mais uma vez a refletir sobre as propostas de Werle (2012), que, com base em Lima (2001), considera que, entre a formulação das políticas e o contexto da prática, há um longo caminho onde ocorrem complexos processos “de comunicação entre a concepção normativa das políticas e sua execução em espaços escolares.” E afirma que os professores tendem a ser invulneráveis a regras e têm capacidade para ignorá-las ou redefini-las, utilizando-se estrategicamente do espaço escolar para construir reinterpretções das políticas e suas normas, “podendo inclusive substituí-las por normas alternativas” (WERLE, 2012, p. 5). Nas palavras da autora:

A escola como um espaço de prática pode ser um *lócus* de resistência à reprodução normativa, o que decorre do importante papel dos atores, suas negociações e insurgências, uma vez que a ação organizacional não ocorre por referência direta a regras formais-legais, produzidas supraorganizacionalmente. Há simultaneidade entre a imposição normativa externa – normativismo – e a infidelidade normativa ou fuga do normativismo, pois os atores produzem regras hetero e autoproduzidas, o que põe em cheque a produção e a reprodução externas perfiladas estritamente às normas. Retomando as ideias de Freitas e colaboradoras, os processos de avaliação e, acrescentamos nós, as práticas de políticas educacionais são um **campo de forças aberto a contradições** as quais necessitam ser enfrentadas. O enfrentamento se faz pela “fuga ao normativismo”. Os graus de aplicação e entusiasmo local, a infidelidade normativa, a invulnerabilidade de certos professores a regras e sua capacidade de

ignorar e redefinir normas reforçam-se e possibilitam o exercício da autonomia dos coletivos e das instituições de ensino. (Idem, grifos da autora).

Werle (2012) também parte da proposta de Certeau (2011) para afirmar que os professores não produzem as políticas e nem ocupam espaços de poder formal, mas estão na linha de frente como “subalternos”, manipulando e utilizando-se das políticas apesar de trabalharem imersos nelas.

Assim, depois de longa reflexão, compreende-se que no Brasil os professores vivenciam uma grande diversidade de pressões e situações conflitivas em suas práticas diárias. Porém eles também têm potencial para aproveitar as lacunas e as contradições das políticas sob as quais trabalham e para construir estratégias de atuação negociadas e alternativas a algumas das orientações que recebem.

3 A CAMINHADA TEÓRICO-METODOLÓGICA DA INVESTIGAÇÃO

O presente capítulo dedica-se a apresentar o espaço no qual foi realizada a pesquisa, os procedimentos e os instrumentos nela empregados. Na exposição destes elementos, tal como no capítulo anterior, não houve preocupações com a construção de delimitações a respeito das correntes teóricas a que esta pesquisa filia-se. Essa característica não foi um descuido, e sim, uma opção que teve por base as considerações teóricas de Pedroni (2005) a respeito das possibilidades de aproximações entre abordagens pós-estruturalistas e neomarxistas.

Segundo ele, é impossível negar as tensões existentes entre as diversas tradições teóricas críticas da área da educação. Também não seria possível nem útil tentar construir uma síntese a respeito das ideias neomarxistas e pós-estruturalistas de poder; uma vez que, claramente, tanto “as formas estruturais quanto as formas não-estruturais de poder operam simultaneamente no interior da formação social, produzindo padrões de inclusão e exclusão e péssima distribuição de recursos, às vezes em reforço mútuo e às vezes em formas ‘não-sincrônicas’”. (McCARTHY, 1998 apud PEDRONI, 2005, p. 25).

No entanto, o autor também defende que o estudo da área de educação exige teorizações mais completas sobre a constituição do sujeito para que possamos compreender os fenômenos adequadamente, através da realização de análises que consigam ser ao mesmo tempo amplas e aprofundadas. Assim, ele propõe que o caminho mais construtivo a ser seguido nos trabalhos de pesquisa em educação deve ser justapor abordagens pós-estruturalistas e outras abordagens críticas nas análises dos diferentes contextos empíricos. Deste modo, ele afirma que:

A determinação que deveríamos seguir, então, pode não ser “gramscianizar Foucault enquanto foucaultando Gramsci” [...], mas antes gramscianizar e foucaultianizar simultaneamente nossas próprias análises. Teóricos e estudiosos tão variados quanto Michael Apple, Stephen Ball, Jim Gee, Stuart Hall, Kris Gutierrez e muitos outros, alguns da área de educação e outros não, têm feito tentativas significativas, com diferentes graus de sucesso, para praticar o que

podemos chamar de um “pós-estruturalismo neomaterialista” em seus trabalhos. (PEDRONI, 2005, p. 25).

Mainardes, Ferreira e Tello (2011, p. 156) avaliam que:

A perspectiva pós-estruturalista tenta resolver as limitações das abordagens descritivas e pluralistas de políticas educacionais (nas quais o poder circula entre diferentes parceiros) e as abordagens marxistas (que enfatizam o papel do Estado e a geração de políticas como resultado das disputas de poder entre a economia e os agentes políticos). Os pós-estruturalistas consideram a ação dos sujeitos um aspecto crucial para a compreensão das políticas e enfatizam a fluidez do poder e sua posse pelos diferentes agentes¹²².

Com base nessas propostas, pretende-se aqui, ao estudar as inter-relações entre as políticas educacionais e as práticas docentes, aceitar que os sujeitos podem tomar posicionamentos independentes das determinações do Estado; ao mesmo tempo, procurando não negligenciar a força deste agente, deixando que os dados empíricos nos apontem como, quando, onde, por que, etc. As determinações do Estado e as ações dos sujeitos atuam como forças nos microprocessos políticos da escola.

Além disso, entende-se que o campo das políticas educacionais é particular em suas especificidades e ao mesmo tempo interdisciplinar em sua natureza¹²³; compreendendo, além das proposições da área da educação, conceitos da sociologia, da administração, da historiografia do tempo presente, da ciência política, etc. Assim, seu estudo necessita tanto de precisão conceitual, quanto de diversificação nas perspectivas de abordagem; defende-se que a primeira é elemento-chave para a segunda.

¹²² Barreto (2008, p. 9) “Sem advogar a licença eclética quanto ao uso de teorias, Ball admite, contudo, que o entrelaçamento de perspectivas, como as do neomarxismo e as pós-estruturalistas, alarga as possibilidades de interpretação dos processos e efeitos das políticas. As tensões internas e externas desses veios de análise auxiliam os pesquisadores a lidarem com paradoxos e a resistirem ao fechamento teórico, que pode insulá-los e esterilizar as suas interpretações”.

¹²³ Barreto (2008, p. 8) afirma que Ball “destaca a importância de situar as políticas de educação no conjunto das políticas sociais contemporâneas e aponta a necessidade de apropriação de conceitos e teorias do campo das ciências políticas”.

3.1 O CICLO DE POLÍTICAS NO CICLO DE ANÁLISE DE DADOS EMPÍRICOS

Como referido anteriormente, este trabalho tem por base a noção de que as políticas educacionais têm uma natureza instável, variável e complexa. Neste sentido, a presente pesquisa exigiu um aparato teórico que não apenas entendesse as políticas educativas dentro desse tipo de perspectiva, mas que também fosse dinâmico, flexível e multifacetado a fim de permitir a observação e a análise dos fenômenos estudados, entendendo-os como processos flexíveis e não como fenômenos estáticos. Além disso, seu objeto de estudo articula diversas conjunturas - internacional, nacional, local, escolar, etc. – deste modo, a investigação exigiu também ferramentas teóricas que permitissem construir análises a partir de diversos pontos de vista.

O ciclo de políticas permite o estudo das políticas educativas a partir desses enfoques diversificados, na medida em que propõe a existência de diferentes níveis ou dimensões para os processos políticos, com estes podendo ser tanto processos micropolíticos, como macropolíticos, ou intermediários. Em outras palavras, é como se o ciclo de políticas se constituísse num conjunto de “lentes” construídas a partir do mesmo material, mas em diferentes tamanhos.

Na avaliação de Lima e Gandin (2012, p. 1), a opção pelo uso da abordagem do ciclo de políticas na pesquisa sobre as políticas educacionais encaminha a “superação de binarismos entre o campo macro e microssocial, mostrando o quanto estes campos estão imbricados”.

Segundo Ball, Bowe e Gold (1992) e também conforme as considerações de Werle (2012) anteriormente apresentadas, uma análise produtiva das políticas educacionais deve ter como foco a formação do discurso político e também a interpretação que os professores fazem no contexto da prática ao aplicar tais políticas, uma vez que estes não estão excluídos do processo de formulação e implementação dessas políticas. Assim, entende-se que estudar este tipo de fenômeno exige que o pesquisador atente para as seleções, aceitações e negações que estes profissionais fazem acerca das políticas.

Segundo ratifica Mainardes (2006), os professores e os demais profissionais da educação exercem um papel ativo no processo de leitura e interpretação das políticas, e suas visões agem sobre o seu processo de implementação. Assim, estudar as políticas educativas:

[...] envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismos dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de disparidades entre discursos e nestas arenas. (MAINARDES, 2006, p. 50).

Libâneo, Oliveira e Toschi (2010, p. 235) aproximam-se de tais apontamentos ao afirmar que a escola é uma organização política, ideológica e cultural em que indivíduos e grupos elaboram processos de negociação, sendo o ponto de encontro entre as políticas as diretrizes do sistema e o trabalho direto na sala de aula. Os autores analisam:

Por um lado, as políticas educacionais e as diretrizes organizacionais e curriculares são portadoras de intencionalidades, ideias, valores, atitudes e práticas que vão influenciar as escolas e seus professores na configuração das práticas formativas dos alunos, determinando um tipo sujeito a ser educado. Por isso necessitam de análise crítica. Por outro lado, os professores das escolas podem aderir ou resistir às tais políticas e diretrizes do sistema escolar [...]. (Idem, p.40).

O ciclo de políticas propõe a existência de diferentes contextos imbricados entre si: o contexto da influência, o contexto da produção de texto, o contexto da prática, o contexto dos efeitos e o contexto da estratégia política. Os autores também explicam que estes contextos se inter-relacionam de modo complexo e dialético, mas sem a existência de relações hierárquicas entre eles.

O contexto da influência é o espaço em que as políticas têm seu início, sendo formuladas e legitimadas a partir de disputas entre grupos de interesse que almejam influenciar a definição das finalidades sociais e do significado da educação. Vale lembrar que, para Werle (2012), neste complexo e dinâmico processo de disputas, algumas vozes tornam-se hegemônicas enquanto outras podem ser sufocadas.

Na visão de Mainardes (2006), é no contexto da influência que os conceitos educacionais adquirem legitimidade e formam o discurso para a política, e este discurso em formação ora é apoiado, ora é desafiado através de veículos de comunicação e também por meio de arenas públicas mais formais, como comissões e grupos representativos.

Segundo a apreciação pormenorizada que Mainardes (2006) fez sobre o Ciclo de Políticas, o contexto da influência permeia tanto os processos macropolíticos ocorridos em escala internacional e nacional, como os processos intermediários e também os microprocessos locais e intraescolares.

Segundo Ball, Bowe e Gold (1992), o contexto da influência tem uma relação simbiótica e complexa com o contexto da produção de texto. Na análise de Mainardes (2006), o contexto da influência está ligado a interesses mais ideológicos dos atores sociais, enquanto que o contexto da produção de texto, que se caracteriza por ser o espaço em que as políticas são traduzidas para os discursos, procura acomodar tais interesses a partir do emprego de uma linguagem mais geral e consensual nos textos. Assim, estes textos representam a política e podem aparecer sob a forma de textos políticos, textos e pronunciamentos oficiais, comentários formais ou informais sobre estes e podem ser caracterizados por imprecisão e controvérsias.

Lima e Gandin (2012, p. 4) observam que:

[...] no contexto da produção de textos se pode perceber, de forma mais clara, a conexão entre interesses dos grupos hegemônicos, que influenciam as políticas, e dos interesses da população, através da conexão com os elementos que permeiam o senso comum. É importante dizer que, assim como os discursos hegemônicos, esses textos também podem ser contraditórios e não são necessariamente coerentes e claros.

Estes autores também propõem que Apple (1995) auxilia no entendimento do contexto da produção de texto ainda que não tenha utilizado este conceito. Segundo eles, o conceito de “sistema de slogans” de Apple (1995) “auxilia na compreensão do quão complexa é a implementação de uma política educacional”, pois salienta a diversidade de grupos e interesses envolvidos nesse processo e afirma que, em função dela, os textos e discursos

precisam atender a diversos anseios, “necessitando possuir características bastante específicas, que fazem deles, ao mesmo tempo, textos atrativos, vagos e afirmativos”. (LIMA e GANDIN, 2012, p. 4-5).

Eles expõem resumidamente o “sistema de slogans” de Apple (1995) da seguinte maneira:

Apple (1995) afirma que para que esses documentos sejam eficientes precisam ter três características, denominadas pelo autor de “sistema de slogans”. A primeira característica é que o documento precisa ser um pouco vago para que diferentes grupos possam sentir-se acolhidos por suas propostas. A segunda característica, contudo, pode parecer um pouco contraditória em relação à primeira, porque diz respeito à necessidade do documento também ser, de certa maneira, específico. Isso significa que os documentos que abordam a educação, além de oferecerem elementos vagos que se conectam com necessidades de diferentes grupos, também precisam oferecer elementos específicos que se caracterizam como alternativas para as pessoas que estão envolvidas na prática. Tal necessidade diz respeito ao próprio objetivo de uma política pública que é uma determinada ação. Por fim, a terceira característica é que o documento deve ser atrativo, de modo que prenda o leitor e que ofereça a este um apelo e uma exigência de ação. (Idem).

O “terceiro” contexto inerente ao Ciclo de Políticas é o contexto da prática. Este é o espaço em que ocorre o processo de interpretação e de recriação das políticas por parte dos profissionais, podendo ocorrer importantes distanciamentos entre as ações nele implementadas e o projeto pensado e debatido no contexto da influência e “posto no papel” no contexto da produção de textos, uma vez que os sujeitos que atuam nas escolas fazem suas próprias interpretações das políticas com base em suas experiências, suas vivências seus valores e suas histórias. Nas palavras dos autores:

[...] os profissionais que atuam no contexto da prática não encaram os textos políticos como leitores ingênuos, eles os veem com suas histórias, suas experiências, seus valores e seus propósitos [...]. As políticas serão interpretadas de modos diferentes uma vez que as histórias, as experiências, os valores, os propósitos e os interesses

são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes destes textos podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BALL, BOWE e GOLD, 1992, p. 22). (Tradução nossa)¹²⁴.

Ao tratar das imbricações entre os contextos da influência, da produção de texto e da prática, Mainardes (2006) reintera que o ciclo de políticas exige do pesquisador o exame dos fatores macro e micro e suas interações. Segundo ele, enquanto o contexto da influência envolve a análise de influências globais e locais e suas articulações, o contexto da prática exige análise da reinterpretção feita pelos professores acerca dos textos políticas e das relações de poder e resistências presentes neste fenômeno (sendo válido lembrar que Werle (2012) corrobora com o autor).

Ao elaborar o ciclo de políticas, Ball, Bowe e Gold (1992) tomaram por base a obra de Roland Barthes para definir dois tipos de texto político de acordo com o nível de atuação dos profissionais no interior das escolas, sendo um mais prescritivo (*readerly*) e limitador do envolvimento do interlocutor e um “escrevível” - para utilizar a tradução de Mainardes (2006) para *writerly* - que convida o interlocutor à interpretação participativa.

Mainardes (2006) analisa o texto de Ball (1993) afirmando que este trabalho explicitou mais claramente a distinção entre “política como texto” e “política como discurso”: a primeira envolve negociação dentro do processo de formulação da política, e somente algumas propostas são legitimadas. Já a segunda:

¹²⁴ Mainardes (2006, p. 53) traduziu o mesmo trecho de modo sutilmente distinto, cito-o: “não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos (...). Políticas serão interpretadas diferentemente, uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes”.

[...] estabelece limites entre o que é permitido tem o efeito de distribuir “vozes”, uma vez que somente algumas vozes serão ouvidas como legítimas e investidas de autoridade. Desse modo, com base em Foucault, Ball explica que as políticas podem tornar-se “regimes de verdade”. Na prática, os atores estão imersos numa variedade de discursos, mas alguns discursos serão mais dominantes que outros. Política como texto e política como discurso são conceituações complementares. Ao passo que a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores. Ambos são processos complexos porque os textos não são somente o que eles parecem ser em sua superfície e, de acordo com Foucault, discursos nunca são independentes de história, poder e interesses (BALL, 1993, Apud MAINARDES, 2006, p. 54).

Ao estudar a obra de Ball *et al* (1992), Lima e Gandin (2012, p. 5) reinteram que o contexto da prática é o espaço em que “a política pode ser reinterpretada e recriada e é onde podem ocorrer transformações e mudanças significativas naquilo que foi pensado como a política original”. E, segundo eles, o importante neste contexto é a ação dos sujeitos nas localidades, muitas vezes fazendo com que as políticas sejam recriadas, visto que essas pessoas leem tais políticas a partir de suas experiências, vivências, valores e histórias, o que faz com que este processo de leitura não seja ingênuo.

Porém, os autores ressaltam que:

[...] é preciso ter cuidado com essa ideia, pois se poderia afirmar, a partir desse pressuposto, que as noções de que a escola pública não é eficiente, não tem qualidade e de as políticas públicas não têm o sucesso que almejam derivam do fato de que as professoras agem por si próprias, não respeitando a política pública em si. Cabe ressaltar que as professoras não agem de forma totalmente autônoma e que, portanto, cumprem, sim, determinações políticas. (Idem).

Neste sentido, as observações de Barreto (2008, p. 10-1) parecem contribuir nas análises dos dados coletados em campo:

Prossigamos, pensando agora no processo de implementação [das políticas] e no contexto das práticas. É por meio das instâncias encarregadas da implementação que as políticas realmente se efetivam. Tomemos, por exemplo, as numerosas redes de ensino mantidas pelo poder público que empregam milhares de profissionais de todas as classes e segmentos sociais, encarregados de transformar as políticas em ações concretas. Ocorre, porém, que os diferentes atores envolvidos interpretam essas políticas de acordo com suas próprias referências, em que contam interesses – não raro conflitantes –, de grupos ou classes, das culturas institucionais em que estão inseridos, de cunho pessoal, de sorte que os sentidos imputados às políticas são construídos e reconstruídos um sem número de vezes no decorrer das ações, ainda que os contornos oficiais possam constituir balizadores importantes desses sentidos. Há também que considerar as relações que se estabelecem na implementação das políticas com o público-alvo. As apostas feitas pelos formuladores quanto ao comportamento esperado das populações a que se dirigem podem distanciar-se muito do que efetivamente ocorre quando elas são postas em prática. Assim como os profissionais do ensino, esses sujeitos são atores sociais que têm suas próprias referências, predileções e estratégias, e agem de acordo com elas. Além disso, a implementação de políticas e programas em países federativos como o Brasil reveste-se de particular complexidade, uma vez que, tanto a União como os estados e municípios são entes federados com autonomia relativa, que atuam de acordo com interesses e prioridades específicas. Particularmente nas políticas em que são pressupostas ações articuladas das diferentes instâncias administrativas, além de pesarem essas especificidades, as disputas político-partidárias, como bem lembra Arretche (2001), podem alimentar comportamentos não cooperativos.

E, para Mainardes (2006), o Ciclo de Políticas enfatiza a análise dos microprocessos na medida em que o contexto da prática pode ser considerado um microprocesso dentro do qual se pode identificar um contexto da influência, um contexto da produção de texto (os quais nem sempre são escritos) e um contexto da prática.

O “quarto” contexto do Ciclo de Políticas foi proposto por Ball (1994). Nessa obra, ele expandiu a abordagem e definiu o contexto dos efeitos como

sendo o plano em que as políticas devem ser estudadas sob a perspectiva do impacto que causam sobre a justiça, a igualdade e a liberdade dos indivíduos e das interações que elas têm com as desigualdades sociais já existentes.

Ball (1994) afirmou que os efeitos das políticas podem ser gerais e específicos e propôs que os primeiros podem ser conhecidos e compreendidos através da realização de uma análise conjunta e sistemática dos outros. Segundo a interpretação de Mainardes (2006), para examinar os efeitos das políticas, é necessário ver os efeitos específicos dentro de um panorama mais geral.

Além disso, Ball (1994) indicou que os efeitos podem ser de primeira e de segunda ordem, dependendo da amplitude de seus impactos sobre o sistema. Os efeitos de primeira ordem se constituem em transformações nas práticas ou nas estruturas educacionais e podem ser percebidos nos meandros do sistema. Já os efeitos de segunda ordem são os impactos dessas mudanças sobre as oportunidades de acesso e de justiça social.

O “quinto” contexto definido por Ball (1994) foi o da estratégia política. Segundo ele, este contexto trata da identificação das ações necessárias para lidar com as diferenças sociais criadas ou reproduzidas pelas políticas educativas e é um componente indispensável à pesquisa social crítica.

No entanto, é preciso ressaltar que, segundo Mainardes, Ferreira e Tello (2011), em seus trabalhos mais recentes, Ball (2007; 2008) tem sinalizado que o contexto dos efeitos pode ser concebido como uma extensão do contexto da prática e que o contexto da estratégia política integra o contexto da influência, uma vez que faz parte do ciclo no qual as políticas ou as concepções sobre elas mudam ou apresentam o potencial para serem transformadas. Também de acordo com os autores, Ball também tem enfatizado o processo histórico das políticas em seus trabalhos; as mudanças na economia, no papel do Estado e no papel das redes sociais e políticas sobre a definição das políticas e os impactos destas sobre as classes sociais.

Em suma, ainda que apresente algumas revisões e lacunas, o Ciclo de Políticas permite ter uma visão dos micro e macroprocessos de forma articulada, enfatizando os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local; permite enxergar os movimentos que constroem as políticas e a sua organização em forma de textos que congregam

a diversidade de interesses que motivaram a sua proposição; permite enxergar que as políticas são reinterpretadas e reelaboradas pelos profissionais da educação e analisar estes processos de releitura; possibilita o reconhecimento das lacunas deixadas pelas políticas e, ainda, afirma a necessidade de o pesquisador oferecer propostas para o saneamento destas lacunas.

Deste modo, por um lado, o referencial teórico do Ciclo de Políticas se adapta às necessidades da pesquisa. E, por outro, corresponde à motivação por trás de sua proposição, que foi a preocupação com as interferências dos processos micropolíticos realizados no contexto da prática sobre a qualidade da educação basilar oferecida aos filhos da classe trabalhadora.

3.2 O CAMPO EMPÍRICO

A escola, que aqui não será identificada, situa-se numa zona periférica do município de Canoas, chamada Bairro Mathias Velho, e está sob a responsabilidade da Subprefeitura Canoas Nordeste.

O campo empírico da pesquisa é uma escola municipal de Canoas/RS, município sobre o qual foram encontradas algumas pesquisas interessantes: Ecoten (2013) procurou evidenciar as influências das avaliações em larga escala da Educação em Básica sobre a gestão e as práticas pedagógicas de escolas do município de Canoas em sua Dissertação. Com base num arcabouço teórico-metodológico qualitativo e histórico-crítico, a autora investigou três escolas que apresentaram uma contradição estatística entre os índices do IDEB: estas organizações atingiram as metas do índice nos anos iniciais do EF, e não as alcançaram nos anos finais do EF.

Segundo a autora, foi possível identificar uma postura de aversão e crítica dos sujeitos investigados quanto às avaliações de larga escala do SAEB, e estas atitudes contrastavam com a aceitação desses sujeitos ao processo de avaliação externa municipal (Canoas Avalia¹²⁵) devido ao fato de que este instrumento era construído pelos próprios professores da rede.

¹²⁵ O Programa Canoas Avalia teve apenas duas edições. Ele foi interrompido no segundo mandato do mesmo prefeito que o implantou.

Além disso, Ecoten identificou algumas ações da gestão municipal voltadas para a elevação dos resultados obtidos pelo município nas avaliações do SAEB, como o próprio processo do Canoas Avalia, e observou que tais ações apresentam características ao mesmo tempo gerencialistas e democratizantes.

Pires e Rosa (2012) produziram um artigo no qual analisaram de modo crítico e reflexivo os programas estratégicos do governo municipal de Canoas relativos à educação ou imbricados com este setor - numa perspectiva intersetorial -, no intuito de compreender de que forma vem sendo pensada pela gestão pública a construção de um Educação Básica de qualidade no município. Segundo elas, é possível perceber alguns traços da concepção intersetorial na plataforma da gestão pública municipal, porém esta não aparece materializada nos textos políticos. Elas afirmam que “o modelo adotado se aproxima de tais possibilidades, articulando Programas Estratégicos de Governo que se correlacionam em busca do atendimento às necessidades da sociedade local.” (PIRES e ROSA, 2012, p. 1).

Trentin (2012) estudou uma dessas políticas municipais voltadas para a elevação da qualidade educacional verificada pelas avaliações do SAEB. A autora produziu um artigo no qual apresenta o relato de experiência da realização do Curso de Extensão para gestores das escolas da rede municipal de Canoas e algumas das reflexões realizadas no decorrer do processo. A partir deste relato de experiência sobre o “Programa de Formação Continuada Escola em Movimento: Saberes e Fazeres em Cena”, a autora problematizou as ações desses gestores escolares na busca pela qualidade da educação.

Farias e Godinho (2013) produziram um artigo no qual analisaram alguns aspectos do Plano de Carreira do Magistério Municipal de Canoas/RS. Seu estudo enumerou 10 indicadores para analisar a forma como se materializa, no âmbito das políticas públicas, o incentivo e a valorização para a formação continuada durante a carreira de professor de Educação Básica na cidade. Suas conclusões indicam que o plano municipal estimula o corpo docente à participação em grupos de estudos, em projetos de pesquisa, através de pontuação para o somatório necessário para a elevação de classe, mas que o processo não concretiza benefícios significativos aos docentes.

A escola possui neste momento 1.022 estudantes, 47 professores, 36 turmas, sendo:

- Ensino Fundamental I¹²⁶ (24 turmas):
 - 3 turmas de 1º ano (turmas 11, 12, 13);
 - 3 turmas de 2º ano (turmas 21, 22, 23);
 - 4 turmas de 3º ano (31, 32, 33, 34);
 - 6 turmas de 4º ano (41, 42, 43, 44, 45, 46) e
 - 4 turmas de 5º ano (51, 52, 53, 54).
- Ensino Fundamental II¹²⁷ (12 turmas):
 - 4 turmas de 6º ano (61, 62, 63, 64);
 - 4 turmas de 7º ano (71, 72, 73, 74);
 - 2 turmas de 8º ano (81, 82) e
 - 2 turmas de 9º ano (91, 92).

Há apenas quatro anos, a escola sofreu uma ampliação de estrutura, passando do atendimento exclusivo aos alunos de primeiro a quinto ano para o atendimento também de estudantes das séries finais do Ensino Fundamental.

A equipe diretiva da organização é composta por quatro cargos: Direção, Vice Direção, Orientação Educacional e Supervisão Educacional. Além disso, a escola conta atualmente com um secretário e uma equipe de higienização, copa e portaria terceirizada com cerca de 15 trabalhadores, dentre eles o coordenador desta equipe, e com cerca de oito oficinairos do Programa Mais Educação.

O trabalho desenvolvido na escola pelos trabalhadores deste programa é bastante pró-ativo. Além de desenvolver as atividades pedagógicas com os alunos que permanecem no local em turno inverso e de organizar vários projetos ao longo do ano, a equipe do programa procura auxiliar os professores no desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, quando possível, realizando atividades de reforço escolar. Estes trabalhadores também auxiliam

¹²⁶ Séries iniciais.

¹²⁷ Séries finais.

a equipe diretiva e o secretário da escola na realização das tarefas burocrático-administrativas da organização.

A escola contava com duas profissionais contratadas especificamente para o desenvolvimento das atividades de reforço escolar; mas, ao longo do ano, duas outras profissionais aposentaram-se e estas professoras passaram a constante, cansativa e persistentemente dividir o seu tempo entre o reforço escolar e a responsabilidade sobre turmas de alunos e sobre a biblioteca da escola.

A estrutura física da escola conta com dois pavilhões de alvenaria recém-construídos, três salas de aula remanescentes da sua antiga estrutura de madeira utilizadas para as atividades do Programa Mais Educação e um grande e arborizado pátio com uma praça doada à escola e duas quadras poliesportivas (ambas sem cobertura).

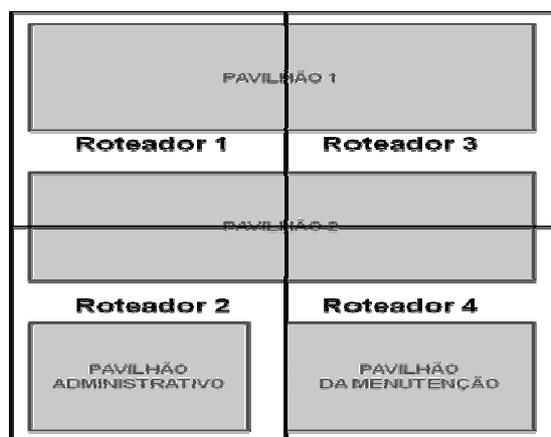
Dentre as estruturas de alvenaria, há uma biblioteca, que é relativamente pequena e tem um acervo restrito, uma sala de vídeo com projetor, televisão e um aparelho de DVD permanentemente instalados, 18 salas de aula, um laboratório de ciências equipado com três microscópios e um laboratório de informática com 16 computadores; o qual, visando à alfabetização digital, é disponibilizado prioritariamente para as crianças dos anos iniciais do EF¹²⁸. O espaço também conta com um refeitório com capacidade para cerca de 50 pessoas, três projetores volantes, um deles acoplado a uma CPU, dois *notebooks*, uma mesa de som, quatro caixas de som grandes, dois microfones, três pequenos aparelhos de som com CD e *pen*

¹²⁸ Os computadores do laboratório não têm capacidade de processamento de dados para atender concomitantemente a três usuários, conforme é feito, o que torna os computadores lentos e o que frequentemente faz com que as máquinas parem de funcionar e conseqüentemente interrompe e atrapalha o trabalho dos alunos e da professora responsável pelo laboratório. Além disso, as turmas da escola têm entre 28 e 34 alunos, e o laboratório tem apenas 16 monitores, o que significa que há sempre entre 12 e 18 alunos sem acesso às atividades. E, como a escola não dispõe de recursos humanos para atender a esta parcela “ociosa” da turma, estes alunos têm que ficar dentro do laboratório de informática juntamente com os demais colegas. A docente responsável pelo laboratório instaura um revezamento entre os estudantes para a realização do trabalho com as máquinas; mas, segundo a avaliação dela, isto não é suficiente para dar conta das questões relacionadas à disciplina e “muito menos para conseguir dar uma aula efetivamente produtiva”. Além disso, devido ao número de alunos e de turmas da escola, metade dos estudantes não consegue ter acesso ao referido laboratório. Apenas as turmas de 1º a 5º ano utilizam o LIEF, as turmas de 6º a 9º ano não podem fazê-lo. Segundo a professora do LIEF, é impossível que todos os alunos da escola façam uso do espaço semanalmente, por isso as gestoras optaram por dar prioridade à promoção de uma alfabetização digital mais precoce.

drive, quatro televisores (dois mais antigos que exigem o uso de aparelhos de DVD e dois mais modernos com entradas HDMI e *pen drive*), dois aparelhos de DVD e duas pequenas *home theaters*.

Hoje a escola possui uma internet a cabo de 2 Megabites que é redistribuída por quatro roteadores distribuídos estrategicamente entre os seus pavilhões. A imagem abaixo ilustra esta distribuição:

Quadro 1: Representação da estrutura de rede wireless da escola pesquisada.



Fonte: elaborada pela autora.

Até junho deste ano, a sala dos professores dispunha apenas de um computador Pentium 4 (que havia sido doado pelo Banco Santander), conectado a uma impressora laser de toner preto. Em julho, todos os professores receberam do Proinfo a oportunidade de adquirir um notebook com configuração mínima de 500 Gigabites de HD, Processador i3, Memória Ram de 4 Gigabites, leitor/gravador de CD e DVD, entrada para projetor e pelo menos 2 entradas USB, os quais podem a qualquer instante ser conectados a esta mesma impressora que continua disponível na sala. Quase todos os docentes da escola aderiram ao projeto. Apenas dois dispensaram a participação em razão de estarem próximos de seus momentos de aposentadoria e de que adesão ao programa implicar-lhes-ia a obrigação de devolver o valor de R\$ 1.200,00 correspondentes ao subsídio do governo federal.

A direção da escola possui em sua sala um computador de gabinete e uma impressora laser de toner preto. A secretaria da instituição tem duas

máquinas CPU de gabinete e uma impressora jato de tinta colorida. E, devido a uma locação paga mensalmente pela escola através das verbas do PDDE e de frequentes movimentos realizados para captação de fundos entre as pessoas da comunidade, a escola aluga uma copiadora com toner preto para 25 mil cópias que são divididas entre os professores para uso em sala de aula.

A escola é a instituição piloto da implementação da educação inclusiva no município de Canoas, assim, ela foi contemplada com uma sala de recursos equipada com jogos, com uma televisão LCD com entrada USB, um computador de gabinete, uma impressora de cópia colorida e uma professora especialista em psicopedagogia que lá atende em tempo integral. A organização possui cerca de cem alunos de inclusão com as mais diversas necessidades especiais, um número considerável. No entanto, a educação inclusiva da escola conta com poucos profissionais de apoio, apenas dois estagiários no momento.

Dente os alunos de inclusão, existem crianças com dificuldades psicomotoras, psicológicas, fonoaudiológicas, sensoriais e pedagógicas. Os atendimentos específicos dos quais estes alunos necessitam são solicitados pela orientadora educacional à secretaria de educação, que encaminha estas demandas para a secretaria de saúde para que tome providências. Este processo é demorado apesar das urgências serem bastante comuns. Além disso, a escola não dispõe de um elevador para uso das pessoas com dificuldades motoras.

O clima organizacional costuma oscilar entre períodos de tranquilidade e conflitos ocasionados pela formação de alguns grupos. Mas em geral o relacionamento pode ser caracterizado como respeitoso.

A comunidade escolar é bastante heterogênea tanto em termos socioeconômicos como em termos culturais. Algumas famílias são de classe média baixa, algumas possuem pouquíssimos recursos, e cerca de 60% situa-se numa faixa de renda entre um e dois salários mínimos. Dentre estas, há uma grande população afrodescendente, alguns indígenas e cerca de 60% dos estudantes se autodeclaram como brancos. Dentre as opções religiosas dessas famílias, estão as cristãs católica, luterana, pentecostais e neopentecostais e praticantes de cultos afro-brasileiros.

A localidade é uma das regiões de Canoas com maior índice de violência, de tráfico de drogas e de violência escolar, segundo dados da Brigada Militar e do Registro Oficial de Violência Escolar (ROVE). Assim, comumente, a escola é depredada por elementos das proximidades que buscam materiais que possam ser trocados por dinheiro e drogas, também são relativamente comuns brigas entre alunos. Suas dependências externas (quadras e praça) costumam ser invadidas nos finais de semana por membros da comunidade, algumas vezes para uso recreativo, outras nem tanto.

A região em torno da escola tem uma estrutura de transportes bem articulada e conta com um posto do corpo de bombeiros, um posto de saúde, uma unidade UPA (Unidade de Pronto Atendimento), uma unidade CAPS (Centro de Apoio Psicossocial) e o HPS de Canoas (Hospital de Pronto-Socorro de Canoas), que está passando por obras de infraestrutura nas quais está sendo finalizada a estrutura de saneamento básico da região com a cobertura de um curso de esgoto que ficava a céu aberto até bem pouco tempo.

Os dados do SAEB disponíveis sobre a escola são:

Quadro 2: Os dados do SAEB sobre a escola

Dependência Administrativa/Localização	Anos Iniciais do Ensino Fundamental		Anos finais do Ensino Fundamental	
	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática
Sua Escola	201,7	211,4	*	*
Municipal Rural	*	*	*	*
Municipal Urbana	189,9	207,7	249,2	258,6
Municipal Total	189,9	207,7	249,2	258,6
Estadual Rural	178,6	197,8	236,6	249,3
Estadual Urbana	196,6	214,2	248,2	258,4
Estadual Total	196,4	214,0	247,6	257,9

Notas:
* Não houve cálculo para esse estrato, conforme portarias normativas SAEB.

Fonte: <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/resultados>. Acesso em: janeiro de 2015.

Esses dados mostram que a escola apresenta indicadores acima das médias urbanas e total do município de Canoas e também acima da média Estadual.

Na seção seguinte, serão apresentadas as ferramentas teórico-metodológicas que conduziram a coleta de dados.

3.3 FORMAS, PASSOS E PROCESSOS DA PESQUISA

Entende-se que o fazer científico exige coerência e rigor na proposição dos procedimentos metodológicos de uma pesquisa, a fim de que estes possam atender às exigências e especificidades do objeto pesquisado e conduzir a construção dos conhecimentos procurados. Deste modo, como o objeto de pesquisa aqui investigado exigiu uma análise focada nos sentimentos, nas percepções, nas estratégias, nos discursos, nas ações etc. dos professores diante das políticas educacionais, optou-se pelo emprego de uma abordagem de investigação qualitativa. No entanto, a fim de realizar um trabalho acurado, também não se desconsiderou que, para André (2005), qualidade e quantidade estão muito associadas.

Da mesma forma, como o objeto de pesquisa se constituiu num fenômeno específico, buscou-se construir uma estrutura funcional de pesquisa que realizasse uma abordagem fenomenológica e que conduzisse uma visualização do objeto, entendendo-o em sua dinamicidade, complexidade, conflituosidade e momentaneidade. Assim, optou-se pela realização de um *estudo de caso*.

De acordo com André (2005), um estudo de caso não se constitui num método específico de pesquisa, e sim, numa forma particular de estudo. A autora evoca Stake (1994) e Merriam (1988) para especificar que um estudo de caso não é caracterizado por um método em particular, mas sim, é definido pelo próprio objeto de pesquisa eleito.

Lücke e André (1986) propõem que um estudo de caso é aquele que se dedica ao estudo de um fenômeno bem delimitado dentro de um sistema mais amplo. Afirmam que este tipo de estudo envolve, ao mesmo tempo, a busca por respostas mesmo que haja pressupostos, a interpretação do

contexto e a descrição reflexiva da realidade de forma profunda e completa. Marconi (2003) define o estudo de caso como uma modalidade de estudos que tem como finalidade conhecer um problema para o qual se procura uma resposta. E, para Ponte (2006), o estudo de caso se constitui numa investigação sobre um fenômeno notadamente específico em alguns de seus aspectos, na qual o pesquisador necessita buscar os elementos mais particulares e característicos.

Deste modo, entende-se que o estudo de caso atendeu às necessidades investigativas deste trabalho na medida em que se estudou *como os professores da escola investigada estão recebendo, interpretando e reacomodando as atuais políticas educacionais durante as suas práticas profissionais no interior da escola, na busca de indícios acerca da interferência desse processo dialógico de percepção e releituras sobre a qualidade da educação lá oferecida.*

A pergunta acima transcrita nos leva às considerações de Yin (2001), que, de forma simples e objetiva, auxilia sobremaneira no entendimento das características e funções de um estudo de caso. Para ele, o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa adequada a investigações cuja pergunta central ou problema norteador se apresenta por meio dos termos “como” ou “por quê”.

Além disso, esclarece-se que *o estudo foi inspirado nas proposições do estudo de caso etnográfico*, as quais foram detalhadamente sistematizadas por André (2005) em seu livro “*Etnografia da prática escolar*”. E delimita-se que apenas houve uma aproximação, “um flerte” com essa proposta de pesquisa, uma vez que, segundo a autora, para que um estudo de caso possa ser identificado como etnográfico, ele necessita não só ter como foco de análise o conhecimento de um evento singular em sua complexidade, mas também preencher os requisitos da etnografia.

A etnografia exige, em primeiro lugar, a relativização do contexto investigado por parte do pesquisador, que deve promover um autodistanciamento deste contexto para se colocar na posição de observador que apreende os modos de pensar, sentir, agir; os valores, as crenças, os costumes, as práticas e produções culturais dos sujeitos ou grupos estudados. E, para a autora, a realização da relativização exige indispensavelmente o desenvolvimento do processo de estranhamento por meio da produção de uma

observação participante ao longo de pelo menos um ano escolar. A autora evoca Da Matta (1978) para esclarecer que a relativização em uma pesquisa etnográfica solicita que o pesquisador consiga transformar o exótico em familiar e transformar o familiar em exótico, interpretando o que não é evidente.

André (2005) também afirma que um trabalho etnográfico deve buscar os signos culturais de um determinado grupo e chama Spradley (1979) para aprofundar esta colocação, afirmando que a principal preocupação em um trabalho etnográfico é com os significados que as pessoas ou grupos estudados atribuem às ações, eventos e à realidade que as cercam, os quais podem ser diretamente expressos pela linguagem ou indiretamente pelas ações. Por isso, este tipo de trabalho exige uma diversidade de métodos para coleta de dados, principalmente fazendo uso da observação participante, de entrevistas e de levantamentos e análises documentais para que o pesquisador possa redescobrir o seu objeto de estudo em campo através de descrição objetiva das complexidades, não ficando detido à superficialidade das percepções particulares dos atores.

Este trabalho não atendeu a todos os requisitos metodológicos da pesquisa etnográfica. Foi construído um diário de campo com observações, ora participantes, ora distanciadas, de modo assistemático durante dois anos e meio. Mas esta pesquisadora trabalha 40 horas semanais na escola investigada estando particularmente absorta nesse campo empírico. Assim, houve preocupações quanto às reais possibilidades de se ter atingida e/ou mantida estável a postura relativista durante tão extenso período, portanto decidiu-se optar por trabalhar apenas sobre os dados fornecidos pelas entrevistas, deixando-se de fora das análises o diário de campo e os documentos.

No entanto, com base nessa mesma preocupação e visando à fidedignidade e ao rigor metodológico da pesquisa, realizou-se um grande esforço para a realização das entrevistas no que diz respeito à preparação emocional e postural da pesquisadora. Neste intuito, foram realizadas algumas secções de *coaching* a fim de apurar suas habilidades perceptivas no trabalho de apreensão das impressões, pensamentos, ações, discursos, valores, hábitos etc. dos sujeitos de modo que fosse possível, através dessas entrevistas, *transformar o familiar em exótico, interpretar que não era evidente*

e conseguir construir uma descrição das complexidades sem se deter à superficialidade.

Dessa forma, o trabalho pôde atender aos requisitos da pesquisa qualitativa propostos por Bogdan e Taylor (1986); para os quais, nos métodos qualitativos, o investigador deve estar absorto no campo de ação dos investigados, uma vez que, na sua essência, este método de investigação baseia-se principalmente em conversar, ouvir e permitir a expressão livre dos participantes. E, deste modo, estando imerso na realidade estudada e sendo aceito pelo grupo que investiga, o pesquisador consegue fazer a descoberta dos signos que permeiam e orientam o comportamento do grupo e visualiza uma ampla variedade de fenômenos comportamentais.

Com base nessas proposições, afirma-se que o trabalho consistiu num *estudo de caso qualitativo-fenomenológico de inspiração etnográfica que utilizou entrevistas como ferramenta de coleta de dados.*

3.3.1 Abordagens das entrevistas

Marconi e Lakatos (2010) definem que a entrevista consiste em uma conversação face a face de natureza profissional que proporciona ao investigador as informações que está buscando. E, de acordo com Ribeiro (2008 p.141), a entrevista é:

A técnica mais pertinente quando o pesquisador quer obter informações a respeito do seu objeto, que permitam conhecer sobre atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento, o que significa que se pode ir além das descrições das ações, incorporando novas fontes para a interpretação dos resultados pelos próprios entrevistadores.

Segundo observam Britto Júnior e Feres Júnior (2011), as entrevistas permitem a obtenção de uma grande riqueza de informações que são ao mesmo tempo intensivas, holísticas e contextualizadas, visto que estas técnicas caracterizam-se por certa abertura nos seus questionamentos e entre esses questionamentos. E, deste modo, elas proporcionam ao pesquisador

oportunidades de interações e esclarecimentos mais imediatos, constituindo-se numa troca mais direta, personalizada, flexível e espontânea. Assim, entende-se que esta técnica foi eleita coerentemente com as necessidades impostas pelo objeto de pesquisa deste trabalho.

Existem diversos tipos de entrevistas, Gil (1999) definiu a *entrevista focalizada* como sendo uma prática minimamente estruturada, mas que tem como foco um tema bem específico. Segundo ele, neste tipo de atividade, o entrevistado pode expressar-se livremente sobre o assunto, e o entrevistador deve apenas cuidar para que o foco seja retomado.

André (2005) trata da *entrevista intensiva*, que requer do pesquisador uma postura na qual ele não se ponha na simples posição de coletor de informações, e sim, que interaja dialogicamente com o entrevistado. Assim, segundo a autora, ela é intensiva porque se desprende do seu roteiro estruturante e ganha “vida própria” na medida em que entrevistador e entrevistado interagem e conversam.

Szymanski e colaboradoras (2011) propuseram a prática da *entrevista reflexiva*. As autoras consideram a entrevista como um processo de encontro interpessoal que inclui as subjetividades dos protagonistas e requer práticas reflexivas, para a construção de conhecimentos novos.

Segundo elas, as entrevistas reflexivas levam em consideração que a fala possui representatividades e que trabalham numa busca pela horizontalidade das relações de poder entre os interlocutores. Deste modo, para que se construa uma entrevista reflexiva, é necessário que de fato ocorra uma conversação em que o pesquisador lança seus questionamentos ao entrevistado, interpreta as respostas fornecidas e, imediatamente, por meio do retorno constante da palavra a este entrevistado, verifica a fidedignidade e a correção das interpretações que fez. Assim, na entrevista reflexiva, existe um movimento dialético das palavras, de forma que ambos os protagonistas possam se apropriar de suas reflexões e retomá-las constantemente e conjuntamente.

O formato de entrevista adotado no presente trabalho foi focalizado, intensivo e reflexivo ao mesmo tempo. Isto é, procurou aproximar-se os aspectos destes métodos de entrevista por entender que elas não se contrapõem, e sim, se complementam. Assim, as entrevistas tiveram um roteiro

mínimo, objetivando a livre expressão por parte dos entrevistados e a abertura de espaços para interações entre estes e o entrevistador; e estas interações foram conduzidas de modo a permitir que os entrevistados pudessem constantemente compreender o que o entrevistador estava apreendendo de suas colocações para que pudessem livremente revê-las e retomá-las. Em suma, a proposta foi realizar um “bate-bola” cooperativo, igualitário e aberto entre os protagonistas sobre o assunto das políticas educacionais.

3.3.2 Passos e ferramentas da coleta de dados

Depois de realizar uma quantidade bastante considerável de leituras e de passar pela banca de qualificação, dei início a um grande e desconfortável processo de desconstrução das minhas certezas, dos meus objetivos e também das minhas dúvidas como pesquisadora. Um processo pelo qual hoje sou profundamente grata, porque me fez voltar a acreditar nas possibilidades de práticas de resistência e luta por emancipação política na escolas públicas.

Naquele momento, reiniciei o processo de escrita do trabalho e dei início às secções de *coaching*, que foram desenvolvidas entre os meses de setembro e novembro de 2014 por uma profissional da psicologia especializada neste campo.

Nestas secções, foram aplicadas algumas técnicas de psicodrama que visavam ao meu condicionamento para realizar as entrevistas de modo que eu conseguisse realmente interagir com meus entrevistados realizando um constante *feedback* de meu entendimento sobre suas colocações e sem entre nós estabelecer relações verticais de poder.

As entrevistas tiveram início logo após o término do processo de *coaching*. Foram entrevistados nove professores de 1º a 5º ano da escola. A opção por este recorte deve-se ao entendimento de que esta fase da educação escolar fornece os conhecimentos e procedimentos mais fundamentais da educação formal¹²⁹ e também ao fato de que a escola possui avaliações do SAEB apenas para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

¹²⁹ Conforme a Resolução CNE/CEB 7/2010, Art. 4º: “É dever do Estado garantir a oferta do Ensino fundamental público, gratuito e de qualidade, sem requisito de seleção. Parágrafo

Já o critério de escolha dos entrevistados acabou sendo definido de modo muito natural. Trabalho nesta escola há cerca de três anos e, nesta pesquisa, há cerca de dois anos e meio, como referido anteriormente. E, durante este longo período, alguns colegas acompanharam o trabalho de construção do diário de campo.

Após o meu ingresso no MPGE, a pesquisa tornou-se oficial na escola, pois expus a sua proposta em uma reunião geral e pedi a todos sua permissão para dar início ao trabalho. A permissão da equipe diretiva da escola me foi dada anteriormente, quando construí o anteprojeto que apresentei ao MPGE. Nesta reunião, foi possível perceber a organização da equipe dirigente da escola e de muitos colegas em apoio ao trabalho.

Alguns deles se mostraram particularmente interessados, principalmente os professores mais antigos da escola, que trabalham com os anos iniciais do EF. Assim, quando o recorte dos anos iniciais foi definido, estava de certo modo implícito quem seriam os entrevistados. Alguns deles até me perguntavam quando seriam realizadas as entrevistas.

Esses sujeitos têm entre 35 e 55 anos de idade e mais de 15 anos de prática profissional. Começaram a atuar profissionalmente com a formação em magistério; mas, posteriormente, concluíram curso superior em pedagogia ou licenciaturas.

Essas entrevistas ocorreram no próprio ambiente da escola e sempre tinham início com um preâmbulo que memorizei a fim de que fosse igual em todas elas. Cito-o: “Eu estou pesquisando sobre como as políticas educacionais chegam até vocês aqui na escola e gostaria de ouvir tudo o que vocês quiserem compartilhar do que pensam e sentem sobre este assunto. Nossas conversas serão gravadas porque este é um procedimento normal em pesquisas deste tipo, mas não haverá identificação”.

Assim, de posse de um caderno, duas canetas, do gravador e de várias pilhas novas, eu iniciava o trabalho. As entrevistas tiveram apenas quatro perguntas norteadoras:

único. As escolas que ministram esse ensino deverão trabalhar considerando essa etapa da educação como aquela capaz de assegurar a cada um e a todos o acesso ao conhecimento e aos elementos da cultura imprescindíveis para o seu desenvolvimento pessoal e para a vida em sociedade, assim como os benefícios de uma formação comum, independentemente da grande diversidade da população escolar e das demandas sociais”.

- 1) Os professores trabalham sob uma grande diversidade de orientações e normas, o que tu gostarias de falar sobre elas? Qualquer coisa que tu quiseres dizer é importante para mim; podem ser pensamentos, sentimentos, ações...
- 2) Existem aspectos que tu consideras incorretos nas orientações das políticas educacionais? Por favor, fala sobre isso...
- 3) Existem aspectos dessas orientações das políticas educacionais que tu consideras produtivos? Por favor, fala sobre isso...
- 4) Por favor, me fala um pouco sobre as decisões e ações que tu adotas diante dessas orientações políticas, tanto das que tu aprovas como das que tu criticas.

Anteriormente a este processo, havia sido elaborado um outro questionário para as entrevistas, e uma das profissionais da escola chegou a ser entrevistada com base nos seus questionamentos. Porém, esta docente aposentou-se e, após uma apreciação crítica, considerei que seria mais proveitoso utilizar questões mais amplas e abertas. Hoje considero que esse movimento foi bastante engrandecedor para a pesquisa, servindo como um ensaio inicial da coleta de dados e completando o processo de *coaching*. Neste processo, percebi, por exemplo, que, ao perguntar sobre a formação e a experiência profissional da entrevistada antes do início das perguntas com o gravador ligado, causei certo desconforto e retração. Creio que devido ao receio quanto a sua identificação. Assim, decidi que recolheria estas informações informalmente em momento distintos das entrevistas e registraria os dados em um caderno.

De posse das entrevistas, ocorreu o processo de transcrição das mesmas. Nesta parte, trabalhei com um valioso auxiliar de pesquisa, que tal como eu, é graduado em Licenciatura em História e, também como eu, participou do centro de pesquisas Núcleo de Documentação Histórica da UFPel, onde fomos treinados para realizar transcrições de entrevistas e outras importantes atividades relativas ao trabalho acadêmico.

No trabalho de transcrição, seguimos os padrões a que estávamos habituados, transpondo para a escrita toda e qualquer expressão dos entrevistados. Visando à fidedignidade, instituímos um sistema de legendas para as pausas, expressões não verbais e onomatopeias com base nas

propostas de legendas de transcrição propostas por Marcuschi (1986) apud Manzini (s.d.):

Quadro 3: Legendas utilizadas na transcrição das entrevistas.

Categorias		Sinais	Descrição das categorias
1	Falas simultâneas.	[[Usam-se colchetes para dois falantes que iniciam ao mesmo tempo um turno.
2	Sobreposição de vozes.	[Dois falantes iniciam ao mesmo tempo um turno.
3	Sobreposições localizadas.	[]	Ocorre num dado ponto do turno e não forma novo turno. Usa-se um colchete abrindo e outro fechando.
4	Pausas e silêncios.	(+) ou (2.5)	Para pausas pequenas, sugere-se um sinal + para cada 0.5 segundo. Pausas em mais de 1.5 segundo, cronometradas, indica-se o tempo.
5	Dúvidas ou sobreposições.	()	Quando não se entender parte da fala, marca-se o local com parênteses e usa-se a expressão inaudível ou escreve-se o que se supõe ter ouvido.
6	Truncamentos Bruscos.	/	Quando o falante corta a unidade, pode-se marcar o fato com uma barra. Esse sinal pode ser utilizado quando alguém é bruscamente cortado pelo interlocutor.
7	Ênfase ou acento Forte.	MAIÚSCULA	Sílaba ou palavras pronunciadas com ênfase ou acento mais forte que o habitual.
8	Alongamento de Vogal.	::	Dependendo da duração, os dois pontos podem ser repetidos.
9	Comentários do Analista.	(())	Usa-se essa marcação no local da ocorrência ou imediatamente antes do segmento a que se refere. Ex.: ((ri)), ((baixa o tom de voz)), ((tossindo)), ((fala nervosamente)), ((apresenta-se para falar)), ((gesticula pedindo a palavra)).
10	Silabação.	-----	Quando uma palavra é pronunciada sílaba por sílaba, usam-se hífen indicando a ocorrência.
11	Sinais de Entonação.	” ’ ,	Aspas duplas para subida rápida. Aspas simples para subida leve (algo como um vírgula ou ponto e vírgula). Aspas simples abaixo da linha para descida leve ou simples.
12	Repetições.	Própria letra	Reduplicação de letra ou sílaba. Ex.: e e e ele; ca ca cada um.
13	Pausa preenchida, hesitação ou sinais de atenção		Usam-se reproduções de sons cuja grafia é muito discutida, mas alguns estão mais ou menos claros. Ex.: eh, ah, oh. ih:::, mhm, ahã...

Fonte: Adaptado de Manzini, Eduardo José. Considerações sobre a transcrição de entrevistas. Marília, Unesp, s.d., p. 8-9-10). Disponível em:

http://www.oneesp.ufscar.br/texto_orientacao_transcricao_entrevista. Acesso em: Dezembro de 2014.

Em seguida, passei à análise do material em busca de singularidades e recorrências que pudessem me relevar as respostas que buscava, procurando ter em mente que, de acordo com André (2005), o conhecimento produzido por um estudo deste tipo se distingue dos conhecimentos construídos por outros tipos de estudo por ser mais concreto e sensório do que abstrato e mais contextualizado na medida em que se refere a um determinado *lócus*.

4. “VIAGEM AO CENTRO DA ESCOLA”

“As palavras determinam nosso pensamento porque não pensamos com pensamentos, mas com palavras, não pensamos a partir de uma suposta genialidade ou inteligência, mas com palavras. E pensar não é somente ‘raciocinar’, ‘calcular’ ou ‘argumentar’, como nos tem ensinado algumas vezes, mas é, sobretudo, dar sentido ao que somos e ao que nos acontece.” (Jorge Larossa Bondía, 2002, p. 21).

Segundo Alves e Silva (1992, p. 65), a realização de uma análise qualitativa de entrevistas é uma busca pela “apreensão de significados na fala dos sujeitos, interligada ao contexto em que eles se inserem e delimitada por uma abordagem conceitual”. Estas autoras listam como passos indispensáveis deste tipo de trabalho a necessidade que o pesquisador tem de: a) retomar seus questionamentos e suas bases teóricas; b) permitir-se impregnar pelos dados durante a sua leitura, de modo a apreender seu conteúdo mais expresso e depois enxergar as teias de relações neles existentes; c) produzir anotações sobre as relações, interpretações, dúvidas e *insights*.

Com base nessas propostas, a análise de dados ocorreu em três movimentos: a construção das categorias de análise, a realização de leituras sistemáticas das entrevistas, a procura de singularidades, recorrências, lacunas, contradições, conexões etc. e a interpretação dos dados por elas fornecidos à luz do arcabouço teórico da pesquisa. É importante ressaltar que estes movimentos não foram realizados em uma sequência cronológica. As análises foram construídas num movimento dialógico de constante retomada e reescrita das impressões fornecidas pelos movimentos anteriores.

Este processo foi demorado e bastante trabalhoso, mas entende-se que uma pesquisa que pretende analisar qualitativamente um fenômeno marcado por movimentos dialógicos necessita empregar processos de análise e interpretação também dialógicos, a fim de que possa enxergar e descrever densamente a dinamicidade, a instabilidade e a complexidade nela presentes.

Com base nas teorizações de Werle (2012), para quem as políticas educacionais são campos de indeterminações permeados por constantes disputas de interesse, nos quais os professores interferem ativa e constantemente por meio de suas práticas, decisões e discursos no ambiente

escolar e na busca deste trabalho pela compreensão de como estes docentes recebem, percebem, entendem, sentem, interpretam, releem, rearticulam, reconstroem e aplicam essas políticas educacionais, foram eleitas como categorias de análise a *aceitação*, a *negação* e a *negociação*.

A categoria *aceitação* refere-se aos movimentos micropolíticos por meio dos quais os professores admitem as orientações presentes nas políticas, aceitando-as de modo mais prescritivo, interpretando-as e aplicando-as de modo mais direto, sem a criação concreta de estratégias alternativas e sem a mobilização de oposições mais evidentes; a *negação* refere-se às insurgências por meio das quais estes profissionais se opõem direta e concretamente às políticas, ou a pelo menos alguns de seus aspectos, recusando-se a acatá-los; e a *negociação* trata dos movimentos caracterizados pelo estabelecimento de estratégias alternativas e inovadoras para proceder diante das políticas.

Quero ressaltar que não se entendem essas três categorias como elementos postos em linearidade, em que a aceitação está em um extremo dos aspectos comportamentais, a negociação é intermediária e a negação está em outro extremo. Entende-se que a negociação é o estabelecimento de um rumo novo, um caminho diverso e subversivo. Um movimento que não só traz consigo a contrariedade, mas também introduz processos micropolíticos inovadores, gestados no contexto da escola, por seus profissionais e para aquele espaço.

Como mencionado anteriormente, a leitura dos dados foi realizada objetivando a visualização do fenômeno em sua complexidade e dinamicidade e, visando à fidedignidade das análises, este movimento foi também carregado de uma preocupação com a desconstrução definitiva dos pressupostos anteriormente estabelecidos para a pesquisa.

Com base nestas proposições, após uma leitura preliminar das transcrições das entrevistas em sua íntegra, foi realizado um novo processo de leitura das mesmas com a produção de destaques e anotações e, ainda, uma nova leitura em busca de singularidades, recorrências, lacunas, contradições, conexões, etc.

Já a interpretação dos dados teve como foco a ultrapassagem das aparências superficiais a fim de se chegar a análises aprofundadas à luz do arcabouço teórico da pesquisa. Este movimento baseou-se na proposição de

Lüdke e Andre (1986) de que, numa pesquisa qualitativa, é possível que o pesquisador recorra a conhecimentos e a experiências pessoais como complemento no processo de compreensão e interpretação do fenômeno estudado; na observação de Lima (2006, p. 153), que corrobora com a autora ao tratar que na sociologia da complexidade é a subjetividade que constrói o experimento e assim “é preciso urgentemente reencontrar os procedimentos da contextualização e aprender a construir, para nós mesmos, ricas representações do que fazemos, do que ouvimos em profundas ressonâncias sensíveis e significantes”; e nas considerações de Mainardes, Ferreira e Tello (2011, p. 157¹³⁰), para os quais a abordagem do Ciclo de Políticas “pode ser considerada como um método de pesquisa de políticas” que pressupõe um ciclo contínuo de construção e reconstrução dessas políticas.

4.1 PERCEPÇÕES E SENTIMENTOS QUE EMERGEM NO UNIVERSO DA ESCOLA DIANTE DAS POLÍTICAS

Visando a atender acuradamente ao requisito da contextualização existente em trabalhos inspirados na etnografia, realizarei inicialmente uma descrição densa e intensa das percepções e sentimentos demonstrados pelos entrevistados.

Os oito sujeitos cujas falas foram analisadas nesta pesquisa demonstraram com grande evidência uma revolta, uma revolta com algo que talvez eles próprios ainda não tivessem tido tempo de sistematizar e clarificar conscientemente em seu interior até aquele momento da entrevista. Mas uma indignação estava lá, vívida e intensa, fazendo a todo o momento oscilarem as suas entonações e até fraquejarem as sílabas durante as pronúncias. À primeira vista e sem o devido aprofundamento, suas palavras poderiam ser interpretadas como um processo interior emocional de desistência de, de parar de tentar, de não mais lutar pela realização de práticas profissionais éticas e compromissadas.

¹³⁰ In.: Ball e Mainardes (2011).

No entanto, uma análise mais demorada de suas colocações releva que na verdade é essa indignação que carrega a própria semente da luta constante, ainda que muitas vezes desgastante, em favor da realização de um trabalho do qual essas pessoas possam se orgulhar (mesmo depois de sua aposentadoria, momento do qual muitos dos entrevistados estão próximos).

Havia naquele espaço e momento um unânime e evidente sentimento de desconforto daqueles sujeitos para com algumas das orientações e normas das políticas educacionais. Uma sensação que durante as entrevistas fez com que houvesse oscilações de tom de voz, algumas pausas reflexivas e também falas prolongadas e aceleradas sem a preocupação com a própria respiração, como é possível exemplificar com os trechos abaixo:

Sujeito 4: “Se ele não aprender?/”¹³¹ ((suspiro)) COMO É QUE¹³² a gente vai largar ele no mundo, DESPREPARADO? ((pausa de 2 segundos)). E é o que acontece, né, sai despreparado! É::¹³³ Tem o diploma e é um ANALFABETO”.

Sujeito 6: “COMO eu vou mentir pra um aluno que ele tá preparado se ele não tá?Me diz? O que vai ser da vida dessa criatura? Aqui/ a gente NÃO TEM de fato ele não tem nem condições nem preparo pra realmente ajudar a criança da inclusão no que ela precisaria! E família/ às vezes uma criança que tem alguma coisa que o professor não consegue identificar o que que é, porque tá fora da área dele, e a família não dá esse apoio, ele não leva num neurologista, num/ e o professor acaba não sabendo como lidar com aquele problema porque não sabe que problema é. Aí não tem um diagnóstico, não tem um amparo legal, né, porque a gente precisa de um amparo legal pra fazer uma série de coisas e aí, se a criança não tem esse laudo de um médico, de um especialista também, a gente não consegue andar, não consegue sair do lugar. E aí fica lá, no índice de reprovação, né, na saúde do professor, né, que com toda essa carga pra carregar nas costas o professor não tem o direito nem de tirar atestado médico senão ele vai descontar ponto lá no final do ano pro plano de carreira, né. Então tudo isso é agravante pra todas as situações. Por isso eu não aconselho ninguém a ser professor”.

O diálogo com o sujeito 8 também traz bastante clareza sobre isso.

¹³¹O Símbolo / indica truncamento.

¹³² As letras maiúsculas indicam aumento no tom de voz.

¹³³ Os :: indicam prolongamento de vogal.

Sujeito 7: “NINGuém escuta o professor! É, essa angústia que nós/ porque a professora da série seguinte espera um determinado nível, né, e a gente sabe que eles/ o processo é longo, né, eles vão indo conforme o seu desenvolvimento, então a gente fica, “o que será que eu fiz, que eu não fiz, que eles não conseguiram atingir aquele determinado nível, né. Isso aí angustia muito as professoras. Dá uma insegurança. Assim como as outras séries em que tem que reter, né, o aluno, né, é muito mais difícil ainda, né, de saber o quanto precisou, faltou, pro aluno ser promovido. Quanto, né? Isso é uma medida muito subjetiva, né, muitas vezes o aluno lá no terceiro ano, ou no quarto, ou no quinto, ele foi, digo assim, empurrando com a barriga, né, com determinadas dificuldades”.

[¹³⁴

J: “Então tu achas que o problema está na falta de base”?

[

S: “Sim, tão sem base, que faltou lá no primeiro, no segundo ano. Isso é a principal angústia, porque o professor tá sozinho! O professor tem que ser psicólogo porque não tem, tem que ser assistente social porque não tem, tem que ser fonoaudiólogo porque não tem...”.

E mais uma vez afirmo que uma leitura momentânea, não embasada, assistemática e principalmente irresponsável poderia levar à crença de que tais sentimentos rumariam para um processo de apatia e estagnação diante dessas orientações.

Mas foi possível perceber nestes profissionais uma verdadeira investitura do “ser professor”. Foi possível compreender que sua formação e atuação profissional são mais do que uma opção de trabalho e sustento, estão profundamente arraigadas em sua constituição humana como elementos que os definem. É uma atividade orgulhosamente adotada por essas pessoas como sua proposta de vida, como algo que confere significado a sua existência.

Foi possível identificar também uma profunda angústia, por vezes mais sufocante; por vezes, mais sufocada, causada por uma percepção desses trabalhadores sobre o alargamento de suas responsabilidades, ao mesmo tempo em que sentem um esvaziamento das especialidades e singularidades do *corpus* de sua profissão.

Ao criticar a ausência de atendimentos especializados aos estudantes da escola que deles necessitam, como assistência social, assistência psicológica, atendimento fonoaudiológico, neurológico, fisioterápico e tantos

¹³⁴ Sobreposição de vozes.

outros (crítica que sete dos oito entrevistados fizeram), esses profissionais manifestaram uma angústia, por vezes perceptível não só pelas suas palavras, mas também pelo modo como suas vozes se tornaram mais audíveis ou pelas pausas sem palavras. E essas expressões foram reafirmadas através dos questionamentos reflexivos da entrevista.

Eles se sentem pressionados a tentar suprir essas necessidades, uma vez que percebem que a ausência desses recursos prejudica o aprendizado e o desenvolvimento de seus alunos. E eles não notam este prejuízo apenas para os alunos diretamente atingidos pela lentidão e precariedade destes auxílios, eles também entendem que os demais são indiretamente afetados. Assim, em muitos casos, esses professores procuram por leituras que possam auxiliá-los na tentativa de suprir a escassez. No entanto, muitas vezes, sua angústia pode ser multiplicada durante essas tomadas de atitude; visto que, em alguns casos, há limites para o que eles podem fazer, por mais que queiram. Creio que a fala do Sujeito 4 seja bastante emblemática nesse sentido:

“A gente não é médico, a gente não prescreve medicamento, ((suspiro)) tem coisas que até a gente SABE¹³⁵ o que tá errado, qual é o especialista que tem que ir, a gente indica, mas aí é da alçada da FAMÍLIA, não é mais da alçada do professor. E essas famílias às vezes não têm condições de levar no médico, tem que esperar pela saúde pública e, enquanto isso, a gente fica aqui tapando os buracos. E a gente é psicólogo, é sociólogo, é assistente social, é tudo, né/, só que nós somos um profissional só e tendo que dar conta de trinta crianças por turno”.

Creio que uma leitura superficial poderia levar à compreensão desse processo apenas como um processo de sofrimento psíquico. Porém, o fato de que esses profissionais tentem realizar tarefas para as quais eles não têm o preparo necessário e tanto se angustiem ao falhar, demonstra também uma profunda paixão e um sério comprometimento com o “ser professor”, e termino esta frase dizendo “com o ser professor” e não “com o seu trabalho”; pois, como já dito, essas pessoas têm a docência enraizada em sua constituição, de forma que ela é uma profissão, é uma atividade profissional encarada com

¹³⁵ Ênfase na entonação vocal.

seriedade, mas também carrega consigo um profundo grau de paixão e entrega que ultrapassa os limites do trabalho e integra suas vidas.

Essa paixão, que se move constantemente também por sentimentos de compaixão e sensibilidade social, é ericada pela percepção do esvaziamento de sua profissão, um processo que é percebido por eles como contraditório e confuso; visto que é concomitante ao aumento de suas responsabilidades e atribuições.

Esses profissionais entendem que, ao mesmo tempo em que suas obrigações têm sido infladas, também tem ocorrido uma “invasão” da não especialização ao trabalho escolar, o que lhes retoma o processo de angústia, uma vez que eles se veem como uma categoria profissional que trabalha com um conjunto específico de saberes e fazeres e numa célula bastante particular da sociedade que é a escola. Eles sentem que seu trabalho exige um conjunto de conhecimentos e ações muito delicados, particulares e até arriscados.

Assim, eles se veem numa situação de confusão e conflito, em que por horas há o entendimento de que eles, os professores, carregam o dever de solucionar diversos problemas da sociedade com seu trabalho dentro da escola e, em outros momentos, sentem como se houvesse uma compreensão no senso comum de que qualquer pessoa pode fazer o seu trabalho e que qualquer um entende sobre suas atividades profissionais. Há, na verdade, um sentimento de impotência diante de certos aspectos das políticas e aqui se alarga a ideia de políticas para além das educacionais, incluindo as políticas sociais como um todo; uma sensação de aprisionamento, incapacidade diante de situações em que eles veem instalada uma injustiça social severa. Um exemplo é o Sujeito 6, que menciona que um de seus alunos de inclusão precisa sair da escola na metade do período escolar porque tem circunstâncias de saúde que exigem um atendimento especial que a escola não pode oferecer, cito-o:

“Eu tenho um aluno que usa fralda/¹³⁶ ele fica menos tempo/ pra não precisar trocar... fica só a metade do período de aula. Duas horas fica aqui. Um dos motivos/ um deles é a fralda o outro/. Não só isso, né, tanto a questão assim de que eu estou sozinha, não tenho como, né, eu tenho mais 26 em sala, e o outro é a questão alimentar. Ele

¹³⁶ Truncamento.

se alimenta por sonda, apenas um leite especial, e aí ele não pode ficar o período todo na escola porque ele tem que ir pra casa fazer a alimentação. E aí ele tá dentro de uma sala de aula junto com as outras crianças”.

Ou como nas diversas situações de abandono familiar testemunhadas diariamente por estes profissionais, que solicitam o auxílio das autoridades competentes, como o Conselho Tutelar. Mas as condições de atendimento desse órgão são precárias e, geralmente, esses profissionais veem crianças retornarem para espaços de abandono e até de agressão, voltando a sentirem-se impotentes e amarrados por um sistema de políticas sociais falho.

No entanto, essa sensação de incapacidade emerge da vontade e da consciência da premente necessidade de agir, da preocupação, do compromisso e, ainda que esses profissionais fiquem impossibilitados de impedir determinadas situações, eles trabalham, movidos por essa consciência da necessidade, para amenizar os erros e as injustiças.

Este é um contexto em que o senso de justiça e dever e a sensação de impotência se misturam, chocam-se e combinam-se e é onde a perseverança persevera, apesar do cansaço.

4.2 O CICLO DAS POLÍTICAS DENTRO DA ESCOLA: RELEITURAS, ESTRATÉGIAS E PRÁTICAS ADOTADAS

Durante a análise das entrevistas, foi realizada uma busca cuidadosa com o objetivo de fazer um reconhecimento de todas as políticas educacionais mencionadas pelos entrevistados. Esse procedimento teve como fundamentação o entendimento de quem, como a memória humana é seletiva e necessita de determinados processos emocionais para acessar lembranças, o fato de eles as terem mencionado indica a presença de um evento emocional e, portanto, alguma forma de percepção mais intensa por parte desses sujeitos acerca dessas políticas especificamente.

Como a investigação deteve-se sobre as séries iniciais do Ensino Fundamental, abarcando os seus dois primeiros ciclos, as políticas voltadas para a progressão continuada dos alunos durante o primeiro ciclo do Ensino

Fundamental (do 1º ao 3º ano) foi uma questão muito enfatizada pelos entrevistados.

Com base no trabalho de Turra e Marcondes (2011) acerca da progressão continuada, é possível compreender que os macroprocessos políticos e históricos que a originaram tiveram a presença de uma grande diversidade de interesses e propostas, muitas vezes conflitantes, mas que tinham como preocupação central a redução da evasão escolar, com vistas à efetivação da política de universalização da Educação Básica e à redução dos gastos do Estado com as repetências de séries escolares.

Por meio de disputas políticas, a proposta foi condensada na forma de Resolução em 2010 e, posteriormente, retomada pelas Diretrizes Curriculares Nacionais em 2013.

É possível visualizar concretamente, no texto da Resolução CNE/CEB 7/2010, a preocupação com o atraso e a interrupção do processo de escolarização dos educandos. Cito os artigos nº 27 e 30 da referida Resolução:

Os sistemas de ensino, as escolas e os professores, com o apoio das famílias e a comunidade, envidarão esforços para assegurar o progresso contínuo dos alunos no que se refere ao seu desenvolvimento pleno e à aquisição de aprendizagens significativas, lançando mão de todos os recursos disponíveis e criando renovadas oportunidades para evitar que a trajetória escolar discente seja retardada ou indevidamente interrompida.

§ 1º Devem, portanto, adotar as providências necessárias para que a operacionalização do princípio da continuidade não seja traduzida como “promoção automática” de alunos de um ano, série ou ciclo para o seguinte, e para que o combate à repetência não se transforme em descompromisso com o ensino e a aprendizagem.

§ 2º A organização do trabalho pedagógico incluirá a mobilidade e a flexibilização dos tempos e espaços escolares, a diversidade nos agrupamentos de alunos, as diversas linguagens artísticas, a diversidade de materiais, os variados suportes literários, as atividades que mobilizem o raciocínio, as atitudes investigativas, as abordagens complementares e as atividades de reforço, a articulação entre a escola e a comunidade, e o acesso aos espaços de expressão cultural. (grifos nossos).

Art. 30 Os três anos iniciais do Ensino Fundamental devem assegurar:

[...]

III – a continuidade da aprendizagem, tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência pode causar no Ensino Fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.

§ 1º Mesmo quando o sistema de ensino ou a escola, no uso de sua autonomia, fizerem opção pelo regime seriado, será necessário considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos. (grifos nossos).

Os sujeitos investigados demonstraram uma grande angústia com relação a essa normatização. Eles estabeleceram uma relação de conflito interno em relação à mesma, pois entendem a necessidade e as benesses das políticas em favor da manutenção das crianças dentro da vida escolar, aprendendo conteúdos e desenvolvendo-se como futuros trabalhadores e como futuros cidadãos a fim de que a Educação Básica de fato seja universalizada no Brasil. Muitos deles fizeram referência ao contexto de risco social existente naquela comunidade escolar, avaliando que a inserção desses indivíduos na escola é uma forma de protegê-los desse risco.

Contudo, esses profissionais avaliam que a aplicação desse texto legal no contexto das práticas tem ocorrido com lacunas importantes no que diz respeito ao aspecto da resolução que prevê que devam ser tomadas as devidas “providências para que a operacionalização do princípio da continuidade não seja traduzida como ‘promoção automática’”; ao passo que, apesar de esta orientação normativa também prever que os sistemas de ensino e as famílias devem atuar juntamente com as escolas e professores em busca desse objetivo, a escola conta com pouco apoio da prefeitura, poucos recursos internos e pouca colaboração das famílias.

Angústia, preocupação, compromisso e visão crítica podem ser percebidos na fala do Sujeito 4, abaixo transcrita:

“No meu caso, eu não tenho poder de decisão, né, porque como eu trabalho com primeiro ano eles estão na progressão automática, eu não decido se eles vão ou não vão, eu tenho que obrigatoriamente mandar todos para o segundo ano. Acho que no primeiro ano isso é ainda válido porque eles precisam de dois anos pra se alfabetizar, algumas crianças precisam, e eu acho que nesse sentido, até aí, essa política da promoção foi boa. Já lá no final do terceiro ano, do segundo para o terceiro ano, essas crianças serem promovidas automaticamente eu não concordo. Eu acho que nesse caso aí, nesse estágio, pode ser um prejuízo pra criança. Então no meu caso eu não tive escolha, embora concorde que do primeiro pro segundo não tem escolha”.

Adiante, o mesmo sujeito observa que:

Sujeito 4: “Essa ideia de “vamos promover” ou “não vamos reter o aluno, coitadinho”. Coitadinho é ele não aprender, É ELE NÃO APRENDER. Como que a gente vai largar ele no mundo, despreparado? E é o que acontece, né, sai despreparado. Tem o diploma. É, tem o diploma de Ensino Fundamental, depois de Ensino Médio, mas é um analfabeto funcional como se diz. É muito triste a educação estar nesse patamar. Outra coisa que é ÓBVIO assim ó, como é que não vê que as crianças têm algum problema? No nosso tempo, era ir pra aula, copiar do quadro e pronto. Não se lia historinha, não se fazia brincadeirinha; brincava-se muito pouco. Era estudar e estudar mesmo. E nós não estamos aqui? E nós não chegamos aonde chegamos? Hoje têm todos os recursos, tem aulinha na televisão, tem joguinho no computador. Se uma criança em idade escolar, com todos esses recursos, por mais pobre que tenha/ que seja, eles têm uma televisão, nas escolas ele tem acesso a joguinho de computador. Nas escolas, olha lá ó, nós temos cantinho da leitura; ele tem acesso, tem muito mais acesso do que nós no nosso tempo. Eu não lembro de professora lendo livrinho de história infantil pra gente. As histórias infantis que eu sabia era as que a minha mãe contava pra mim em casa, isso era coisa da família. E eu to aqui. Já tenho/ fiz o Ensino Fundamental, o Médio, a faculdade e pós-graduação, e não morri. E os nossos alunos chegam aonde hoje em dia?”.

Já o sujeito 5 observou que:

“Como tu, né, passa por esse momento de progressão, quando chega no final de um terceiro ano, aí recai sobre aquele professor tudo o que ficou defasado nos anos anteriores é muito pesado pra

esse professor. E muitas vezes a gente acaba nivelando por baixo, passa pra série seguinte que também se vê obrigada a nivelar por baixo. Eu acho assim: deve existir essa rede de apoio pra essa criança que tem uma dificuldade, que tem outras questões que dificultam a sua aprendizagem, mas muitas vezes o bom aluno, bom no sentido de mais recursos, ele acaba sendo prejudicado porque ele é sempre nivelado por baixo pra ter que se manter nessa média que é o que o professor tem condições de fazer porque precisa aprovar alunos, precisa ter índices nos finais de ano. Mesmo que seja da progressão automática, mas existem essas cobranças no plano de carreira”.

Já o sujeito 1 expressa um desconforto e uma inquietude em relação à forma como a progressão continuada vem sendo implementada.

“Então, eu acho assim: se há trinta anos, tava dando conta disso, se eu trabalhando na escola, e eu era cobrada, né, não era aquela coisa assim; tinha reprovação, eles me chamavam e perguntavam “o que que tá acontecen/” e a reprovação que tinha era assim ó, eram dois, três e eles queriam saber. Tu ficava tranquila, sabe, não tinha professor do segundo ano te questionando como que ele foi parar lá, não, porque o que ele tinha que saber era ler e escrever e isso se ele entrasse com cinco ele deveria estar lendo e sabendo aos seis e daí ele estaria no segundo ano. Aqui eles entram com seis, né, e eles ficam sem saber ler e sem saber escrever porque eles estão em processo; daí eles vão”.

[
J: “Tu sentes, então, que se trata de um processo sem fim”.

[
Sujeito 1: “Pro segundo ano, eles continuam em processo; daí eles vão para o terceiro ano, né, que tu pensa “bah já ap./”, não, quando ele chega no quinto ano continua a mesma coisa, tu tem que estar alfabetizando muitos desses porque não;/ bom, tu pega aluno no sexto que passaram por aqui tu sabe o quanto é ruim, não sabem ler, não sabem escrever, não sabem, não sabem. E a maioria das coisas, a maioria das coisas que tem assim de/ são cobranças mal feitas, né. A gente não cobra, nós professores não cobramos, a família não nos cobra e fica tudo muito bonito, né ((últimas palavras pronunciadas em tom irônico)), porque o papel no final tem que sair bonitinho ((tom de sarcasmo)). Essa época do ano é uma época que eu me revolto demais, por quê: tá vendo todos esse seres sentados aí, estão tudo pensando para serem reprovados, com todo esse déficit, né, que só falta/ se disser o nome já é aprovado; e isso é a realidade do Brasil, disse o nome corretamente, sabe escrever o seu nome/ é que nome próprio no quinto ano pra eles é coisa, né, eles escrevem com letra minúscula. Isso aí é a dor de cabeça, é a pressão alta, é as rugas, é o sono mal dormido ((tom de sarcasmo)).

Daí pra acalantar tudo isso tu vem com uma avaliação, daí tu vai ser avaliada. Que legal! ((tom irônico))”.

Com base na proposta de Mainardes (2006), para quem o Ciclo de Políticas enfatiza a análise dos microprocessos, uma vez que o contexto da prática pode ser considerado um microprocesso dentro do qual se pode identificar um contexto da influência, um contexto da produção de texto (os quais nem sempre são escritos) e um contexto da prática, é possível analisar que o contexto da influência constituído nos microprocessos políticos daquela escola é composto por percepções e reflexões ponderadas e controversas sobre essa resolução. Os profissionais enxergam as potencialidades dessa proposta política para aquele espaço e para aquela comunidade escolar, mas também criticam a forma como ela vem sendo estabelecida.

Os profissionais demonstraram concordar com a exigência de que a progressão continuada não deva ser simplesmente entendida e praticada como promoção automática. Porém, analisando criticamente o processo de implementação dessas políticas no âmbito das práticas daquela escola, eles entenderam ser necessário construir releituras, adaptações alternativas para proceder à aplicação concreta dessa normatização de modo que, apesar de o texto seu legal ser bastante prescritivo¹³⁷ e vedar por completo e a qualquer caso a retenção dos estudantes com dificuldades de aprendizado nos anos escolares durante o ciclo de alfabetização, fossem reduzidos os seus desvios, as suas fragilidades e os impactos deles sobre a qualidade do processo educacional lá oferecido.

Segundo o Sujeito 5, existe uma ação conjunta da escola, organizada pela equipe diretiva, que objetiva realizar um trabalho de parceria com os professores do bloco de alfabetização, com vistas a auxiliar no processo de ensino-aprendizagem dos estudantes do primeiro ciclo do Ensino Fundamental.

Esta estratégia teve início com a organização dos professores de 1º a 3º anos para a utilização de parte de suas horas de trabalho na escola e fora da sala de aula, por eles chamadas de “janelas de horário”, para trabalhar de modo mais focalizado com os alunos que necessitam de mais atenção.

¹³⁷ Para usar aqui o termo de Ball, Bowe e Gold (1992).

O grupo do Programa Mais Educação, apesar de suas limitações de recursos e falta de espaço, passou a procurar se informar sobre esses casos a fim de realizar um trabalho paralelo em favor do processo de ensino-aprendizagem dessas crianças.

Além disso, a direção da escola, após muitas pressões sobre a mantenedora, a Secretaria Municipal de Educação (SME), conseguiu integrar ao seu corpo docente, por meio de contratações, duas profissionais devidamente capacitadas em pedagogia para realizar aulas específicas de reforço escolar. Também utilizou alguns fundos que tinha para construir com divisórias de acrílico uma pequena sala onde esses estudos pudessem ser desenvolvidos sem perturbações.

Assim, defendo que, diante das políticas de progressão continuada, os profissionais daquela escola tenham construído negociações no contexto de práticas, que eles tenham construído formas de trabalho alternativas inovadoras e pró-ativas, visando ao saneamento das lacunas e das fragilidades produzidas por essas políticas naquele espaço.

Entendo que houve uma reação das forças políticas internas daquela escola, formadas pelo conjunto dos seus trabalhadores que, atuando enquanto grupo de trabalho com objetivos comuns, mobilizou diferentes meios, espaços e métodos de trabalho a fim de lutar para que a progressão continuada não fosse introduzida de forma irresponsável e descomprometida.

Contudo, realizando uma apreciação crítica sobre os resultados obtidos com essas estratégias alternativas gestadas na escola, os profissionais entenderam que nem os seus esforços e nem o apoio da gestão da escola estavam conseguindo atingir plenamente esse objetivo, pois alguns de seus estudantes do bloco de alfabetização estavam progredindo de ano em ano sem de fato ter conquistado as habilidades e os procedimentos necessários para a sua fase de escolarização. A fala do Sujeito 8, por exemplo, consegue expor esse fenômeno com clareza:

“Como eu trabalho com o bloco de alfabetização, de primeiro pra segundo ano não reprova, segundo pra terceiro também não, e só são retidos no terceiro ano/, minha turma então é de segundo ano então eles têm progressão continuada. De acordo com isso que, dentro do nosso plano de carreira, nós temos que aprovar, pra fins

de merecimento de pontuação setenta por cento dos alunos têm que estar alfabetizados. Claro que nem/ nunca alcançamos este/ é difícil alcançar este número; nunca é uma palavra exagerada. Porque/ sim temos alunos que passam alfabetizados assim como no primeiro ano. Mas o que nos deixa preocupadas é que os alunos que estão no nível pré-silábico, ou seja, que não entendem, não têm um valor sonoro ou silábicos que já tenham uma noção, ou silábicos alfabetizados, não entram nesse percentual. E nós não podemos retê-los. Até certo ponto, eu concordo com esta avaliação, porque a gente tem os três anos pra avaliá-los, pra ver se eles estão alfabetizados, mas não temos apoio neurológico, psicológico, psicopedagógico e outros profissionais da saúde, que nos dão este amparo; fonoaudiólogos também. E necessitaríamos desses profissionais dentro da escola ou talvez um núcleo onde esses profissionais estivessem...”

Na fala do Sujeito 8, acima mencionada, as políticas de educação inclusiva aparecem em evidência, como ocorre nas falas de todos os entrevistados dessa pesquisa.

As políticas de educação inclusiva integram um macroprocesso político internacional que visa à integração de todos os estudantes, em espaços em que suas diferenças sejam valorizadas em favor da igualdade e dos direitos humanos, segundo se pode observar no documento oficial do MEC sobre a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2007:

O movimento mundial pela educação inclusiva é uma ação política, cultural, social e pedagógica, desencadeada em defesa do direito de todos os alunos de estarem juntos, aprendendo e participando, sem nenhum tipo de discriminação. A educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis, e que avança em relação à idéia (sic) de equidade (sic) formal ao contextualizar as circunstâncias históricas da produção da exclusão dentro e fora da escola.

Os profissionais que participaram da pesquisa demonstraram ao mesmo tempo preocupação e revolta com relação à forma como tem sido implementada a educação inclusiva naquela escola. Não foram identificadas nas entrevistas oposições à proposta e aos objetivos da educação inclusiva,

porém foi bastante perceptível o descontentamento dessas pessoas com relação à maneira como vem ocorrendo a sua implementação, uma vez que o contexto da influência que atravessa aquele espaço produziu processos micropolíticos densos, complexos e conflituosos com relação às políticas de educação inclusiva através da formação de importantes disputas de interesse entre os trabalhadores da escola e a SME. Segundo os sujeitos, este fato se deu pela forma como as políticas de inclusão foram introduzidas naquela escola, de forma relativamente imposta e notadamente precoce, com pouco suporte e gerando desconforto e inseguranças para aqueles professores.

Não foram identificadas nas falas desses profissionais referências aos fatores políticos internacionais que perpassam a educação inclusiva e, da mesma forma, as políticas nacionais de inclusão e os documentos oficiais que compõem o seu ordenamento jurídico não foram diretamente referidos por nenhum dos sujeitos da pesquisa. As considerações dos entrevistados tiveram como foco o fato de que a referida escola é o modelo de educação inclusiva da rede municipal de ensino de Canoas. Como tal, ela foi a primeira a implementar essa modalidade no município, tendo inclusive se originado dentro dela um centro municipal para o atendimento das demandas da educação inclusiva, o Centro de Capacitação Educação Inclusiva e Acessibilidade (CEIA), o qual, tão logo as demais escolas passaram a também implementá-la, foi retirado do espaço físico da escola a fim de poder atender a todas as escolas de Educação Básica Municipais de Canoas.

Porém, conforme expuseram os entrevistados, a quantidade de escolas e de demandas é muito grande, e o CEIA conta com pouquíssimos profissionais. Assim, esse órgão não tem conseguido dar conta de sua extensa demanda de trabalho, que envolve o atendimento aos estudantes, a assistência às suas famílias e a formação continuada dos professores da rede no referente à educação inclusiva. Além disso, um dos sujeitos ainda chamou atenção para o fato de que algumas das tarefas administrativas do CEIA continuam a pesar sobre a direção e a secretaria da escola, pois os profissionais que lá trabalham têm aquela organização como o espaço lotação enquanto servidores municipais.

A profunda preocupação e a evidente revolta desses professores têm como foco principal a atenção aos direitos desses estudantes. É perceptível

nas palavras desses docentes o entendimento de que o fato de esses alunos apresentarem algumas necessidades de atendimento especial e não as receberem adequadamente é uma violação dos seus direitos de cidadãos. Eles entendem que há uma negligência, uma recusa do poder público em oferecer a essas crianças as mesmas oportunidades que têm os demais colegas.

Esses profissionais demonstraram com clareza entenderem que nas condições em que tem sido implementada a educação inclusiva naquela escola, não estão sendo devidamente atendidos nem os critérios de inclusão nem os de universalização da educação pública. O diálogo com o Sujeito 8 transcrito abaixo é bastante elucidativo quanto a esta situação:

Sujeito 6: “É horrível! Às vezes tu simplesmente vê a criança::¹³⁸/ que aquela criança tá lá depositada dentro da sala ((suspiro)) eu/ quando eu tive o Tiago, que é o autista, eu tinha a menina que ficava comigo até o recreio, então eu tinha...”

J: “Um apoio?”

[
Sujeito 6: “E depois ele ia embora, tá, era complicado, mas mesmo assim ainda dava. Só que se eu cuidasse dele, eu não podia cuidar do resto, porque ele andava em roda de mim o tempo todo, e eu tinha que dar atenção exclusiva pra ele; ou se eu saísse buscar alguma coisa eu tinha que levar junto, senão ele chorAVA”.

[
J: “Ele tá com quem agora?”

Sujeito 6: “Tá com a Lu. Dois anos seguidos com a Lu. Porque até o meio do ano, ela ainda tinha um estagiário, mas agora ela tá sozinha. E quando eu tive, anterior ao Tiago, no primeiro ano, eu tive um surdo e a família não aceitava que ele era surdo, só que eu não conseguia entender os sons que ele falava. Eu ouvi ele falando/ eu ouvi uma vez, uma vez ele me disse “eu te amo” mas só, nem nada mais”.

E o diálogo com o Sujeito 6 também:

“Aqui na escola tem o agravante da educação inclusiva, né, porque os professores trabalham praticamente sem estagiário e quando tem estagiário é pouco pra quantidade de alunos de inclusão”.

J.: “Tu acha que isso interfere também nos resultados?”

¹³⁸ Prolongamento de vogal.

Sujeito 6: “Ele interfere. Embora essa criança ela não vá contar na hora do índice, né, ela é descontada, por assim dizer, mas isso não muda a responsabilidade do professor no dia a dia, porque ninguém vai pensar, nenhum bom professor vai pensar, “não, tudo bem, ele não vai contar, eu não vou me esforçar pra que ele aprenda”. Todo mundo se esforça muito pra que essa criança tenha as condições, que algum progresso ela faça e aí é o momento que tu atende a um e desatende a todos os outros, né. É importante que essa criança esteja, acho totalmente correto, desde que tenha as condições: não se pode incluir um e excluir trinta”.

Dentre os fatores causadores de preocupação e angústia àqueles docentes, estão a falta de auxiliares para o trabalho com os alunos de inclusão em sala de aula, a falta de apoio das famílias desses estudantes à escola e as circunstâncias em que vem sendo praticada a educação inclusiva naquele contexto. Aqueles profissionais não são contra os objetivos das políticas de inclusão, mas se sentem despreparados e desamparados para trabalhar com essas crianças que, como disse uma das professoras (Sujeito 2), *“precisam de muito mais do que eu posso dar”*.

E, diante disso, eles empreenderam diferentes processos micropolíticos na tentativa de realizar a sua aplicação no contexto de práticas daquela escola, da melhor forma possível.

Primeiramente, a escola tentou introduzir as famílias dos alunos de inclusão com necessidades de atendimento diferenciados mais graves nas atividades escolares, visando à melhoria da qualidade de vida dessas crianças no espaço da escola. Além disso, foram implementadas práticas de trabalho conjunto entre os professores das turmas, a professora da sala de recursos, os professores de educação física, os de educação artística da escola e os trabalhadores do Programa Mais Educação.

Todavia, os profissionais avaliaram criticamente o próprio trabalho e consideraram que, apesar de seus esforços, as crianças continuavam a não receber o suporte de que necessitavam e o atendimento que mereciam. Assim, a escola se organizou em torno da construção de uma nova estratégia para melhorar as condições de aplicação das políticas de educação inclusiva, mas, dessa vez, ultrapassando o espaço físico e os processos micropolíticos da escola.

Algumas professoras e a equipe diretiva se reuniram e foram até a SME exigir que a escola fosse contemplada com recursos humanos para auxiliar os docentes em sala de aula, uma vez que a escassez de estagiários era bastante grave. Naquele momento, suas solicitações foram parcialmente atendidas.

No entanto, a longevidade do apoio da SME com relação à provisão de recursos humanos para a escola não foi muito extensa. Assim, os docentes e a equipe diretiva resolveram introduzir uma terceira forma de abordagem: chamaram um jornal local para fazer uma reportagem sobre a precariedade das condições de oferta da educação inclusiva na escola, expondo a falta de assistência por parte da Prefeitura quanto à provisão de recursos humanos, quanto ao oferecimento de melhores condições materiais, já que a escola possui uma considerável quantidade de alunos com dificuldades psicomotoras, cadeirantes, e que não possui um elevador, etc.

Assim, constato que as políticas de educação inclusiva foram recebidas naquela escola com preocupação, desconfiança, insegurança e também com revolta e que, diante delas, os profissionais construíram três diferentes processos micropolíticos de atuação.

Inicialmente, mobilizando apenas as suas forças internas, eles tentaram empreender uma negociação, tentaram criar formas de trabalho diferenciadas que lhes permitissem realizar um trabalho que pudessem considerar justo, igualitário, honesto e proveitoso.

Entretanto, à medida que autoavaliaram os resultados de suas ações práticas, perceberam que ainda não tinham conseguido agir sobre as falhas que caracterizavam o processo de implementação das políticas de inclusão. Assim, houve um movimento de aceitação das mesmas, no qual esses profissionais decidiram acatar por completo as suas propostas e apenas exigir que a mantenedora da escola oferecesse a sua contrapartida, da maneira como está prevista na legislação vigente.

Porém, a aceitação também não atendeu às expectativas desses professores, que não queriam abrir mão de realizar um trabalho educativo de qualidade social. Então o grupo passou a oferecer negação a essas políticas, no sentido de que aqueles profissionais, naquele contexto e, naquele momento, adotaram práticas de insurgências, oposição, contestação e denúncia,

recusando-se a aceitar uma situação de injustiça social que para eles tinha a grave consequência de impactar negativamente na qualidade da educação oferecida pela sua escola, o que atingia o seu comprometimento profissional e o que se colocava contra os seus valores humanos e profissionais.

Como as políticas são espaços de conflito (WERLE, 2012), a SME revidou e, imediatamente após a publicação da reportagem, a secretaria chamou a equipe diretiva da escola para uma reunião, na qual foram reavaliados pela SME os casos considerados pela escola como inclusões; pois, segundo a percepção da secretaria, a escola apresentava “um número de inclusões muito expressivo”, na época próximo de cem estudantes. Três meses depois, quando chegou o momento da realização dos processos eleitorais para o início de uma nova gestão escolar, ocorreu um fenômeno caracterizado pelo Sujeito 2 como “no mínimo estranho”, pois a SME considerou que a ata de fechamento de urna teria sido construída fora dos padrões, uma vez que foi digitada e não escrita a punho. Dessa forma, fora realizado um novo processo eleitoral com a presença do Procurador Geral do Município. Assim, com apenas uma chapa de situação, a escola teve duas eleições seguidas, conforme observa o Sujeito 2 durante nosso diálogo:

Sujeito 1: “Tem coisas que/ não, é NO MÍNIMO estranho”.

[
J: ((risos))

[
Sujeito 1: “No mínimo, né, não quero nem entrar por que/ eu não posso nem pensar nisso a minha pressão vai lá em cima, mas eu não...”.

[
J: ((risos))

[
Sujeito 1: “Uma escola tem uma chapa, não, olha, sem comentários”.

J: “Uma chapa e duas eleições É ESTRANHO. É::, não, não!”.

Sendo que a segunda eleição teve três processos de contagem de votos. Com esse movimento político local sobre a escola, ao final do ano letivo de 2014, a organização contava com apenas uma estagiária para auxiliar os professores em seu trabalho, continuava sem um elevador, havia passado a

receber visitas constantes de servidores ligados à secretaria municipal de educação, e muitas crianças continuavam sem os devidos atendimentos de saúde. O que, segundo a avaliação comprometida e preocupada daqueles professores, é uma necessidade premente devido às especificidades da educação inclusiva, exige o trabalho interdisciplinar de professores, de psicopedagogos e profissionais de outras áreas como a enfermagem, a fisioterapia, a fonoaudiologia, a psicologia. Também faz-se necessário o suporte relativo a atendimentos médicos especializados, como neurologistas, por exemplo.

Todavia, o senso de profissionalismo daqueles professores permanece e, apesar das pressões, no final do ano letivo de 2014, uma das entrevistadas¹³⁹ mencionou a possibilidade de organização de estudos na escola acerca de metodologias de trabalho com alunos de inclusão através de textos acadêmicos disponíveis na internet, dado que aqueles docentes avaliam criticamente que a formação continuada oferecida a eles pela SME e pelo CEIA é frágil, com a realização de pequenas reuniões e escassas palestras sobre o assunto. E, segundo lembrou uma das entrevistadas¹⁴⁰, uma dessas palestras chegou a ser cancelada, porque a SME se negou a custear o pró-labore do profissional que a ministraria e exigiu que a escola mobilizasse recursos para isto.

Outro elemento das políticas educacionais que chama bastante atenção nos relatos dos professores é a relação da escola com a comunidade escolar. Os professores sentem falta de apoio e percebem que isto interfere bastante no aprendizado de seus estudantes. E, apesar das propostas políticas, dos discursos e das legislações que instituem essa relação de proximidade entre escola, a comunidade e a sociedade civil com base na participação com vistas à qualificação do processo educacional. Esse é mais um aspecto que “parece tentar fugir” às possibilidades de atuação desses docentes; visto que, no contexto geográfico, cultural e socioeconômico daquela escola, pouquíssimos familiares participam da vida escolar de suas crianças, conforme é possível observar através de um pequeno trecho da fala do Sujeito 7:

¹³⁹ Sujeito 8.

¹⁴⁰ Idem.

“É::, TUdo isso. Muitas vezes, a família não dá o apoio, né, não leva a criança pra fazer uma avaliação”.

E também nas considerações dos Sujeitos 4 e 8, respectivamente:

“O professor trabalha vinte e quatro horas por dia. O tempo todo com a cabeça naquilo, né. O tempo todo com a cabeça, o tempo todo preocupado se os alunos estão aprendendo, estão rendendo ou não; o tempo todo tu te autoavalia também, porque tu sabe que, se a maioria foi mal, tu sabe não, tu pensa, se a maioria foi mal, a culpa é tua, automaticamente o professor se impõe essa culpa, só que às vezes essa culpa não é da gente; é da família que não levou num especialista certo pra detectar o que a criança tem, são N fatores que não é da competência só do professor. Nós temos estudo, nós não temos varinha mágica”.

“E a gente já fez várias propostas de chamamento das famílias, outras intervenções, não somente pra esse trabalho que eu realizei no início do ano, mas de outras formas, com palestras, com “Dia da família na escola”, galletos, movimentos assim, apresentações dos alunos, e vem o mínimo de pais, que não corresponde ao desejado”.

No entanto, também foi possível identificar claramente um processo de aceitação das políticas de gestão escolar democrática naquele espaço. Os professores mais uma vez realizaram um trabalho estratégico conjunto e organizado para chamar esses familiares para dentro da escola através da realização de diversas táticas distintas: a Presidente do Conselho de Pais e Mestres (CPM), juntamente com uma mãe que realiza trabalhos voluntários na escola diariamente, auxiliou a equipe diretiva e os professores na organização de eventos festivos no intuito de abrir as portas da escola, esse grupo de trabalho também produziu bilhetes para serem enviados às casas dos alunos nos quais eram apresentados os deveres dos familiares para com seus filhos e tutelados diante da escola, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A Delegada regional da infância e da juventude foi convidada a ir à escola ministrar uma palestra sobre o ECA; todos os professores da escola foram convocados a realizar atividades diferenciadas que envolvessem as famílias; os professores de Educação Física organizaram diversos torneios esportivos abertos à comunidade e também foi feita uma caminhada sobre rodas em solidariedade a uma criança residente nas

vizinhanças da escola que possui sequelas de um acidente e que precisa de auxílio para a aquisição de medicamentos e alimentação, arrecadando-se fundos para a sua família. E, como referiu o Sujeito 3:

“Aos poucos, né, a gente vai também ter que educar as famÍLIAS, ensinar eles a importância de participar da vida dos filhos, né, da vida escolar deles”.

Ao realizar a prática reflexiva de entrevista e retornar o entendimento e a palavra a um dos entrevistados, esse sujeito retomou alguns aspectos de determinadas considerações que havia feito anteriormente a respeito da atuação das famílias junto à escola. Avaliou, também, com preocupação e angústia, que parece estar ocorrendo um movimento em que a escola pública tem crescentemente recebido a responsabilidade de cuidar das crianças, na medida em que algumas famílias as negligenciam. Nas palavras da entrevistada:

“A escola tem que fazer tudo, tem que cuidar das crianças porque os pais não cuidam e tem que ensinar as coisas mais básicas sobre convivência e ainda a gente atua como assistente social, como mãe, como pai, dentro da sala de aula; psicólogo até as vezes. Eles vêm sem material escolar, a escola tem que dar tudo, é um lápis, é um caderno, é uma borracha; o mínimo necessário. Os pais também não auxiliam, a gente não tem essa parceria necessária também dos pais; falta muito isso, que eles estejam presentes. Este ano mesmo eu iniciei com nove alunos silábicos, não, PS, que é pré-silábicos, e eu fiz um projeto de um livro de alfabetização produzido por mim e fiz um chamamento três vezes pros pais, três; juntamente com a equipe diretiva da escola, a orientadora, a equipe toda tava sabendo. Fizemos três chamamentos por escrito, por telefone, e somente quatro compareceram. Isso que/ eu não deixei de fazer o trabalho, os alunos fizeram as atividades propostas pelo livro que eu mesma produzi e eu não tive o resultado esperado. E esses alunos, mesmo com essas atividades, jogos que eu fazia em sala de aula, jogos que eu enviava pra casa, não foi o esperado porque eu também senti que alguns pais, não foram todos, não auxiliavam os seus filhos. Então também se torna difícil nesse sentido”.

E, por fim, foram destacadas nas entrevistas as políticas de avaliação e meritocracia (FREITAS, 2011). Assunto sobre o qual a desconstrução dos pressupostos anteriormente estabelecidos para a pesquisa foi crucial; pois,

despindo-me das pré-concepções, pude testemunhar um interessante movimento micropolítico que congrega a aceitação daqueles profissionais às políticas de avaliação, e a negação desses sujeitos em relação aos reflexos que os indicadores produzidos por essas avaliações possam ter sobre as avaliações meritocráticas de suas carreiras.

Eles afirmaram a utilidade dos processos avaliativos de larga escala para a construção de um processo educativo de qualidade, principalmente elogiando a proposta de avaliação diagnóstica da Provinha Brasil. Segundo afirmou o Sujeito 5, os resultados das avaliações do SAEB são “*importantes para o seu orgulho profissional*”. Da mesma forma, aqueles docentes entendem que, num país das dimensões do Brasil, é necessário que existam políticas de orientação curriculares e que existam processos avaliativos que possam verificar esses aspectos; neste sentido, aproximando-se de WERLE, 2012.

Também foi possível observar que aqueles sujeitos têm uma relação de afinidade relativa ao estabelecimento de mecanismos de prestação de contas que acompanham as políticas de avaliação educativa. Aqueles professores, cidadãos, servidores públicos, mostraram valorizar a realização de auditorias, a produção de relatórios, a construção de estatísticas de aprovação e reprovação pela própria escola para sua utilização interna.

Alguns dos sujeitos entrevistados que já tiveram a oportunidade de atuar como gestores escolares consideram que as prestações de contas são fundamentais para o andamento de gestões escolares que trabalham visando à qualidade da educação, pois realizam uma importante sistematização de dados, valores, metas etc.

Deste modo, entendo que naquele espaço tenha ocorrido um processo micropolítico de aceitação das políticas de avaliação (BALL, BOWE e GOLD, 1992) como elementos naturalmente inerentes ao processo educativo, sem oferecer-lhes oposições e sem a criação de estratégias diferenciadas para a sua implementação no contexto das práticas.

No entanto, esses profissionais também processaram movimentos políticos de negação em relação aos instrumentos performativos e meritocráticos que levam em consideração os índices das avaliações externas para medir o seu desempenho profissional. Eles demonstraram sim preocupações com as consequências dos processos avaliativos e de sua

correlação com as verbas do PDDE para a escola e para os alunos. Porém demonstraram, com um tom sarcástico e orgulhoso, que ignoram as punições do Plano de Carreira, como é claramente perceptível na fala do Sujeito 3:

“Mhum, a escola perde pontos, né. A escola perde pontos, perde alguns recursos, né, que por lei é da escola, mas se ela não atingir aquela pontuação que o governo federal estipulou, a escola vai perder esses pontos, né; quem perde não é a escola, quem perde é o aluno, né, mas aí a punição fica como se fosse pra escola. Eu vejo assim ó, é subestimar muito a inteligência assim do ser humano, do professor, dos responsáveis, dos pais, né, porque eu acho que a gente não tem que fazer enes pontos pra ganhar aquela verba que é destinada pra educação, né, que seja pra um ginásio, pra merenda, pro uniforme, pra material pedagógico; eu acho que independente da escola atingir esses pontos que querem só pra fazer uma estatística, levantar, sei eu, de repente eu vou ser meia até meia grosseira com as palavras, né, mas levantar a moral do Brasil, vamos dizer assim, né, então se usa esses recursos assim de fazer uma somatório de pontos que pra nós professores não influencia em nada, né. E uma pontuação também que a gente nem sabe, a gente nem tem a certeza se ela é totalmente fiel à realidade da escola, se saiu, se essa pontuação realmente saiu da determinada escola, porque depois se faz um montante, né, se faz um montante de todas as escolas, pelo pouco que eu entendo, né, porque eu procuro, quando eu não gosto muito do assunto eu procuro não entender o assunto, né. Então IDEB, Prova Brasil eu procuro não entender e faz de conta que não é comigo. De repente é uma parte errada minha, mas eu/ é assim que eu sobrevivo, né. Mas eu vejo assim, que é juntado, né, que é adicionado todos os pontos lá de um determinado ano, né, numa determinada região e lá se faz um somatório: “ah, em tal região foi tantos por cento, na outra tanto abaixo por cento”.

Segundo o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal de Canoas (Lei número 5.580/11), os indicadores de qualidade com certificação nacional relativos à escola de lotação do docente serão computados para o seu avanço de classe e remuneração. Cito alguns trechos dessa lei:

Art. 12. Para progressão de classe, o professor deve atingir 1000 (mil) pontos, dentre 1200 (mil e duzentos) possíveis, a cada intervalo mínimo de 3 (três) anos, entre as classes, considerando os critérios de regência, qualidade, conhecimento e tempo de serviço no magistério público, na proporção definida nos arts. 13 a 16 desta Lei.

II - quanto ao trabalho institucional:

a) **progressão de índices, por escola, com certificação nacional; [...]**

§ 2º A SME anualmente editará regulamento indicando os índices que serão observados para aplicação das alienas "a" e "b" do inciso II do caput deste artigo.

Mas, naquele contexto, constituiu-se um processo micropolítico de negação dos docentes com relação aos aspectos meritocráticos do referido plano. Aqueles profissionais claramente escolheram ignorar este fator em nome do compromisso pessoal e profissional que têm com a qualidade da educação pública e da atenção que conferem às carências e necessidades daquela comunidade escolar. Segundo o Sujeito 6:

*“A gente sabe que escola sofre influência lá da/ lá de cima, do poder público, “ah, no ano passado, pontuaram tanto; nesse ano, tem que ser tanto”, só que não vem o retorno do investimento, não vem estagiário, não vem coisa básica pra ti trabalhar com o aluno, principalmente um portador de necessidade especial, **então eu não to nem aí!** (grifos nossos)”.*

Sujeito 6: “E eu não digo nem tanto em questão de promoção e de dinheiro porque, quando elas vêm, elas são tão ínfimas o valor que não vão fazer diferença na tua vida, mas principalmente faz diferença na questão do teu orgulho profissional, né”.

Sujeito 8: “Nessa avaliação inicialmente que eu já falei, sim, porque do terceiro pro quarto ano os professores, se reprovarem, não vão ter a pontuação necessária; e mesmo nós, eu sou fiel ao que os meus alunos produzem e eu coloco realmente aquilo. Mas eu acredito que nem todos os professores façam isso e, com certeza, com medo da pontuação ser diminuída aprovam os seus alunos mesmo sem condições”.

Em sua entrevista, o Sujeito 8 afirmou com veemência, indignação e orgulho que não iria deixar de realizar um trabalho de qualidade: *“que permitisse colocar a cabeça no travesseiro à noite em paz por causa dessa ESMOLA que eles nos oferecem pra gente fingir que ensina e só fazer número”.*

O diálogo estabelecido com o Sujeito 2 na entrevista também é bastante elucidativo nesse sentido:

Sujeito 2: “Hoje eu ainda tava falando. Eu tenho uma avaliação, eu sou avaliada. Eu não sou avaliada pelo que eu trabalho, o que eu fiz durante o ano, eu sou avaliada pelo final. Quantos alunos foram aprovados? Quantos foram reprovados? Ah, foram reprovados, então tu não tem uma avaliação. Aquele/ esse ponto da tua avaliação não existe, tu não pontua...”.

[
J: “E não é pelo processo, é pelo fim”.

[
Sujeito 2: “Exatamente. Então pra mim isso não conta. Tanto não conta que na turma da manhã tem nove que estão reprovados; e vão reprovar. “Ah, é cinquenta por cento da turma?” é cinquenta por cento. Agradeça que é só cinquenta. É trinta, não me interessa quantos são. NÃO TEM A MENOR CONDIÇÃO/. Não é que os outros que estão indo pro sexto tenham “oh que condição que eles têm” ((tom irônico)), não, eles tão indo com o déficit que é esse déficit que a gente tá pegando. É lá nas bases que não foram bem feitas que tá dando o resultado aqui em cima. Não tem muito mais pra se fazer. E daí até entendo as gurias do primeiro ano, do segundo, que dizem “ah, mas é muito”/, eu concordo. Só que eu acho assim ó, então vamos direcionar, vamos fazer menos papagaiada e vamos direcionar mais educação. Ensino e aprendizagem, só isso. Qual é o objetivo? É ler? A gente precisa ensinar a ler e escrever. É muita historinha, é muita coisinha, para um resultado não ser essas coisas. Como eu não sou fã de revista, nem de foto e nem de manchete, eu ainda prefiro a abelhinha!”.

Essas atitudes poderiam ser entendidas como uma simples postura altruísta desses professores em relação à educação, ou até como um discurso construído para ser proferido diante de um microfone. No entanto, considero que na verdade esses profissionais adotam essa postura por si mesmos, pensando e sentindo a importância que a docência tem em suas vidas e levando em consideração o significado que o “ser professor” tem para a sua constituição enquanto ser humano e cidadão.

5. CONCLUSÕES

“A minha é uma narrativa de desespero, de perda, dor e traição, embora não precise necessariamente ser lida como uma história de glória arranhada – e mais como um conto de fadas a respeito da luta em favor do menor dos males.”

Stephen J. Ball, Inglaterra, 2002.

Ao utilizar o suporte teórico do Clico de Políticas, é possível compreender que os professores daquela escola percebem as políticas educacionais de modo ao mesmo tempo crítico e propositivo. Avaliam-nas e interpretam-nas em sua complexidade e em suas contradições, conseguindo visualizar as suas potencialidades e perceber as suas falhas. Também as avaliam sob o ponto de vista específico das necessidades de sua comunidade escolar e, assim, interferem no processo de implementação dessas políticas, principalmente desenvolvendo ações para combater os efeitos dessas falhas.

Constroem conjuntamente releituras, reelaborações, reconstruções, recortes e adaptações destas políticas com a mobilização de forças e recursos da escola a fim de estabelecer diversos processos micropolíticos estratégicos em busca da realização de um trabalho competente, cidadão e honesto em sua essência e que promova uma educação de qualidade social.

Conforme propõe Werle (2012), as políticas não são simplesmente campos de prescrição, elas também estão impregnadas de fissuras e espaços de indeterminação de forma que as suas lacunas e contradições deixam lugar para a articulação de estratégias alternativas que constituam uma qualidade social negociada, uma vez que os professores são sujeitos que atuam sobre os microprocessos políticos da escola, inserindo-lhes as suas concepções, valores e sentimentos.

Os trabalhadores daquela escola têm a docência em alta estima. Assim, eles trabalham através do constante estabelecimento e reestabelecimento de estratégias diversificadas, alternativas e inovadoras, ora negociando, ora aceitando, ora negando as políticas educativas, com o objetivo

de realizar um trabalho educacional comprometido com a qualidade social, elemento ao qual esses profissionais dão muito valor e que alguns dos sujeitos preferiram chamar de “educação justa” ou “educação honesta”, pois a profissão docente é um aspecto de grande importância para essas pessoas, de modo que elas carregam consigo a consciência do compromisso profissional, social e humano profunda e orgulhosamente enraizada; o que faz com que, quando os resultados objetivados não são atingidos, eles tornem a pensar em outras formas de alcançá-los.

Naquele espaço escolar em que a docência integra a própria definição dos profissionais como pessoas e como cidadãos, a realização de práticas comprometidas com a qualidade do serviço educacional público, apesar de esbarrar em alguns limites alheios a sua vontade, parece ser também definidora desses sujeitos, que se negam a fazer o mínimo, que desejam e trabalham pelo melhor possível, ainda que muitas vezes lhes possa parecer quase impossível fazê-lo.

Assim, entendo que, se no contexto daquela escola, nem sempre a qualidade da educação oferecida aos estudantes é a qualidade devida para um serviço que se constitui também num direito público, isto ocorre por conta da existência de alguns limites (pelo menos temporários) para a construção de processos micropolíticos no interior da organização que permitam àqueles profissionais superarem os percalços que o conjunto das políticas sociais pode promover e, não por descaso, desinteresse ou desistência dos indivíduos que lá trabalham.

Antes da realização deste trabalho, eu costumava conceber as noções de profissão docente e vocação docente como categorias pertencentes a concepções opostas sobre a educação e o trabalho docente. A concepção de vocação docente me passava uma ideia de sacerdócio, de obrigação e que, como tal, exigia a aceitação de condições extremas em nome da causa. Hoje, no entanto, percebo que, na especificidade desta atividade profissional que é “ser professor”, a vocação, o talento e o emprego de sentimentos profundos movem as práticas laborais. Percebo hoje que aquilo que pensava ser o apenas emprego da racionalidade em favor da ética profissional, na docência, carrega também um envolvimento profundamente sentimental e muitas vezes

doloroso, que não exclui de modo algum a visão crítica e a luta por direitos, na verdade os produz.

Além disso, entendo que os professores enxergaram claramente quais elementos do contexto dos efeitos exigem atenção no âmbito da estratégia política. E eles nos sinalizam que a gestão municipal da educação canoense tem apresentado lacunas importantes, exigindo urgentemente mudanças nos moldes, novos parâmetros e novos valores da gestão. Sobre esta questão, lembro o Professor Prof. Dr. Helder Eterno da Silveira (DEB-CGV/CAPES) dizer em um painel que proferiu no III Seminário Observatórios promovido pela Unisinos e o Instituto Humanitas, que, em sua opinião, estávamos diante de uma crise de valores.

Os professores também apontam que a introdução de políticas intersetoriais, que trabalhem pela integração das famílias com as escolas, é fundamental para que se possa construir uma educação de qualidade social, que possa atender tanto aos critérios de universalização, como aos critérios de inclusão e que consiga oferecer um desenvolvimento humano pleno às nossas crianças, um desenvolvimento que congregue a aprendizagem dos conhecimentos histórica e culturalmente construídos pela humanidade, a preparação para o trabalho e o desenvolvimento de atitudes autônomas e solidárias.

Em contraposição à afirmação de Ball citada no início deste capítulo, concluo este trabalho dizendo que a minha é uma narrativa sobre dedicação, luta e compromisso e não é uma história de glória arranhada, nem se trata de um conto de fadas. Essa é a história dos esforços, das insurgências e das resistências que ocorrem na realidade diária da escola pública onde recuperei a minha esperança na educação.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Sistema Nacional de Educação Básica: nó da avaliação? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 253-274, set. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 12 dez. 2013.

AFONSO, Almerindo J. Políticas educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas. In: CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, Romualdo P. de (Orgs.). **Reformas educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

AHLERT, Alвори. Neoliberalismo e as políticas educacionais no Brasil nas décadas de 1980 e 1990. **Horizonte**, Belo Horizonte, v. 4, n. 7, p. 125-140, dez. 2005

AHLERT, Alвори. Políticas Públicas e Educação na Construção de uma Cidadania Participativa no Contexto do Debate Sobre Ciência e Tecnologia. **Revista Guairacá**, Guarapuava, n. 20, p. 47-70, 2004.

ALMEIDA, Leandro da Silva; GUISANDE, María Adelina; MIRANDA, Lúcia. Atribuições causais para o sucesso e fracasso escolares. **Estudos de Psicologia**, Campinas, v. 25, n. 2, p. 169-176, abr./jun. 2008.

ALMEIDA, Lúcio Flávio de. **Estado, nação, transnacionalização**: reflexões em torno do Manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Lutas Sociais, 1998.

ALTVATER, E. **O preço da riqueza-pilhagem ambiental e a nova (des) ordem mundial**. São Paulo: Editora UNESP, 1995.

ALVES, Fátima. Qualidade da educação fundamental: integrando desempenho e fluxo escolar. **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 15, n. 57, p. 525-542, out./dez. 2007.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013.

ALVES, Miriam Fábria; SILVA, Luís Gustavo Alexandre Da. Gerencialismo na escola pública: contradições e desafios concernentes à gestão, à autonomia e à organização do trabalho escolar. **RBPAE**, v. 28, n. 3, p. 665-681, set/dez. 2012.

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Análise das características do trabalho e da remuneração docente no Brasil a partir das bases de dados demográficas e educacionais**. In: XXXIV REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 2011, Natal. **Anais eletrônicos da XXXIV**

Reunião da ANPED. Natal: Centro de Convenções de Natal-RN, 2011. Disponível em: < <http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT05/GT05-735%20int.pdf> >. Acesso em: abr. 2014.

ALVES, Wanderson Ferreira. **Avaliar e gerir: força e miséria de um ideário presente nas políticas educacionais contemporâneas.** In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação.** Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simpósio26/1comunicacoes/WandersonAlves-ComunicacaoOral-int.pdf> > Acesso em: abr. 2014.

ALVES, Zélia Maria M. B.; SILVA, Maria Helena G. F. D. da. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, Ribeirão Preto-SP, n. 2, p. 61-69, fev./jul. 1992.

AMARAL, Luiz Felipe Leite Estanislau do. **Os determinantes dos gastos educacionais e seus impactos sobre a qualidade do ensino.** 2011. 46 f. Dissertação (Mestrado em Teoria Econômica) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-28062011-192223/>>. Acesso em: jun. 2014.

ANDERSON, Gary L. Hacia una participación auténtica: desconstrucción de los discursos de las reformas participativas en educación. In: NARODOWSKI, Mariano (Org.). **Nuevas tendencias en políticas educativas: Estado, mercado y escuela.** Buenos Aires: Granica, 2002. p. 145-200.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 34-78.

ANDRADE, Alenis Cleusa de. **Avaliação em larga escala, Prova Brasil, em perspectiva da gestão democrática: um estudo a partir da Associação de Municípios do Vale do Rio dos Sinos e município de São Leopoldo.** 2010. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2010.

ANDRE, Marli Elisa Dalmaz de. **Etnografia da prática escolar.** São Paulo: Papirus Editora, 2005.

APPLE, Michael. **Trabalho Docente e Textos: economia política das relações de classe e de gênero em educação.** Porto Alegre: Artes Médica, 1995.

APPLE, Michael W.; BALL, Stephen J.; GANDIN, Luís Armando (Orgs.). **Sociologia da Educação: análise internacional.** Porto Alegre: Penso, 2013.

AQUINO, Juliana Maria de. **O efeito da família sobre o desempenho educacional da criança: uma análise do ensino fundamental brasileiro.** 2008.

79 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96131/tde-28042008-163614/>>. Acesso em: maio 2014.

AQUINO, Líbia Maria Serpa. Análise historiográfica da formulação de políticas públicas da educação no Brasil e sua relação com os Planos Nacionais de Educação com ênfase no Projeto de Lei 8035/2010. In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/LibiaMariaSerpaAquino-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: abr. 2014.

ARAÚJO, Gilda Cardoso De. Federalismo cooperativo e arranjos de desenvolvimento da educação: o atalho silencioso do empresariado para a definição e regulamentação do regime de cooperação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 28, n. 2, p. 515-553, mai/ago. 2012.

ARAÚJO, Suêlides De; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educacional gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

ASSUNÇÃO, Mariza Felipe; CARNEIRO, Verônica Lima. O papel do estado e as políticas públicas de educação: uma análise das avaliações externas no ensino fundamental. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 28, n. 3, p. 645-663, set./dez. 2012.

AZEVEDO, Janete Maria Lins De. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.27, n.3, p. 361-588, set./dez. 2011.

AZEVEDO, José Clóvis. Escola cidadã, mercoescola e a reconversão cultural. In: FERREIRA, Márcia Ondina; GUGLIANO, Alfredo Alejandro (Org.). **Fragments da globalização na educação**. Porto Alegre: ArtMed, 2000, p. 189-206.

BALL, S.J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BALL, S.J. **Politics and policy making in education**: explorations in policy sociology. Nova York: Routledge, 1990.

_____. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **Discourse**, London, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993a.

_____. What is criticism? A continuing conversation? A rejoinder to Miriam Henry. **Discourse**, London, v. 14, n. 2, p. 108-110, 1993b.

_____. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994a.

_____. Some reflections on policy theory: a brief response to Hatcher and Troyna. **Journal of Education Policy**, London, v. 9, n. 2, p. 171-182. 1994b.

_____. Policy sociology and critical social research: a personal review of recent education policy and policy research. **British Educational Research Journal**, Manchester, v. 23, n. 3, p. 257-274, 1997.

_____. Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy. **Comparative Education**, Penn State, v. 34, n. 2, p. 119-130, 1998a.

_____. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, L.H. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998b. p. 121-137.

_____. Performativities and fabrications in the education economy: towards the performative society. **Australian Educational Researcher**, v. 17, n. 3, p. 1-24, 2000.

_____. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

_____. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Minho, n.15, v.2, p. 3-23, 2002a. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/374/37415201.pdf>>, Acesso em: 19 jan. 2014.

_____. Grandes políticas, un mundo pequeno. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. In: NARODOWSKI, Mariano (Org.). **Nuevas tendencias en políticas educativas: Estado, mercado y escuela**. Buenos Aires: Granica, 2002b, p. 103-128.

_____. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, set./dez. 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742005000300002>>. Acesso em: 19 jan. 2014.

BARBOSA, Andreza. As implicações dos baixos salários para o trabalho docentes no Brasil. In: 35ª REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO RIO DE JANEIRO – ANPED, 2012, Porto de Galinhas – PE. **Anais eletrônicos da 35ª Reunião Anual da ANPED**. Porto de Galinhas – PE: Centro de Convenções do Hotel Armação, 2012. Disponível em: <http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT05%20Trabalhos/GT05-2468_int.pdf>. Acesso em: abr. 2014.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade. **Site da Fundação Carlos Chagas**, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1531/1531.pdf>>. Acesso em: maio 2014.

BATTISTI, Luzia. **Avaliação em larga escala na perspectiva da gestão municipal**. 2010. 98 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2010.

BAUER, Adriana. Do direito à educação à noção de quase-mercado: tensões na política de educação básica brasileira. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 24, n. 3, p. 557-575, set./dez. 2008. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19272>. Acesso em: 8 dez. 2013.

BECKER, Fernanda da Rosa. Avaliações externas e ensino fundamental: do currículo para a qualidade ou da “qualidade” para o currículo? **Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, Madrid, v. 10, n. 4, 2012. Disponível em: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol10num4/art3.pdf>>. Acesso em: jul. 2014.

BITTENCOURT, Jaqueline; OLIVEIRA, Maria de Fátima. Consultores ou indicadores das políticas públicas no Brasil: quem são eles? In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simpósio26/1comunicacoes/MariadeFatimaOliveira-ComunicacaoOral-int.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2014.

BOGDAN, R.; TAYLOR, S. **Introducción a los métodos cualitativos de investigación**. La búsqueda de significados. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1986.

BOITO JR, Armando. A burguesia no Governo Lula. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. **En publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales**. Buenos Aires: Buenos Aires, CLACSO, 2006. p. 237-263. Disponível em:

<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C07Boito.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BORGHETTI, Júlio César. **Capital social e o nível desenvolvimento da educação básica no estado do Rio Grande do Sul**. 2013. 53 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2013.

BOSI, Alfredo. Formações ideológicas na cultura brasileira. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 9, n. 25, p. 275-293, set./dez.1995.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A.. **Rhetoric and educational discourse: persuasive texts?** London: Routledge, 2004.

BRITTO JÚNIOR, Álvaro Francisco; FERES JÚNIOR, Nazir. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. **Evidência**, Araxá-MG, v. 7, n. 7, p. 237-250, 2011

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%20C3%A7ao.htm>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Decreto nº 99.179, de 15 de março de 1990**. Institui o Programa Federal de Desregulamentação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997**. Instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: mar. 2014.

_____. **Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no

11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.** Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0872.htm>. Acesso em: mar. 2014.

_____. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996.** Instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968.** Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5537.htm>. Acesso em: mar. 2014.

_____. **Lei nº 5.692, e 05 de agosto de 1971.** Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.** Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Instituiu o Programa Bolsa-Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 10.880 de 09 de junho de 2004.** Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.880.htm>. Acesso em: mar. 2014

_____. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis>. Acesso em: 5 mar. 2011.

_____. **Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: mar. 2014.

_____. **Resolução FNDE nº 25, de 24 de maio de 2011.** Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes e sob a égide da Resolução nº 17, de 19 de abril de 2011, a escolas públicas da educação básica para a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola). Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000025&seq_ato=000&vlr_ano=2011&sgl_orcao=CD/FNDE/MEC>. Acesso em: mar. 2014.

CALDAS, Andréa do Rocio. **Desistência e resistência no trabalho docente:** um estudo das professoras e professores do ensino fundamental da Rede Municipal de Educação de Curitiba. 2007. 160 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

CASTRO, Marta Luz Sisson de; SOUZA, Magda Vianna de. Estabilidade na gestão – uma dimensão importante para o alcance de resultados na educação

municipal. In: IV CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO / VII CONGRESSO LUSO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2014, Porto - Portugal. **Anais eletrônicos do IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação Porto**. Porto - Portugal: Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto, 2014.

CAMACHO, Martha Janete Vita. **Conselho de classe e série participativo: difícil aprendizagem para uma prática democrática**. 2010. 114f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2010.

CAMARGO, Rubens Barbosa de et al. Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno-ano. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.22, n.2, p. 253-276, jul./dez. 2006.

CAMINI, Lúcia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CAMPOS, Nadja Fonseca da Silva Cutrim. **A Gestão da Política Educacional no cotidiano da Escola: perspectiva democrática da atuação do conselho escolar no município de São Luís-MA**. 2011. 155f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2011.

CANOAS. **Lei nº 5.580, de fevereiro de 2011**. Institui o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal de Canoas. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;rio.grande.sul;canoas:municipal:lei:2011-02-11;5580>>. Acesso em: 14 dez. 2013.

CARVALHO, Elaine. Hayek e Friedman e as origens do neoliberalismo. **Dimensões**: Revista de História da UFES. Vitória, v. 11, p. 211-218, jul./dez. 2000.

CECÍLIO, Maria Aparecida; SILVA, Irizelda Martins de Souza e; ANTONI, Rosa Maria. O neoliberalismo e as políticas educacionais públicas do Brasil a partir da década de 1990. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 55, n. 146, set./dez. 2010. Disponível em: <http://www.utp.br/cadernos_de_pesquisa/pdfs/cad_pesq10/4_o_neoliberalismo_cp10.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2014.

CENEVIVA, Ricardo. **O Nível de Governo Importa para a Qualidade da Política Pública? O Caso da Educação Fundamental no Brasil**. São Paulo, 2011, 173p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CHIAPPA, Rosemar Ramos. **Sucesso escolar na rede municipal de Porto Alegre / RS: fatores e possibilidades**. 2010. 115f. Dissertação (Mestrado em

Educação) – Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CORRADINI, Suely Nercessian. **Indicadores de qualidade na Educação**: um estudo a partir do PISA e da TALIS. 2012. 306 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação de Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2012.

CORSETTI, Berenice. Avaliação e gestão da educação entre o global e o local: um estudo em município do Rio Grande do Sul/Brasil. In: III CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. 2012. Zaragoza. **Anais eletrônicos do III Congresso Ibero Americano de Política e Administração da Educação**. Zaragoza: ANPAE, 2012. Disponível em:

<http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/BereniceCorsetti_res_int_GT7.pdf>. Acesso em: jul. 2014.

CORSETTI, Berenice; GARCIA, Elisete Enir Bernardi. Uma análise da produção desenvolvida nos programas de pós-graduação *strito-sensu* relativa ao Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. In: XXIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. 2007. Porto Alegre. **Anais eletrônicos do XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre: ANPAE; UFRGS/FACED/PPGEDU, 2007. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/50.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2014.

COSTA, Áurea de Carvalho. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 26, n. 1, p. 105-121, jan./abr. 2010.

CUNHA, Eudes Oliveira. **A gestão escolar e sua relação com os resultados do IDEB**: um estudo em duas escolas municipais de Salvador. 2012. 172 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.25, n.1, p. 13-30, jan./abr. 2009.

DAMETTO, Jarbas. Notas preliminares sobre as avaliações em larga escala e sua incidência sobre a subjetividade docente. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 138, nov. 2012.

DANNEBROCK, Ivanor Henrique. **As relações de poder entre os sujeitos e os discursos na práxis Escolar, no campo administrativo-pedagógico, sob o prisma de Michel Foucault**. 2011. 169 f. Tese (Doutorado em Teologia) – Programa de Pós-Graduação em Teologia, Escola Superior de Teologia - EST, São Leopoldo, 2011.

DEBACCO, Maria Simone. **Realização Docente**: mecanismos de sujeição e gratificação. 2010. 98 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC, UNESCO, 1998.

ECOTEN, Márcia Cristina Furtado. **Gestão educacional e avaliação em larga escala**: um estudo a partir da visão dos sujeitos de escolas do município de Canoas/RS. 2013. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) -- Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013.

ENGUITA, Mariano F. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n.4, p.41-61, 1991.

ESPIG-ANDERSEN, Gosta. O futuro do *Welfare state* na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n. 35, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n35/a04n35.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2014.

ESPÓSITO, Ione Cavalcante. **Municipalização do ensino fundamental e qualidade do ensino**: estudo de caso do Município de Martinópolis. 2010. 170 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2010.

FARIAS, Maria Eloísa; GODINHO, Janaína Dias. Valorização da Formação Continuada no Plano de Carreira do Magistério Municipal de Canoas/RS. **Acta Scientiae**, Canoas, v.15, n.1, p. 209-225, jan./abr. 2013.

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro**. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, vol. 24, n. 1, jan./jun. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004>. Acesso em: 15 de jun. de 10.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileira. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 25, n. 2, p. 233-246, maio/ago. 2009.

FORGIARINI, Solange Aparecida Bianchini; SILVA João Carlos da. Fracasso escolar no contexto da escola pública: entre mitos e realidades. **Site da Secretaria da Educação do Paraná**, Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/369-4.pdf>>. Acesso em: 4 dez. 2013.

FORNO, Marcia Rakel Grahl Dal. **Gestão democrática da educação para a emancipação humana**. 2012. 203 f. Dissertação (Mestrado em Educação) –

Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2012.

FRANCO, Ana Maria Paiva; FILHO, Naércio Menezes. Uma Análise de Rankings de Escolas Brasileiras com Dados do SAEB. **Estudos Econômicos**, São Paulo, vol. 42, n.2, p. 263-283, abr./jun. 2012.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alícia. Qualidade do Ensino Fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 989-1014, out. 2007. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1728100.pdf> >. Acesso em: 30 mar. 2013.

FREITAS, Dirce Nei T. de; FERNANDES, Maria Dilnéia E. Educação municipal e efetivação do direito à educação. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 555-574, jul./set. 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de. Responsabilização, Meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: III SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA. Campinas, 2011. **Anais eletrônicos do III Seminário de Educação Brasileira**. Campinas: Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES-Unicamp), 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz_freitas.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2014.

FREITAS, Luiz Carlos de et al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã**. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

GESQUI, Luiz Carlos. **O índice de desenvolvimento da educação do estado de São Paulo: a materialização da racionalidade tecnológica**. 2012. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

GIDDENS, Anthony. **Para além da Esquerda e da Direita**. São Paulo: UNESP Editora, 1996.

_____. **O mundo na era da globalização**. Lisboa: Presença, 2000.

_____. **A Terceira Via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da socialdemocracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GLORIA, Dília Maria Andrade. A “escola dos que passam sem saber”: a prática da não-retenção escolar na narrativa de alunos e familiares. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 61-76, jan./fev./mar./abr. 2003.

GLORIA, Dília Maria Andrade; MAFRA, Leila de Alvarenga. A prática da não-retenção escolar na narrativa de professores do ensino fundamental: dificuldades e avanços na busca do sucesso escolar. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 231-250, maio/ago. 2004.

GOERGEN, Pedro; SAVIANI, Demerval (Orgs.). **Formação de professores: a experiência internacional sob o olhar brasileiro**. Campinas: Autores Associados, 1998.

GONÇALVES, Luciana Pimentel Rhodes. A crise da/na escola: reflexões sobre a influência da agenda pós-moderna nas políticas públicas educacionais. In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/LucianaPimetelRodhesGoncalves-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: abr. 2014.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de. Efetividade da política para o ensino fundamental em municípios brasileiros: um estudo exploratório a partir do índice de condições de qualidade. In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/AndreaBarbosaGouveia-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em> abr. 2014.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo De. Perspectivas e desafios no debate sobre financiamento e gestão da educação: da CONAE a um novo PNE. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 789-807, jul./set. 2010.

GUIRARDI, Maria Márcia Mariani. **Avaliação da recuperação da aprendizagem em escolas públicas do Ensino Fundamental**. 2011. 284 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

GUSMÃO, Joana Borges Buarque de. **Qualidade da educação no Brasil: consenso e diversidade de significados**. 2010. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães. **A municipalização do ensino e a democratização educacional no município de Altamira/PA**. 2010. 376 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como “ideologia”**. Lisboa: Ed. 70, 2006.

HADDAD, Fernando. **Projeto de Lei nº 8.035, de 20 de dezembro de 2010.** Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acesso em: ago. 2014.

HEIDEGGER, Martin. **Ensaio e conferências.** Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Universitária São Francisco, 2008.

HOSBSBAWM, Eric. **Historia del siglo XX – 1914-1991.** Buenos Aires: Imprenta de los Buenos Ayres, 1999. Disponível em: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol10num4/art3.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2013.

_____. **A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991).** 2ª ed. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

HORNICK, Cleudane Andrade. **Identificação e análise dos possíveis fatores que influenciaram os resultados elevados do índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb) apresentado por duas escolas públicas.** 2012. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Mestrado Acadêmico em Educação, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2012.

JAUREGUI, Camilo Zambrano. El multilateralismo actual: crisis y desafios. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, v. 8, n. 1, p. 45-60, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v8n1/v8n1a03.pdf>>. Acesso em: 4 dez. 2013.

JELVEZ, Julio Alejandro Quezada. **História da educação.** Canoas: ULBRA, 2009.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego juro e moeda.** São Paulo: Ática, 1982.

_____. O fim do *laissez-faire*. In: SZMRECSÁNYI, T. (org.). **John Maynard Keynes.** São Paulo: Ática, 1984. p. 45-89.

KLAUS, Viviane. **Desenvolvimento e governamentalidade (neo) liberal: da administração à gestão educacional.** 2011. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

KLEES, Steven J.; SAMOFF, Joel; STRONQUIST, Nelly. (Eds.). **The World Bank and Education: Critiques and Alternatives.** Rotterdam: Sense Publishers, 2012.

KLEIN, Rejane Ramos. **A reprovação escolar como ameaça nas tramas da modernização pedagógica.** 2010. 211 f. Tese (Doutorado em Educação) --

Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2010.

LANDINI, Sonia Regina; TROJAN, Rose Meri. TALIS no Brasil, na Áustria e na Eslováquia: limites e viabilidade dos estudos comparados. **Revista de Educação Pública**. Cuiabá, v. 23, n. 52, p. 33-49, jan./abr. 2014.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

LIBANORI, Guilherme Andolfatto et al. Plano de Ações Articuladas (PAR): a consolidação do *accountability* na política educacional brasileira. In: XXVII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/BeatrizAlvesDeOliveira-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2014.

LIMA, Gilson. Sociologia da complexidade. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 15, p. 136-181, jan./jun. 2006.

LIMA, Antônio Bosco De. Estado, educação e controle social: introduzindo o tema. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.25, n.3, p. 473-488, set./dez. 2009.

LIMA, Iana Gomes de; GANDIN, Luís Armando. Ciclo de políticas: focando o contexto da prática na análise de políticas educacionais In: 35ª REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO RIO DE JANEIRO – ANPED, 2012, Porto de Galinhas – PE. **Anais eletrônicos da 35ª Reunião Anual da ANPED**. Porto de Galinhas – PE: Centro de Convenções do Hotel Armação, 2012. Disponível em: <http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT05%20Trabalhos/GT05-1943_int.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2014.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo Janela. **Reformas da educação pública**: democratização, modernização, neoliberalismo. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

LIMA, Licínio C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**: sobre a subordinação da educação na “sociedade da aprendizagem”. São Paulo: Cortez, 2012.

LÖWY, Michel (org.). **O Marxismo na América Latina**: Uma antologia de 1909 aos dias atuais. São Paulo: Fundação, 1980.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACÊDO, Seandra Doroteu de. **Gestão pedagógica em tempos de IDEB**. 2011. 189 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Curso de Mestrado Acadêmico em Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf> >. Acesso em: 20 mar. 2012.

MAINARDES, J; FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MARCHELLI, Paulo Sérgio. Expansão e qualidade da educação básica no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 140, maio/ago. 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCUSE, Herbert. **Cultura e sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MARINHO, Marilene Pinheiro. **A avaliação sob a ótica do aluno**. 2009. 134f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2009.

MARTINS, Sidnéia Macarini. **O papel do Coordenador Pedagógico na melhoria da qualidade da Educação Básica: uma reflexão sobre o uso da avaliação externa**. 2010. 93 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE, Presidente Prudente-SP, 2010.

MARTINS, Tatiane de Fátima Kovalski. **Defasagem idade/série na região do Vale do Rio dos Sinos** – uma análise de políticas municipais de educação. 2013. 125p. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

MANZINI, Eduardo José. Considerações sobre a transcrição de entrevistas. In: **Observatório Nacional de Educação Especial: estudo em rede nacional sobre as salas de recursos multifuncionais nas escolas comuns: projeto de pesquisa**. São Carlos-SP, 2010. Disponível em: <http://www.oneesp.ufscar.br/texto_orientacao_transcricao_entrevista >. Acesso em: mar. 2014.

MEDEIROS, Mirna de Lima. **Gestores Escolares: um estudo das características e práticas administrativas presentes na gestão de escolas públicas com melhor desempenho relativo do estado de São Paulo**. 2011. 235

f. Dissertação (Mestrado em Administração de Organizações) - Programa de Pós-Graduação em Administração de Organizações, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2011.

MELO, Sandra Cristina Lousada de. **Impactos da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC/PROVA BRASIL) entre os anos de 2007 a 2009 na gestão do processo de ensino em um Município Baiano**. 2012. 95 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Educação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

MERRIAM, S.B. **Case Study Research in Education: A Qualitative Approach**, San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

MESQUITA, Silvana. **Efeito institucional e os resultados escolares: o clima escolar pode fazer a diferença?** In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/SilvanaMesquita-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: ago. 2014.

MESQUITA, Silvana. Os resultados do IDEB no cotidiano escolar. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 76, p.587-606, jul./set. 2012.

MÉSZÁROS. István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MILANO, Lydia Godoy. **Políticas educacionais, avaliação e desempenho escolar: a Rede Municipal de Goiânia**. 2012. 126 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2012.

MORAES, André Guerra Esteves de. **O diferencial de notas entre as escolas públicas e privadas no Brasil: uma nova abordagem quantílica**. 2012. 82 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2012.

MORAES, Maria Célia Marcondes de. “A teoria tem conseqüências”: indagações sobre o conhecimento no campo da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 585-607, mai/ago. 2009. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/14.pdf> >. Acesso em: 13 mai. 2012.

MOREIRA, Fernanda Arantes. **As novas configurações do trabalho docente: implicações na qualidade do ensino e nos processos participativos da gestão Escolar**. 2010. 184 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2010.

MUNHOZ, Angélica Vier; OLEGÁRIO, Fabiane. O que pode uma docência menor? **Cadernos de Pesquisa**, São Luís, v. 21, n. 1, jan./abr. 2014.

NAGEL, Lizia Helena. O Estado brasileiro e as políticas sociais a partir dos anos 80. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 15-23, jan./jun. 2007.

NOGUEIRA, Sonia Martins de A.; RANGEL, Juliano Soares. O Estado Federativo de cooperação e as políticas de municipalização do ensino: limites e potenciais. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 509-526, jul./set. 2011.

OECD. **Presentation of the PISA 2010 Results**. Paris, 2010. Disponível em: http://www.oecd.org/document/7/0,3746,en_21571361_44315115_46635719_1_1_1_1.00.html. Acesso em: 14 fev. 2014.

OECD. **PISA 2012 Results: Creative Problem Solving: Students' Skills in Tackling Real-Life Problems**. Paris, 2014. Disponível em: <<http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-volume-V.pdf>>. Acesso: out. 2014..

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação e Sociedade**, vol. 26, n. 92, p. 753-775, 2005.

_____. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.) **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2006. p. 91-112.

_____. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 25, n. 2, p. 197-209, mai./ago. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19491/11317>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 17-35, 2010.

_____. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 27, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19917>. Acesso em: 17 mar. 2012.

OLIVEIRA, João Ferreira de et al. Gestão democrática e qualidade de ensino em escolas de educação básica. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 149-162, jan./jun. 2009.

OLIVEIRA, Mônica Martins de; RODRIGUES, Melânia Mendonça. **Discutindo a responsabilização docente no estado da Paraíba**. In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/MelaniaRodrigues-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: abr. 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de justiça. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 19, maio/ago. 1999.

ORESTES, Talitha Lessa. **Noções de autonomia em educação escolar: discurso acadêmico no Brasil (1978-2002)**. 2011, 129f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade São Paulo, São Paulo, 2011.

OZGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais**. Porto: Porto Editora, 2001.

PAVAN, Rafael; BRAZ, Marina Miri. A mídia e as repercussões do debate sobre a qualidade da educação pública. In: IX ANPED SUL – Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. 2012, Caxias do Sul. **Anais eletrônicos do IX ANPED Sul**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1495/136>>. Acesso em: 6 mar. 2014.

PERONI, Vera Maria Vidal. O estado brasileiro e a política educacional dos anos 90. In: 23ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED. 2000. Caxambu-MG. **Anais eletrônicos da 23ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: ANPED, 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0508t.PDF>>. Acesso em: jun. 2013.

_____. Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na Educação. **Ver a Educação**, Belém, v. 11, n. 1, p. 11-24, jan./dez. 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, vol.30, n.108, p. 761-778, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0730108.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2014.

PIMENTA, Cláudia Oliveira. **Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos: estudo em uma rede municipal paulista**. 2012. 141 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

PIMENTA, Cláudia; RIBEIRO, Vanda Mendes. Potencialidades e limites do IDEB: analisando o que pensam gestores educacionais de municípios com melhores resultados no estado de São Paulo. In: 34ª REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPED). 2011. Natal. **Anais da 34ª Reunião Anual da ANPED**. Natal: Centro de Convenções de Natal-RN, 2011. Disponível em: <<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT05/GT05-528%20int.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2014.

PONTE, João Pedro. Estudos de caso em educação matemática. **Bolema**: Boletim de Educação Matemática, Bauru-SP, v. 19, n. 25, p. 1-23, 2006. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/bolema/article/view/1880/1657>>. Acesso em: jun. 2013.

ROSA, Sonia Maria Oliveira da; PIRES, Itaara Gomes. Políticas Educacionais no Município de Canoas: Análise dos Programas Estratégicos de Governo. In: **Seminário ANPAE Região Sul**, 2012, Pelotas. Gestão e Políticas Públicas de Educação: desafios atuais, 2012. v. 1. p. 1-12

POULANTZAS, Nicos. **La crise des dictatures**. Paris: PUF, 1976.

POULANTZAS, Nicos. **Pouvoir politique et classes sociales**. Paris: François Maspero, 1968.

RADTKE, Frank-Olaf. A educação na “Constelação pós-nacional”: o enfraquecimento da legitimação e do controle democrático, “expertocrático” e ético-profissional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.36, n. especial, p. 055-064, 2010.

RIBEIRO, Elisa Antônia. A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa. **Evidência**, Araxá-MG, n. 04, p.129-148, maio 2008.

ROCHA, Vanderson Amadeu da. **Programas de descentralização de gastos públicos no sistema municipal de ensino fundamental de São Paulo**. 2011. 94 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2011.

ROOS, Cristiane. **O PAR (Plano de Ações Articuladas) e a Gestão Municipal**. 2012. 99 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2012.

ROSA, José Paulo da. **Gestão escolar: um modelo para a qualidade Brasil e Coreia**. 2011. 276 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, Porto Alegre, 2011.

RUIZ, Maria José Ferreira. Proletarização do magistério e lutas pela educação no estado do Paraná: do regime militar à ascensão do neoliberalismo (1960-1990). **Roteiro**, Joaçaba, v. 38, n. 2, p. 233-256, jul./dez. 2013.

SALLUM JR., Basílio. A metamorfose do Estado brasileiro no século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, n. 52, p. 35-54, jun. 2003.

SANTOS, Almir Paulo dos. **Gestão democrática nos sistemas municipais de ensino de Santa Catarina**: implicações da avaliação em larga escala / por Almir Paulo dos Santos. 2012, 260 f. Tese (Doutorado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2012.

SANTOS, Maria Lucia Salgado Cordeiro dos. **A participação da família em questão**: a interação escola-família sob a ótica de mães e pais e alguns aspectos curriculares. 2010, 170 f. Tese (Doutorado em Educação) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

SAUSSEZ, Frédéric; LESSARD, Claude. Educação baseada na prova. Do que se trata? Quais suas implicações? In: FERREIRA, Elisa; OLIVEIRA, Dalila. **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2009. p. 141-160.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, maio/ago. 2010.

SCHNEIDER, Marilda Pascoal; NARDI, Elton Luiz. O Potencial do IDEB como estratégia de *accountability* da qualidade da educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 29, n. 1, p. 27-44, jan/abr. 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/42819>>. Acesso em: 25 jan. 2014.

SENGER, Regina. **Os determinantes da qualidade da educação básica no Rio Grande do Sul**: uma análise com dados da Prova Brasil. 2012. 112 f. Dissertação (Mestrado em Economia) — Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

SGUISSARDI, Valdemar. **O banco mundial e a educação superior**: revisando teses e posições? In: 23ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED. 2000. Caxambu-MG. **Anais eletrônicos da 23ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG: ANPED, 2000. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/23/1111t.htm>>. Acesso em: 30 dez. de 2012.

SILVA, Evandro Anderson; PASINI, Juliana Fatima Serraglio. IDEB: Análise do discurso midiático concernente à qualidade da educação básica, algumas reflexões. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática Produção Científica 2012**. 1. ed. São Leopoldo: Casa Leiria, 2013.

SILVA, Cláudia Virgínia Albuquerque Prazim. **Descompassos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. 2011. 100 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011

SILVA, Luis Gustavo Alexandre da; ALVES, Miriam Fábila. Gerencialismo na escola pública: contradições e desafios concernentes à gestão, à autonomia e à organização do trabalho escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 28, n. 3, p. 665-681, set/dez. 2012.

SILVEIRA, Adriana Dragone; TAVARES, Taís Moura; SOARES, Marcos Aurélio Silva. Produção Acadêmica sobre qualidade no ensino fundamental: mapeamento da concepção e seus indicadores. XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE, 2013, Recife. **Anais eletrônicos do XXVI Simpósio Brasileiro de Política e administração da Educação**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2013. Disponível em:
<<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/AdrianaDragoneSilveira-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2014.

SOARES, José Francisco; XAVIER, Flávia Pereira. Pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul./set. 2013. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/es/v34n124/13.pdf> > Acesso em: 8 dez. 2013.

SOLIGO, Valdecir. A qualidade da educação: conceitos e debates acadêmicos. **Revista Pleiade**, v.13, n. 13, p. 7-32, 2013a.

SOLIGO, Valdecir. **Qualidade da educação**: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil. 2013. 215 f. Tese (Doutorado em Educação) -- Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2013b.

SOUZA, Elisete Rodrigues. **“Accountability” de professores**: um estudo sobre o efeito da Prova Brasil em escolas de Brasília. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

STROMQUIST, Nelly. Políticas públicas de Estado e equidade de gênero: perspectivas comparadas. **Revista Brasileira de Educação**, n. 1, jan./fev./mar./abr. 1996.

_____. ***Education in a Globalized World: The Connectivity of Economic Power, Technology, and Knowledge***. Boulder: Rowman & Littlefield, 2002.

_____. ***The Professoriate in the Age of Globalization***. Rotterdam: Sense Publishers, 2007.

_____. **La Profesion Académica en la Globalización**. Seis países, seis experiencias. Cidade do México: ANNUIS, 2009.

SUDBRACK, Edite Maria; DUSO, Ana Paula. Análise da enturmação a luz do ciclo de políticas. In: XIV SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. 2009. Vitória. **Anais eletrônicos do XIV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/86.pdf>. Acesso em: 18 de jun. 2010.

SUDBRACK, Edite; COCCO, Eliane. Política educacional no Brasil: concepções, contextos e intervenções. In: XVIII SEMINÁRIO INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA. 2012. Santo Ângelo. **Anais eletrônicos do XVIII Seminário Institucional de Iniciação Científica**. Santo Ângelo: Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, 2012. Disponível em: <<http://www.fw.uri.br/NewArquivos/publicacoes/publicacoesarquivos//149.pdf>>. Acesso em: 12 de jun. de 2010.

TAVARES, Edson Leandro Hunoff. **Avaliação em larga escala e qualidade da educação**: um estudo a partir da visão dos sujeitos da Rede Escolar Municipal de Cachoeirinha/RS. 2013. 209 f. Dissertação (Mestrado em Educação) -- Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2013.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1969.

TEODÓSIO, *Armindo dos Santos de Souza*. Organizações não governamentais entre a justiça social e a eficiência gerencial: armadilhas, perspectivas e desafios da modernização das políticas públicas locais. **Civitas**: Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 97-122, jun. 2002.

TRENTIN, Elisângela Krafchinski. Gestão e qualidade da educação: a formação de gestores escolares das escolas do município de Canoas. **Desenvolve**: Revista de Gestão do UNILASALLE, Canoas, v.1, n.1, 2012.

TROJAN, Rose Meri. Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.26, n.1, p. 55-74, jan./abr. 2010.

TROJAN, Rose Meri; LANDINI, Sonia Regina. TALIS no Brasil, na Áustria e na Eslováquia: limites e viabilidade dos estudos comparados. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 23, n. 52, p. 33-49 jan./abr. 2014.

UNESCO. **Declaração Educação para Todos**. Dacar: UNESCO, 2000. Disponível em:

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: Acesso em: 4 jan. 2014.

VIDAL, Eloisa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. Gestão educacional e resultados no IDEB: um estudo de caso em dez municípios cearenses. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 419-434, set./dez. 2011.

VIDAL, Francisco. Um marco do fundamentalismo neoliberal: Hayek e o caminho da servidão. **OBSERVANORDESTE**. Recife: FUNAJ, 2007. Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/images/stories/observanordeste/fvidal.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2014.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.27, n.1, p. 123-133, jan./abr. 2011.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia. Gestão educacional e resultados no IDEB: um estudo de caso em dez municípios cearenses. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 419-434, set./dez. 2011.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A história do século XX**. 2 ed. Porto Alegre: Novo Século, 2000.

_____. De FHC a Lula: Uma década de política externa (1995-2005). **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 381-397, jul./dez. 2005.

WAISMANN, Moisés. **O Banco Mundial e as políticas públicas para o ensino superior no Brasil**: um estudo a partir dos dados do INEP (1995-2010). 2013. 233 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, São Leopoldo, 2013.

WALLERSTEIN, Immanuel; HOPKINS, Terence. (Orgs.). **The age of transition: trajectory of the world-system, 1945-2025**. London: Zed Books, 1996.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. v.1 e v.2. Brasília, DF: Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; BORGES, Jesus Rosemar. A realização do Levantamento da Situação Escolar e seu desdobramento: um estudo de caso do município de Erechim-RS. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática Produção Científica 2012**. 1. ed. São Leopoldo: Casa Leiria, 2013.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; SCHEFFER, Lisandra Schneider; MOREIRA, Marilan de Carvalho. Avaliação e qualidade social da educação. **Educação Temática Digital**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 19-37, jul./dez. 2012.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; ANDRADE, Alenis; SCHNEIDER, Carlos Evandro. Funcionários da educação pública: a concepção dos municípios. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, p. 437-450, 2009.

_____. Regime de colaboração entre os entes federados: sua expressão a partir dos municípios do Rio Grande do Sul. In: CONGRESSOS 2010 IBERO-LUSO-BRASILEIROS. 2010. Elvas (Portugal); Cáceres e Mérida (Espanha) **Anais eletrônicos dos Congressos 2010 Ibero-Luso-Brasileiros**. Elvas (Portugal); Cáceres e Mérida (Espanha): ANPAE, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/37.pdf>>. Acesso em: 6 jan. 2014.

_____. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.19, nº73, p.769-792, out./dez., 2011.

_____ (Org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas**. 1. ed. Brasília: Liber Livro, 2012.

WITTMANN, Maria José de Moraes. **O impacto da certificação ISO 9001: sistema de gestão da qualidade na gestão de uma escola municipal de ensino fundamental**. 2011. 239 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2011.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.