



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**GESTÃO, AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:
CONTRADIÇÕES E MEDIAÇÕES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS
E PRÁTICA ESCOLAR NO DISTRITO FEDERAL**

Autor: Adilson Cesar de Araujo

Brasília, agosto de 2011

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**GESTÃO, AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:
CONTRADIÇÕES E MEDIAÇÕES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS
E PRÁTICA ESCOLAR NO DISTRITO FEDERAL**

Autor: Adilson Cesar de Araujo

Tese de Doutorado apresentada à banca examinadora da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Educação, sob orientação da Professora Doutora Regina Vinhaes Gracindo.

Brasília, agosto de 2011

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

**GESTÃO, AVALIAÇÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:
CONTRADIÇÕES E MEDIAÇÕES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS
E PRÁTICA ESCOLAR NO DISTRITO FEDERAL**

Autor:

Adilson Cesar de Araujo

Orientadora:

Prof^a. Dra. Regina Vinhaes Gracindo

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Regina Vinhaes Gracindo
Universidade de Brasília/Presidente

Prof^o. Dr. Luis Fernandes Dourado
Universidade Federal do Goias/Membro Titular

Prof^a. Dra. Janete Lins Azevedo
Universidade Federal de Pernambuco/Membro Titular

Prof^a. Dra. Maria Abadia da Silva
Universidade de Brasília/Membro Titular

Prof^o. Dr. Erasto Fortes Mendonça
Universidade de Brasília/Membro Titular

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília.
Acervo 992582.

A663g Araujo, Adi Ison Cesar de .
Gestão, avaliação e qualidade da educação : contradições e mediações entre políticas públicas e prática escolar no Distrito Federal / Adilson Cesar de Araujo .
Brasília : 2011 .
xvi, 269 p. ; 29,7 cm.

Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, 2011 .
Inclui bibliografia . Orientação: Regina Vinhaes Gracindo .

1. Educação e estado . 2. Qualidade (Educação). I. Gracindo, Regina Vinhaes.
II. Título .

CDU 37 .014

AGRADECIMENTOS

À professora e orientadora Regina Vinhaes Gracindo, pelos anos de aprendizagem, de companheirismo e de compromisso na defesa de uma educação pública, de qualidade e para todos.

Aos companheiros da educação que sempre acreditaram na construção de uma educação democrática e emancipadora, especialmente ao Erasto Fortes, ao Clerton, à Gícia, à Rosy e à Edileuza.

À amiga histórica e companheira de profissão Vânia Rêgo, por sempre ter confiado na possibilidade de esse projeto se concretizar.

Aos amigos históricos que sempre me deram muita força: Reni, James, Waldek, Márcia, Henrique, Raimunda, Edna, Jean e Adriano.

Ao Simão, pelas contribuições valiosas.

À amiga Maria Aparecida (Cida), pela disposição de colaborar com sua preciosa leitura e suas sugestões.

Ao cunhado Arthur, figura ímpar, um exemplo de compromisso com a coisa pública e com a solidariedade humana, agradeço pela rica e contundente contribuição.

Aos meus irmãos, de quem me distanciei nestes últimos anos: Lia, Zé, Batista, Divino, Dete, Nega, Miguel e a minha sobrinha Laís.

Dedico esta tese a minha mãe, pela sua incansável disposição para agrupar pessoas, favorecendo a socialização e o encontro num mundo cada vez mais individualista.

À Ana Paula, esposa, companheira, mulher e cúmplice dos momentos bons e dos momentos ruins, agradeço pela paciência histórica, pela força e pelo amor dedicados.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
PT	Partido dos Trabalhadores
CESPE	Centro de Seleção e de Promoção de Eventos
CONAE	Conferência Nacional de Educação
DEM	Partido dos Democratas
DF	Distrito Federal
DRE	Diretoria Regional de Ensino
EAPE	Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FMI	Fundo Monetário Internacional
GDF	Governo do Distrito Federal
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
PDAF	Programa de Descentralização Administrativa e Financeira
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudante
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDF	Secretaria de Educação do Distrito Federal
SIADE	Sistema de Avaliação de Desempenho das Instituições Educacionais do Distrito Federal
SINPRO-DF	Sindicato dos Professores no Distrito Federal
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
IDDF	Índice de Desenvolvimento da Educação do Distrito Federal

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO	TÍTULO	PÁGINA
01	Sujeitos da pesquisa e entrevistados	29
02	Aspectos da gestão da educação no DF	80
03	Participação nos pleitos eleitorais na Gestão Compartilhada	91
04	Percepções dos professores sobre a Gestão Compartilhada.	104
05	Você considera a Gestão Compartilhada uma forma de gestão democrática	110
06	Você conhece ou já teve acesso à Lei 4036 que normatiza a gestão compartilhada no DF?..	110
07	O que você mais associa à Gestão Compartilhada?	112
08	Efeitos do SIADE na imagem dos profissionais da educação e da escola	153
09	Visão dos sujeitos da escola sobre Qualidade na Educação.	184
10	Visão dos sujeitos da escola sobre aspectos que incidiram sobre a qualidade da educação	185
11	Perspectivas de qualidade da educação.	254

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA	TÍTULO	PÁGINA
01	Elementos constitutivos da gestão democrática da educação	44
02	A gestão democrática da educação	49

RESUMO

ARAUJO, Adilson César. *Gestão, avaliação e qualidade da educação: contradições e mediações entre políticas públicas e prática escolar no Distrito Federal*. Tese (Doutorado) Universidade de Brasília. Brasília/Brasil, 2011.

O objetivo desta pesquisa foi o de analisar o processo de construção e implantação de dois programas elaborados pela Secretaria de Educação do Distrito Federal: a Gestão Compartilhada e o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do DF (SIADE). A pesquisa permitiu verificar as possíveis interferências dos programas, tanto na organização da escola quanto nos indicadores de qualidade da educação buscados pelas instituições de ensino pesquisadas. Para concretizar os objetivos propostos, optou-se por utilizar categorias da dialética como fundamento para a compreensão da realidade e das contradições expostas no movimento do real. A partir de uma abordagem qualitativa, a pesquisa de campo ocorreu em duas escolas públicas do Distrito Federal e envolveu dois gestores do sistema de ensino (administração central) e os responsáveis pela implantação dos programas nas regionais (diretores regionais). Os diretores das duas escolas e oito professores também compuseram o grupo de sujeitos da pesquisa. Como instrumento de coleta de dados, utilizou-se a análise de diferentes registros e documentos acerca das políticas educacionais propostas (relatórios, diretrizes, vídeos-palestras), além de entrevistas, questionários e observação. Percebeu-se, pela pesquisa, que com a Gestão Compartilhada, os métodos e as técnicas oriundas da lógica empresarial passaram a fazer parte do processo educativo do Distrito Federal. Assim, a busca de “eficiência”, “gestão de resultados” e “cumprimento de metas”, além da visão de “curto prazo” foram aspectos dominantes no modelo de gestão implantado. Os resultados alcançados por esta pesquisa revelam, também, a influência da visão neoliberal de avaliação nos horizontes do SIADE. Os dados também indicam que o SIADE não se constituiu como um sistema de avaliação articulador de todas as dimensões do processo educativo, mas reduziu-se à avaliação dos estudantes, por meio de testes padronizados, responsabilizando apenas a escola e seus sujeitos pelos resultados alcançados. A partir das políticas de gestão e de avaliação do governo do DF, foi possível afirmar que a qualidade da educação proposta para a educação local foi marcada pela adequação da escola ao padrão de qualidade estabelecido pela SEDF, pelo menosprezo à participação coletiva na construção e na definição das políticas de educação, bem como pelo predomínio de uma racionalidade técnica que depositou extrema confiança na visão de qualidade como uma operação de especialistas, centrado nos indicadores, resultados e metas estabelecidos pelo governo. Na última parte desta pesquisa, foram apresentadas indicações que visam contribuir com a construção de novos referenciais para a qualidade da educação: a qualidade referenciada nos sujeitos sociais.

Palavras-chave: gestão; avaliação; qualidade da educação; participação.

ABSTRACT

ARAUJO, Adilson Cesar. Management, assessment and education quality: contradictions and mediations between public policies and the schooling practice at Federal District. Doctorate Thesis. University of Brasilia. Brasília / Brazil, 2011.

The aim of this research is to analyse the process of construction and employment of two programs developed by the Distrito Federal Secretary of Education (SEDF): the Shared Management and the Performance Assessment System of the Educational Institutions belonging to the Distrito Federal System of Education (SIADE). The research has checked the potential interference of these programs in the school's management as well as in the educational quality indicators sought by the institutions researched.

In order to attain the objectives proposed, one has opted for the dialectical categories as the fundament for comprehension of reality and contradictions exposed in the movement of what is real. From a qualitative approach, the field research was held in two public schools from Distrito Federal and involved the two managers of the educational system (central administration) and those who were in charge of the programs' implementation at regional level (the regional directors). The headmasters of the two schools and eight teachers were also part of the group of agents researched. As an instrument of data collecting, one has used the analysis of various registers and documents about the educational policies proposed (reports, guidelines, video-lectures, among others) as well as interviews, questionnaires and observation. It was perceived that, in consequence of the Shared Management, the methods and techniques brought from the business logic began to be part of educational process at Distrito Federal. This way, the seek for "efficiency", "results management" and "goals accomplishment", in addition to the "short run" view, were dominant at the management model implemented. The results achieved by this research also reveal the influence of the neoliberal view of assessment over SIADE. Data shows that SIADE failed to be an assessment system that could articulate all the dimensions of the educational process and, in fact, diminished its actions to the mere standard evaluation of students, charging the school and its agents with the results reached. From the policies of management and assessment of Distrito Federal Government it was possible to affirm that the quality of the model proposed for the local education was marked by the schools' adaptation to the quality standards established by SEDF, by the contempt for the collective participation at the development of education policies as well as by the predominance of a technical rationality which has strongly based itself in the view of quality as an operation for specialists, centred around indicators, results and goals established by the government. At the end of this research, it is presented the need for new points of reference to the education quality: the quality based on social agents.

Key words: Management; assessment ; education quality; participation.

RESUMÉ

ARAUJO, Adilson César. Gestion, évaluation et qualité de l'éducation : les médiations et les contradictions entre politiques publiques et la pratique scolaire au District Fédéral. Thèse de doctorat, Université de Brasília. Brasília/Brésil, 2011.

Le but de cette étude a été d'analyser le processus de construction et de mise en oeuvre de deux programmes développés par le Département de l'Education du District Fédéral : la Gestion Partagée et le Système d'évaluation des performances du système éducatif des établissements d'enseignement du DF (Siade). La recherche a permis de vérifier l'interférence possible de ces programmes autant dans l'organisation de l'école que sur les indicateurs de qualité de l'éducation recherchés par les établissements d'enseignement. Pour atteindre les objectifs proposés, nous avons choisi les catégories de la dialectique comme base pour comprendre la réalité et pour exposer les contradictions dans le mouvement du réel. A partir d'une approche qualitative, la recherche sur place s'est réalisée dans deux écoles publiques du District Fédéral et a impliqué deux gestionnaires du système éducatif (gouvernement central), et les responsables de la mise en oeuvre des programmes régionaux (directeurs régionaux de l'éducation). Les dirigeants de huit écoles et deux enseignants ont également constitué le groupe des sujets de la recherche. Comme outil de collecte de données, nous avons utilisé l'analyse de différents enregistrements et documents au sujet des propositions de la politique éducative (des rapports, des directives, des vidéos, conférences, entre autres), ainsi que des interviews et des questionnaires d'observation. Nous avons perçu, par conséquent, qu'avec la gestion partagée, les méthodes et techniques issues de la logique de gestion d'entreprise sont devenues partie intégrante dans le processus éducatif du District Fédéral. Ainsi, "l'efficacité", "la gestion de résultats" et «la réalisation des objectifs» en plus de la vision de "court terme" ont été les aspects dominants dans le modèle de gestion mis en oeuvre. Les résultats de cette étude révèlent également l'influence de la vision néolibérale de l'évaluation dans les horizons du Siade. Les données montrent que ce programme ne s'est pas constitué comme un système d'évaluation permettant d'articuler toutes les dimensions du processus éducatif et qu'il s'est réduit à évaluer les élèves en utilisant des tests (contrôles) standardisés, et à mépriser l'école et ses sujets par les résultats obtenus. A partir des politiques de gestion et d'évaluation du gouvernement du DF, il est possible d'affirmer que la qualité de l'éducation proposée pour l'éducation locale, a été marquée par l'adéquation de l'école aux normes de qualité établies par le Secrétariat de l'Education du District Fédéral, par le mépris de la participation collective dans la construction et la définition des politiques d'éducation, ainsi que par la prédominance d'une rationalité technique qui a déposé une confiance extrême dans la vision de qualité comme une opération d'experts, comme quelque chose d'axé sur les indicateurs, les résultats et les objectifs fixés par le gouvernement. Dans la dernière partie de cette recherche, il a été présenté le besoin de construire de nouveaux référentiels de compétences pour une éducation de qualité: la qualité basée sur les sujets sociaux.

Mots-clés: gestion; évaluation; qualité de l'éducation; participation.

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	1
1 – Problematizando o Tema	3
1.1 – Panorama e contexto da situação problema	3
1.2 – O problema	6
1.3 – Objetivos	6
1.3.1 – Objetivo geral	6
1.3.2 – Objetivos específicos	6
1.4 – Questões preliminares	7
1.4.1 – A lógica empresarial da Gestão Compartilhada da educação	7
1.4.2 – A lógica instrumental da Avaliação do SIADE	9
1.4.3 – A construção da qualidade na educação do DF	11
1.5 – Algumas hipóteses.....	14
2 – Metodologia da Pesquisa	15
2.1 – Aspectos teórico-metodológicos	15
2.2 – Materialismo histórico-dialético como abordagem.....	18
2.3 – Categorias analíticas	23
2.4 – A pesquisa: tempo, campo, participantes, procedimentos e instrumento usados	24
2.4.1 – O tempo da pesquisa	24
2.4.2 – Campo da pesquisa	25
2.4.3 – Universo da pesquisa.....	26
2.4.4 – Procedimentos e Instrumentos para coleta de dados	27
CAPÍTULO I – A LÓGICA EMPRESARIAL DA GESTÃO COMPARTILHADA	
DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL.....	33
Introdução.....	33
1 – Por uma gestão democrática da educação	34
1.1 – Os Elementos Constitutivos da Gestão democrática da Educação.....	42
1.1.1 – Participação: a intervenção dos sujeitos sociais na esfera pública	44
1.1.2 – Autonomia da escola e dos sujeitos sociais.....	50
1.1.3 – Pluralismo: respeito à diversidade na definição dos rumos da educação	55
1.1.4 – Transparência: o controle social da gestão escolar e das políticas educacionais ...	60
2 – Neoliberalismo e a reconfiguração das políticas públicas	64
2.1 – Reestruturação produtiva e a gestão da educação	69
2.2 – A Gestão Compartilhada no DF: uma experiência de modernização conservadora? ..	76
2.2.1 – A Gestão Compartilhada da educação no DF: contextos e finalidades	83
2.2.2 – Termo de Compromisso: ordens a cumprir ou metas a atingir?	94
2.2.3 – A Gestão Compartilhada na visão dos sujeitos sociais.....	100
2.2.4 – Gestão Compartilhada e a reconfiguração da gestão democrática	107
Conclusões	112

CAPÍTULO II – AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO: A LÓGICA INSTRUMENTAL	
DO SIADE NO DISTRITO FEDERAL	119
Introdução.....	119
1 – A avaliação educacional no DF: contextos, trajetórias e sentidos.....	120
2 – As finalidades do SIADE: avaliar o sistema ou do estudante?.....	125
3 – O predomínio do neotecnicismo na construção do SIADE.....	134
4 – O SIADE como política de avaliação.....	141
5 – Os efeitos do SIADE sobre a imagem da escola e do professor.....	150
6 – Por uma avaliação educacional referenciada nos valores sociais	159
Conclusões	166
CAPÍTULO III – QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO DF: TENDÊNCIAS E CONDICIONANTES	169
Introdução.....	169
1 – A meritocracia como base do discurso da qualidade na educação.....	170
1.1 – A qualidade da educação na tendência hegemônica	173
1.2 – A qualidade instrumental da educação: o exemplo do SIADE.....	177
1.3 – O sentido de qualidade na visão dos sujeitos sociais pesquisados	181
2 – A Qualidade Referenciada nos sujeitos sociais: delimitando e aprofundando um conceito....	188
2.1 – Qualidade da educação como pluralidade de significados.....	190
2.2 – Qualidade da educação como construção social e processual	199
2.3 – Qualidade da educação como ética pública	206
2.4 – Qualidade como impulsionadora da construção democrática do currículo escolar....	217
2.5 – Qualidade como formação humana integral	232
Conclusões	243
CONSIDERAÇÕES FINAIS	245
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	259

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho analisa dois programas educacionais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal executados durante os anos de 2007 e 2010¹: (1) a Lei de Gestão Compartilhada das Escolas e (2) o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do DF – SIADE. Tem por objeto central identificar a influência desses programas no cotidiano escolar e na formulação dos indicadores de qualidade da educação no DF. Nesse sentido, procurou-se compreender como ocorreram as mediações e as contradições presentes no desenvolvimento dessas experiências.

A análise dessas duas experiências permitiu verificar tanto as relações que se estabeleceram entre a gestão e a avaliação, quanto os desdobramentos desses programas no contexto da qualidade da educação praticada no Distrito Federal.

A pesquisa baseou-se nos dados e nas informações obtidas pelo pesquisador por meio dos depoimentos coletados nas entrevistas, nas respostas aos questionários aplicados e nas observações desenvolvidas em reuniões coletivas ocorridas no espaço escolar. Por outro lado, foram relevantes as informações colhidas nos documentos oficiais acerca do tema pesquisado. Esse percurso possibilitou confrontar a intenção propalada pelas políticas públicas com a realidade vivenciada nas escolas. A análise bibliográfica permitiu consubstanciar o referencial teórico acerca das categorias analíticas desta tese: gestão da educação, avaliação educacional e qualidade da educação.

Segundo o Governo do Distrito Federal, a Gestão Compartilhada apresenta como finalidade organizar, estruturar e estabelecer metas para a gestão escolar. O SIADE, por sua vez, tem o objetivo de criar um sistema de avaliação educacional para a rede de ensino que contemple a avaliação da gestão escolar, das políticas educacionais e do rendimento do aluno.

Esta tese está estruturada em três capítulos. O capítulo I descreve os marcos conceituais da gestão democrática da educação e suas finalidades emancipatórias, apresentando uma perspectiva ampliada da gestão democrática, o que engloba tanto a escola quanto o sistema de ensino. Para isso, foram explorados quatro elementos responsáveis pela construção de uma gestão democrática: *participação*, *autonomia*, *pluralismo* e *transparência*. O objetivo dessa discussão foi o de definir a concepção de gestão democrática defendida pelo pesquisador, para compreender e problematizar o projeto de gestão da educação apresentado pelo Governo do Distrito Federal a partir

1 Período em que o Distrito Federal estava sob o comando do governador Jose Roberto Arruda.

de 2007: a Gestão Compartilhada. Ainda neste capítulo, foi analisado o processo de construção do novo modelo de gestão da educação do DF, implantado por meio da Lei 4036/07.

Inicialmente, houve o esforço de estabelecer as relações conceituais e operacionais entre a política de Gestão Compartilhada e o novo paradigma de produção advindo do processo de reestruturação produtiva. Com esta conexão, a Gestão Compartilhada revelou-se uma proposta de “modernização conservadora”, pois suas bases de referência e seu modelo de participação na gestão são fortemente inspirados na lógica da gestão empresarial, que propõe mudanças apenas aparentes, superficiais, inviabilizando, assim, as mudanças estruturais no sistema de ensino do DF, já que empresa e escola são universos distintos e requerem diferentes modelos de gestão. O interesse central da análise realizada nesta tese foi o de verificar os horizontes apontados pelo novo modelo gestão, a forma como ele estabeleceu a relação entre governo e escola. Além disso, buscou-se compreender como se deu a participação da comunidade escolar nesse processo.

No Capítulo II, problematiza-se o processo de implantação da primeira experiência de avaliação educacional do sistema de ensino do Distrito Federal. Na organização desse capítulo, apresentam-se as trajetórias e as tendências presentes no debate da avaliação educacional, com ênfase na análise das reformas neoliberais do Estado ocorridas na década de 1990. Nesse contexto, foram analisadas as principais características e dimensões da avaliação criada pela Secretaria de Educação do DF e suas possíveis relações com o paradigma de avaliação neoliberal implantado nos últimos anos no Brasil. Buscou-se, também, compreender de que forma os sujeitos da escola e o discurso oficial conceberam a construção e trabalharam os resultados do SIADE, no contexto educacional das escolas públicas.

No Capítulo III, é realizada a discussão sobre a qualidade da educação referenciada nos valores de mercado e a qualidade da educação referenciada nos sujeitos sociais, abordando, assim, dois ângulos da mesma temática. Dessa forma, procurou-se trazer para o debate algumas características da tendência hegemônica de qualidade (*qualidade instrumental*) que tem predominado no debate educacional dos últimos anos e que está centrada em resultados e presa a valores ligados ao mercado. A partir do discurso oficial e dos depoimentos dos profissionais da educação, buscou-se compreender os horizontes da qualidade educacional, vislumbrados para a educação pública do DF. Nesse capítulo, foi verificada a forma como alguns aspectos da Gestão Compartilhada e do SIADE influenciaram a qualidade da educação planejada e implementada nas escolas em que se realizou a pesquisa.

Ainda no Capítulo III, analisa-se a qualidade da educação com foco na necessidade de construção de novos significados e sentidos indicadores de sua perspectiva emancipatória: a qualidade referenciada nos sujeitos sociais. Para isso, de forma exploratória, foram apresentados e problematizados cinco eixos para a construção de novos parâmetros da qualidade da educação, concebendo a qualidade como: 1) construção social e processual; 2) conceito que comporta pluralidade de significados; 3) dependente da esfera pública; 4) construção democrática do currículo escolar; 5) formação humana integral. Dessa forma, trabalhou-se com o objetivo de construir um conceito ampliado de qualidade da educação, referendado nos valores sociais e não nos valores de mercado.

Nas considerações finais da tese, encontram-se descritas duas experiências de gestão e avaliação identificadas no DF (2007 e 2010) e suas influências sobre os indicadores de qualidade da educação implementados nas escolas pesquisadas. Dessas influências, destacam-se as mudanças na organização do trabalho pedagógico e a interferência sobre as expectativas e aspirações da própria escola. Trata-se de experiências que impõem um determinado padrão de qualidade pensado e acionado a partir do alto, ou seja, a partir do pensamento dos dirigentes do Governo do Distrito Federal e não das necessidades apontadas pelas escolas. A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, ao contrário, é compreendida como ação humana, construção processual – dialética e plural – que contempla vários significados e diferentes vertentes ideológicas, de educação e de sociedade. Esse paradigma de qualidade apresenta-se tanto de forma teórica como prática, como um conceito em construção que tem como fonte inspiradora de referência os valores sociais e republicanos.

1 – Problematizando o Tema

1.1 – Panorama e contexto da situação problema

Ao longo da história da educação brasileira, as mudanças na educação têm ocorrido a partir de uma relação verticalizada entre o poder central e o conjunto do sistema, de cima para baixo, em que as políticas educacionais são decididas pelo Estado, representado por grupos técnicos, intelectuais, consultorias especializadas e organismos internacionais. Há, portanto, uma crença de que as mudanças que atingem a escola devem ser iniciativas de especialistas. (ARROYO, 1999).

Por outro lado, o Estado tem feito pouco no sentido de ampliar a participação dos sujeitos sociais na esfera pública, por meio da criação de canais que estimulem a participação política da cidadania no controle social da esfera pública. Assim, no cotidiano escolar, ignorados pelo debate ou vistos apenas como colaboradores, estão os trabalhadores da educação, que cada vez mais desconfiam do êxito das propostas de mudanças feitas a partir do alto, criando assim formas de reagir e até de resistir a esse tipo de reforma e de política educacional.

No Brasil, a partir da década de 1990, as tentativas de mudanças na educação foram ancoradas na lógica gerencial imposta pela racionalidade econômica, que visava à diminuição dos gastos com a educação e a submissão dos interesses educacionais à lógica do setor produtivo. Essa visão neoliberal de reforma educacional tende a ignorar a estrutura física da escola, o acervo da biblioteca, o número de alunos em sala de aula, a democratização do currículo, a revisão do tempo e da organização do espaço escolar, o investimento na formação continuada, a jornada de trabalho do professor em sala de aula e a forma de desenvolvimento da gestão, como também os planos de cargos e salários dos profissionais da educação.

Esse projeto de reforma do Estado, que orientou as propostas de mudanças na educação do Brasil a partir dos anos de 1990, serviu como referência para a educação de grande parte dos Estados brasileiros, inclusive, de forma tardia, para o governo do Distrito Federal. Nessa perspectiva de mudança na educação, tem-se a visão de que o problema da educação reside somente nos aspectos gerenciais e que a superação desse problema pode ser encontrada no chamado “choque de gestão”.

O discurso da mudança, contudo, não se ateve ao choque de gestão, mas passou a utilizar termos próprios da luta dos trabalhadores em educação, fossilizando-os, esvaziando-os do seu sentido contextual, retirando sua radicalidade inicial e o seu potencial emancipatório. Assim sendo, palavras-chave como autonomia, descentralização, gestão democrática, qualidade no ensino, entre outras, ganharam novos significados para legitimar reformas educacionais na ótica conservadora. (OLIVEIRA, 1997; ARAUJO, 2000; ARROYO, 2008)

Percebe-se, então, que os setores conservadores, não satisfeitos com o papel histórico assumido pela escola na sociedade capitalista, que consiste em preparar quadros e mão de obra para o setor produtivo, passam a atribuir à instituição a função de empresa, incentivando-a à adoção de técnicas, métodos e formas de incentivos de participação dos trabalhadores, inspirados na lógica da gestão empresarial. Essas propostas simbolizam a negação do sentido público da escola, bem como a construção de uma cultura privatista no interior do espaço público.

Nessa visão, há uma tendência de reduzir o conceito de qualidade em educação a índices que possam ser mensuráveis por meio dos resultados apresentados em exames (SAEB, ENEM, Prova Brasil, Provinha Brasil, SIADE, PISA são exemplos claros dessa tendência).

Essa parece ter sido a tendência predominante na educação do Distrito Federal quando se adotou, de um lado, o Sistema de Avaliação de Desempenho das Instituições Escolares, o SIADE e, de outro, um modelo de gestão de resultados, por meio da Gestão Compartilhada.

Algumas pesquisas² apontam que tem sido grande o distanciamento entre as intenções contidas nas propostas governamentais visando transformar a qualidade da educação a partir da ótica gerencialista e a execução dessas propostas pelos profissionais da educação no terreno escolar.

Nesse modelo de gestão escolar, predominam dimensões que privilegiam os aspectos centrados no controle e no monitoramento dos resultados do trabalho pelo poder central. Logo, o cumprimento de ordens, de portarias, de normas e a reprodução da rotina passam a ser tarefa imprescindível, o que revela uma perspectiva de educação marcada pela ausência de projetos contínuos, debatidos na esfera pública e construídos coletivamente pelos sujeitos que estão no cotidiano escolar, com vistas à superação da realidade existente.

Nesse contexto, o presente trabalho se justifica pela necessidade de análise dos processos de construção, das finalidades e dos possíveis efeitos produzidos nas escolas pela adoção de duas políticas de educação implantadas pelo Governo do Distrito Federal: Gestão Compartilhada e SIADE. Sendo assim, buscou-se compreender como essas políticas interferiram nos processos de construção de parâmetros de qualidade no interior de duas escolas pesquisadas. Além disso, houve interesse de compreender como se deu o processo de articulação e de implantação dessas políticas.

A tarefa de compreender os dois projetos da SEDF exigiu estudo dos dilemas, das contradições, dos limites e da resistência ao processo de implantação dessas políticas. Os fatores que interferiram nos indicadores de qualidade buscados pelas escolas também foram investigados.

2 Thurler (2001, p. 13.) aponta que uma inovação educativa depende do que os professores pensam e fazem dela. Já Fonseca, Toschi; Oliveira (2004), ao analisarem as mudanças no modelo de gestão na década de 1990, denunciam seu sentido gerencialista e assinalam que o trabalho de ensinar não pode ser modificado por uma simples negociação técnica, devendo envolver os diferentes sujeitos sociais no seu processo concepção, acompanhamento, execução e avaliação.

1.2 – O problema

O problema desta pesquisa surgiu da necessidade de analisar o processo de construção e a implantação de dois projetos educacionais desenvolvidos pelo governo Arruda (2007-2010): Gestão Compartilhada e o SIADE, na medida em que se tornou necessário saber: de que forma a Gestão Compartilhada e o SIADE interferiram na organização do trabalho escolar e induziram um determinado padrão de qualidade trabalhado pelas escolas? Que contradições foram identificadas entre o que foi dito/apresentado pela Secretaria de Educação – em relação aos dois projetos – e o que de fato foi feito/explicitado nas escolas?

1.3 – Objetivos

1.3.1 – Objetivo geral

Analisar o processo construção e a implantação de dois projetos da SEDF: Gestão Compartilhada e SIADE, tendo como referência suas possíveis interferências na organização da escola e nos indicadores de qualidade educacional buscados pelas instituições de ensino pesquisadas.

1.3.2 – Objetivos específicos

- 1) Compreender os elementos constitutivos da gestão democrática da educação: participação, autonomia, pluralismo e transparência como indispensáveis na construção do conceito de gestão democrática da educação.
- 2) Identificar e analisar os pressupostos teóricos que fundamentaram e influenciaram as políticas públicas (Gestão Compartilhada e SIADE) adotadas pelo sistema educacional do DF.
- 3) Compreender as possíveis contradições evidenciadas na relação entre a administração central, as regionais de ensino e os sujeitos sociais das escolas, no processo de implantação das duas políticas analisadas.
- 4) Compreender a visão de qualidade da educação dos diferentes sujeitos sociais pesquisados.
- 5) Verificar de que modo as duas políticas analisadas interferiram no trabalho escolar e nos indicadores qualidade da educação das escolas.

- 6) Identificar e sistematizar os eixos balizadores da qualidade referenciada nos sujeitos sociais, a partir da base teórico-prática vivenciada nesta pesquisa.

1.4 – Questões preliminares

1.4.1 – A lógica empresarial da Gestão Compartilhada da educação

A primeira questão levantada por esta pesquisa refere-se às possíveis influências que determinados modelos de gestão podem exercer sobre o sentido e os indicadores de qualidade em educação.

No aspecto da gestão da educação, cabe destacar que dois modelos de gestão escolar antagônicos têm se apresentado no debate educacional. Esses modelos refletem possibilidades de avanço ou de retrocesso para a construção da escola como espaço público. De um lado, a perspectiva gerencialista defendida pelo Estado neoliberal, que organiza a escola a partir dos valores oriundos das organizações empresariais, com vistas a subordiná-la ao setor produtivo; do outro, a perspectiva democrática defendida pelos setores vinculados aos trabalhadores da educação e comprometida com a defesa da escola pública e com a transformação da realidade social.

Portanto, a gestão da educação configura-se como campo de embates e de disputas por projetos de educação e de sociedade. Nesse sentido, cabe destacar, previamente, o que se entende como gestão a partir da seguinte explicação:

Gestão é concebida como um conjunto de intervenções, mudanças e processos com certo grau de intencionalidade e sistematização, com vistas a modificar políticas, atitudes, idéias, culturas, conteúdos e modelos organizacionais. (FONSECA; TOSCHI, OLIVEIRA; 2004, p. 22)

Partindo da conceituação levantada, a gestão pode atender a diferentes interesses. Assim, a perspectiva de gestão implementada pelo Estado neoliberal tende a introduzir mudanças de cima para baixo, a negar a escola como espaço de cultura própria, não reconhecendo os seus sujeitos sociais. Nessa lógica, a mudança identifica-se com a dimensão gerencial, tornando-se função de especialista. Essa percepção tende a gerar resistência por parte dos profissionais da educação às políticas sobre as quais eles não têm clareza das finalidades e que apagam sua condição de sujeito social. Como destaca Thurler (2001):

A principal fonte de fracasso das reformas está, entretanto, na resistência que os professores manifestam para com qualquer transformação de suas práticas, não necessariamente por más razões. Convidá-los a abandonar suas rotinas relativamente eficientes por uma inovação, sem dúvida promissora, mas que ainda não deu provas disso, significa pedir-lhes esforços e tomada de riscos que não estão prontos a aprovar. Eles postulam que a sorte de uma inovação educativa depende do que os professores pensam e fazem dela, porque são eles que as aplicam junto a seus alunos, e em sua maneira de conceber e de administrar cotidianamente situações de ensino-aprendizagem, as novas idéias provenientes da pesquisa, das escolas-piloto ou dos movimentos pedagógicos. A qualidade da transferência dependerá de sua compreensão das novas idéias, de sua adesão, mas também de sua capacidade e vontade de integrá-las duradouramente às suas práticas. (2001, p. 13)

Assim, as mudanças que desconsideram a ação democrática dos sujeitos sociais envolvidos podem até a trazer mudanças no modelo de gestão e no trabalho docente, mas não transformam a realidade educacional e social vigente, pois não contam com a legitimidade política dos sujeitos sociais.

Pode-se constatar, portanto, que propostas de reforma na gestão escolar atingem diferentes objetivos, dependendo da concepção teórico-metodológica que as fundamentam. Na perspectiva gerencialista, a preocupação está centrada no controle de resultados, na definição de metas e estratégias pelos estrategistas, no menosprezo à escola como espaço de produção de cultura própria. Logo, esta perspectiva tem objetivos claros de subordinação da escola à lógica da racionalidade técnica, à razão econômica.

Por outro lado, na perspectiva democrática de gestão, a defesa da escola como espaço público cria condições para um modo de vida democrático, que tem como objetivo a construção de novas formas de relações sociais:

(...) digam o que disserem os defensores da privatização ou os que querem que racionalidade econômica dirija as escolas, a democracia não é apenas uma teoria de interesse pessoal que dá às pessoas permissão para tentar realizar suas próprias metas a expensas do outro; o bem comum é uma característica central da democracia. Por esse motivo, as comunidades de alunos das escolas democráticas são marcadas pela ênfase na cooperação e na colaboração, e não na competição. As pessoas vêem seus interesses nos outros e são tomadas providências no sentido de encorajar os jovens a melhorarem a vida da comunidade ajudando os outros (Apple & Beane, 2001, p. 22-23).

Assim, a forma com que a gestão da educação tende a se organizar e a se estruturar pode induzir a um determinado significado de qualidade nas escolas. Na perspectiva da gestão democrática, o compromisso da gestão é com a universalização do direito ao acesso, a permanência e o sucesso de todos os alunos, por meio da apropriação e da produção de cultura.

Ao mesmo tempo, a gestão democrática pode colaborar para dar visibilidade àqueles que historicamente têm sido excluídos da participação cidadã e dessa forma contribuir para uma democratização mais ampla, que vai da escola para a sociedade. A partir da breve discussão colocada é que se apresenta o primeiro questionamento a ser explorado por esta tese:

Questão 1

Que aspectos e dimensões da Gestão Compartilhada expressaram que esse modelo de gestão da educação adotou métodos e técnicas inspirados e oriundos da organização do trabalho e da gestão da produção das modernas empresas capitalistas?

Desse modo, a partir do referencial teórico explorado e das percepções coletadas acerca dos depoimentos e entrevistas conferidas pelos sujeitos sociais pesquisados, tentou-se explorar e responder a esta questão.

1.4.2 – A lógica instrumental da Avaliação do SIADE

A partir da década de 1990, a avaliação externa passou a ser o principal indicador de qualidade na educação, ou seja, à medida que a escola fundamental foi buscando universalizar o acesso, aumentou o interesse do poder público em querer verificar a qualidade dos serviços ofertados à população. Nesse momento, os testes padronizados aplicados aos alunos tornaram-se populares no Brasil.

Com a relevância dada à avaliação externa, aumentaram, também, as críticas ao fato de esse instrumento ter se tornado o principal e, em muitos casos, o único referencial para medir qualidade em educação. Afonso (2005), por exemplo, desvela os diferentes interesses que podem estar por trás da avaliação. Nesse sentido, busca questionar e contrapor-se à tentativa de alguns setores, principalmente os segmentos conservadores, de usá-la como instrumento neutro, universal e desinteressado.

A partir da década de oitenta, o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado avaliador”. Esta

expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um ethos competitivo, neo-darwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfases nos resultados ou produtos dos sistemas educativos. (...) a avaliação aparece assim como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos (AFONSO, 2005, p. 49).

Segundo Afonso, com a hegemonia do neoliberalismo a partir da década de 1980, o debate em torno da avaliação sofreu um profundo retrocesso, assumindo novo viés positivista, pautado na fé em indicadores facilmente mensuráveis, o que estava de acordo com os interesses do Estado mínimo, ou seja: “a avaliação foi utilizada como meio de racionalização e como instrumento para a diminuição dos compromissos e da responsabilidade do Estado” (2005, p. 50).

Dessa forma, a avaliação passou a ser usada como meio para adoção dos princípios de mercado para o espaço público, na medida em que o desempenho dos alunos em testes padronizados passou a ser usado como instrumento de distribuição de recursos, bem como de responsabilização dos professores e das instituições escolares pelo possível fracasso dos alunos (AFONSO, 2005).

Para Afonso, a avaliação estabelecida pela perspectiva conservadora pode gerar um efeito perverso: o aumento da seletividade nas admissões e matrículas e a exclusão dos alunos que não deem garantias de contribuir para alcançar melhores resultados (2005).

Por outro lado, analisando o uso da avaliação no processo educacional brasileiro a partir da década de 1990, Oliveira & Araújo (2005) também denunciam a tendência de reduzi-la a um instrumento de comparação e competição. A avaliação, nessa perspectiva, ignora a influência do contexto de desigualdade social nos resultados dos exames e compromete a garantia do direito à educação aos segmentos mais marginalizados da população. (2005, p. 13)

Para esses autores, definir conceito de qualidade tendo como foco apenas a avaliação do desempenho dos alunos pode colaborar para aumentar as diferenças entre os grupos com vantagens econômicas e os grupos populares, pois as diferenças sociais e econômicas incidem sobre os resultados (OLIVEIRA & ARAUJO, 2005).

Logo, é necessário ir além da perspectiva neoliberal de avaliação com o seu caráter de regulação, para se construir um processo de avaliação da escola com marcos emancipatórios. Ou seja, construir uma política avaliativa diferente da hegemônica passa “por realocar a avaliação formativa, considerando-a um eixo fundamental na articulação entre o Estado e a comunidade” (AFONSO, 2005, p. 124).

Assim, é necessário um conceito mais amplo de avaliação, não a reduzindo a exames padronizados direcionados aos alunos, mas estendendo-a à escola – compreendida como organização complexa – e atingindo também as políticas educacionais.

Enquanto organização educativa complexa, norteadada pelos valores do domínio público e prosseguindo ideais democráticos, a avaliação não pode ser um instrumento de controlo ou uma mera fonte de poder, como se a avaliação visasse apenas objetivos administrativos e gerencialistas, ou, ainda, objetivos de regulação social e de controlo burocrático. Ao contrário, a avaliação educacional (seja a avaliação pedagógica das aprendizagens dos alunos, a avaliação profissional dos professores, a avaliação institucional das escolas ou, mesmo, a avaliação das políticas educacionais) deve visar sobretudo objetivos de desenvolvimento pessoal e coletivo, ou seja, deve estar prioritariamente ao serviço de projetos de natureza mais emancipatória do que regulatória. (AFONSO, 2005, p. 43-44)

Cabe ainda destacar que o processo de avaliação não é neutro. Assim, expressa diferentes concepções de homem, de educação e sociedade que se deseja construir. Numa perspectiva emancipatória de qualidade da educação, a avaliação não se associa apenas aos aspectos científicos e pedagógicos, uma vez que considera a formação integral e democrática que visa a formar sujeitos éticos, colaboradores e participantes da vida pública.

Nesta perspectiva, é que se formula o segundo questionamento a ser problematizada neste trabalho:

Questão 2

O SIADE é um modelo de avaliação do sistema de ensino ou um instrumento de aferição de resultados da aprendizagem dos estudantes? Desse modo, de que forma a avaliação do (SIADE) interferiu no processo de organização do trabalho escolar e induziu os indicadores de qualidade educacional almejados pelas escolas pesquisadas?

O objetivo da questão foi o de identificar, a partir da realidade pesquisada, as principais influências e efeitos dessa política de avaliação no contexto escolar. Para isso, foi necessário compreender as contradições e as mediações estabelecidas e a interferência dos diferentes sujeitos sociais no processo colocado.

1.4.3 – A construção da qualidade na educação do DF

No debate educacional, os teóricos comprometidos com uma perspectiva de educação emancipatória têm feito a defesa de que a qualidade da educação é fruto da

intervenção dos sujeitos sociais e, portanto, um atributo humano, histórico, processual e dialético. Desse modo, a qualidade da educação não é apenas consequência de ações unilaterais implantadas pela racionalidade técnica. Assim, cada vez mais, tem sido ressaltada a necessidade de uma “qualidade negociada” em que diferentes sujeitos participem do seu processo de construção e implantação.

Freitas (2005), por exemplo, ao analisar o papel do Estado como regulador das políticas educacionais, afirmou que o Estado neoliberal tem usado e abusado da regulação, de formas de controle da escola. Em contraposição a essa lógica de controle externo que exclui a participação dos sujeitos sociais da escola dos destinos da educação, Freitas propõe o fortalecimento das representações sociais por meio de uma contra-regulação, que significa mais poder para a sociedade civil no controle da coisa pública.

Resistência propositiva que cria compromissos ancorados na comunidade mais avançada da escola (interna e externa), com vistas a que o serviço público se articule com seus usuários para, quando necessário, resistir à regulação (contra-regulação) e, quando possível, avançar tanto na sua organização como na prestação de serviços da melhor qualidade possível (justamente para os que têm mais necessidades), tendo como norte a convocação de todos para o processo de transformação social. Contra-regulação não é mera obstrução ou um movimento de “fechar as fronteiras da escola” com relação às políticas centrais, penalizando o usuário do sistema público. (FREITAS, 2005, p. 912)

As considerações de Freitas (2005) são pertinentes, na medida em que as políticas neoliberais, hegemônicas nas duas últimas décadas, vêm transferindo o poder de regulação do Estado para o mercado. Por outro lado, é necessário criar instrumentos de participação efetiva da sociedade no controle das políticas públicas que venham a interferir na qualidade da educação. Trata-se de um controle social que Freitas denomina de “contra-regulação”, o que pode resultar na construção da qualidade a partir da ação humana, interativa, plural e participativa.

A qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou normas estabelecidas a priori do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, idéias sobre como é a rede. (BONDIOLI, 2004, p. 14)

Logo, a construção de qualidade anunciada pelo princípio da negociação contrapõe-se à lógica neoliberal de construção da qualidade a partir do olhar dos

técnicos, dos especialistas. Nessa perspectiva, os sujeitos da escola são vistos como meros colaboradores, sendo que os sentidos, as finalidades e as avaliações da educação e da escola são definidos de forma centralizada pelo Estado, que estabelece as metas a serem cumpridas e os resultados a serem atingidos pela escola, sem levar em conta os sujeitos sociais como agentes de construção da qualidade.

Diferente desse paradigma, a “qualidade negociada” anunciada por Bondioli (2004) pressupõe a superação da forma de construir qualidade em educação a partir da anexação da escola aos padrões previamente determinados por pequenos grupos. Assim, “qualidade negociada” significa pactos e divisão de responsabilidades entre os diferentes agentes responsáveis pela escola, o que pressupõe a garantia de condições para que a escola construa o seu projeto de educação numa visão dialética e dinâmica do espaço escolar e por outro lado passe por ter um Estado que facilite e incentive a viabilização desse processo.

(...) um problema, do ponto de vista dialético, não pode ser resolvido fora dele, mas sim desde dentro dele, levando em conta as contradições reais da sua existência. Portanto, são os atores sociais envolvidos com os problemas os que detêm conhecimentos importantes sobre a natureza desses problemas, seus limites e possibilidades. (FREITAS, 2005, p. 923).

Sendo assim, é necessário avançar na construção de um novo referencial de qualidade da educação, denominado por esta pesquisa de Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais. Esta qualidade parte do pressuposto de que mudança é construção social, portanto deve considerar os diferentes sujeitos que compõem o processo educacional, suas trajetórias, culturas e perspectivas. Para isso, o Estado deve fortalecer o poder local, mas, ao mesmo tempo, assumir uma postura atuante e interveniente, não se desresponsabilizando de suas tarefas como promotor de políticas públicas.

Por outro lado, cabe ao profissional da educação assumir que a construção da qualidade da educação também depende de uma ação competente, ética e de seu compromisso social, o que pressupõe maior responsabilização dos profissionais da educação tanto pelo sucesso como pelo fracasso do que ocorre na escola.

A perspectiva levantada por Freitas (2005) leva ao terceiro e último questionamento desta pesquisa, que está ligado à relação entre a construção da qualidade da educação, a mobilização, os pactos, os acordos entre o poder central e cada escola.

Questão 3

Qual o conceito de qualidade da educação dos sujeitos sociais pesquisados e de que forma a Gestão Compartilhada e o SIADE interferiram na perspectiva de qualidade da educação trabalhados nas escolas?

O encaminhamento a essa questão dependerá de análise do que estava explícito e implícito nos discursos dos formuladores das políticas educacionais, nos documentos que definiram essas políticas, bem como na compreensão das percepções dos sujeitos da escola acerca do processo de implantação dessas políticas e de seus resultados.

Cabe ressaltar que processo de pesquisa e de problematização das três questões preliminares que foram levantadas, constituiu-se como uma tentativa de melhor compreender a forma pela qual as políticas educacionais da SEDF chegaram à realidade escolar.

As questões formuladas foram importantes no sentido de servirem como horizontes para a problematização do tema proposto. Ao mesmo tempo, trouxeram mais clareza e entendimento da realidade pesquisada, podendo, também, propiciar indicações importantes para a superação do projeto de educação implantado no Distrito Federal nos últimos anos.

1.5 – Algumas hipóteses

Segundo Franco (2008), hipótese é uma afirmação provisória. Sendo assim, para melhor aclarar a discussão proposta nesta tese, algumas hipóteses foram levantadas:

1. A Gestão Compartilhada expressou a adoção de um modelo gerencialista de gestão inspirado em métodos e técnicas da administração empresarial.
2. A Gestão Compartilhada privilegiou os aspectos técnicos sobre os políticos, não garantindo, assim, canais de participação efetiva da comunidade escolar, nos destinos da educação.
3. No processo de construção do SIADE, houve o predomínio de um “neotecnicismo”, sendo os seus fundamentos teóricos e práticos prisioneiros da racionalidade técnica, sem legitimidade política.
4. O SIADE serviu como instrumento de responsabilização exclusiva da escola e de seus profissionais pelos possíveis fracassos alcançados pela

instituição, o que colaborou para inferiorizar a imagem da escola pública em seu contexto social.

5. O SIADE não se constituiu como um sistema de avaliação educacional, uma vez que ficou centrado no desempenho dos alunos, por meio de testes padronizados, secundarizando outras dimensões da avaliação educacional.
6. A Gestão Compartilhada e o SIADE influenciaram a organização do trabalho escolar, induzindo um determinado padrão de qualidade de educação.

2 – Metodologia da Pesquisa

2.1 – Aspectos teórico-metodológicos

Ao longo da histórica educacional brasileira, as propostas de mudança da educação têm sido ancoradas em um conceito positivista de ciência neutra e objetiva, na ausência de vozes que expressam a coletividade, na negação da escola como espaço dinâmico, diversificado e contraditório, com objetivos claros de regulação e controle do espaço escolar.

No que se refere ao debate educacional, é cada vez mais forte o predomínio de uma narrativa instrumental da qualidade. Essa narrativa resgata com todo vigor os fundamentos epistemológicos do positivismo, apresentando um conceito de qualidade padronizado, universal, pautado em números, índices, mas totalmente descontextualizado da realidade (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003; ZABALZA.1998).

Por outro lado, o pensamento crítico tem desenvolvido, nas últimas décadas, críticas à visão de neutralidade científica presente na educação, bem como aos discursos que cercam as propostas de reformas educacionais. Assim, Kuenzer & Machado (1982), por exemplo, afirmam que a racionalidade não pode se limpar de seus determinantes históricos e ideológicos gerados no seio do sistema capitalista.

Ao longo das duas últimas décadas, as propostas de reformas ocorridas na educação brasileira, sob a influência do ideário neoliberal, privilegiaram uma visão técnico-instrumental de mudança da educação. Assim, a eficiência, a eficácia, o controle e a busca de resultados foram defendidos à luz das exigências do sistema produtivo (ARROYO,1999; GENTILI, 2002).

Na ótica das reformas apresentadas pelas políticas hegemônicas, há o esquecimento das representações sociais e dos seus sujeitos, que são marginalizados no processo de construção dessas mudanças. Nessa visão, os sujeitos da escola não estão preparados para o trabalho pedagógico, para a produção de conhecimentos, mas apenas para a reprodução desses conhecimentos.

A estratégia que tem norteado as mudanças no campo educacional aproxima-se daquilo que Santos (1989) criticou como “predomínio de uma visão técnico-instrumental no mundo moderno”, com seu caráter regulador, pautado em verdades universais, prisioneiro do rigor científico e que reconhece como válido apenas o conhecimento produzido pela ciência, negando, assim, o mundo prático e os valores do senso comum.

Para Santos (1989), vivemos uma época de transição entre o paradigma científico moderno e um novo paradigma, que ele qualifica como emergente. Nesse sentido, ao refletir sobre os pressupostos que sustentam a ciência moderna, Santos elabora uma rica e contundente crítica a essa forma de interpretação do mundo e às suas verdades universais. Ele afirma que existem múltiplas formas de conhecer a realidade, sendo o conhecimento científico uma delas. Assim, suas análises trazem a possibilidade de construção de conhecimentos que considerem as múltiplas formas de interpretação da realidade, a partir da valorização da prática social. Propõe, então, uma aliança entre o saber científico e o saber prático, experimental do senso comum, objetivando, assim, uma dupla mudança: da ciência e do senso comum. Para Santos, a ciência moderna é uma prática de saber, mas não a melhor ou única forma de compreender o mundo, porque toda prática social produz conhecimentos.

Reconhece, ainda, que houve no processo de afirmação do paradigma científico moderno desconsideração de todas as formas de compreensão e entendimento da realidade que não fossem presas à racionalidade científica. Desse modo, a visão que se construiu na sociedade acerca do senso comum foi a partir da ótica da ciência moderna, que o caracterizou como conhecimento falso, superficial, tolo, o que teve como consequência o menosprezo a outras formas de olhar e compreender o mundo. Para ele, isso justifica a visão negativa que se difundiu acerca das culturas construídas a partir do mundo prático, da experiência.

Ainda segundo Santos, é necessário sair de uma visão científica arrogante, presa a verdades que possam ser universalizadas. Assim, não existe verdade, mas explicações, compreensões, olhares que são momentâneos, plurais, temporários. Apostando na aliança entre o senso comum e o conhecimento científico, Santos afirma: “forçoso é concluir que caminhamos para uma nova relação entre a ciência e

o senso comum, uma relação em que qualquer deles é feito do outro e ambos fazem algo de novo” (1989, p. 40).

As considerações feitas por Santos são úteis a esta pesquisa, uma vez que um dos objetivos deste trabalho foi analisar o processo de construção de dois programas educacionais e suas repercussões no contexto escolar. Dessa forma, a discussão proposta por esse autor permite desvelar as bases que sustentaram os fundamentos contidos nas políticas educacionais elaboradas pela SEDF e de revelar até que ponto a razão técnico-instrumental, herdeira da ciência moderna, influenciou as propostas de gestão, avaliação e o conceito de qualidade que predominaram na educação do DF.

A leitura de Santos (1989) possibilita compreender uma tendência na educação das últimas décadas, em que predomina um olhar conservador na forma de se fazer mudança na educação.

As contribuições de Santos (1989) sobre a Ciência Moderna possibilitam entender que existem múltiplas formas de compreensão da realidade. Nessa perspectiva, esta pesquisa não foi assumida como ação unilateral do pesquisador sobre uma realidade dada, mas passou por reconhecer os sujeitos pesquisados como e produtores de saberes e conhecimentos úteis para contribuir com o trabalho proposto.

Por isso, desde o princípio desta investigação, o pesquisador agiu de forma a respeitar e a valorizar a cultura escolar, tendo um olhar positivo sobre as práticas, saberes e trajetórias contidas em cada sujeito e instituição e afirmando uma postura que se coloca como um contraponto à visão fria e distanciada que tende a predominar no processo de produção do conhecimento próprio da lógica tradicional.

Arroyo (1999) reitera essas ideias e compreende a ação educativa como ação humana. Portanto, o imaginário, a cultura, a trajetória, os valores subjacentes à escola não podem ser menosprezados e nem vistos como obstáculos às mudanças, pois a busca da superação do que existe passa pelo conhecimento da realidade e do conhecimento existente. Porém, Arroyo (Op. Cit.) alerta que essa posição não significa cair no pragmatismo vazio:

Não se trata de recair no praticismo, que despreza a teoria; ao contrário, trata-se de enriquecê-la, de buscar outras bases para a prática humana, outros referenciais epistemológicos para a complexa relação teoria-prática, para entender como se processam a educação e a cultura onde a escola se insere (1999, p. 156).

As análises de Arroyo são corroboradas por Gohn (2005), quando ela ressalta o papel dos movimentos sociais e populares nos últimos anos, com o cidadão coletivo

adotando o protagonismo. Para ela, o exercício da prática cotidiana leva a um acúmulo de experiências, em que conta a vivência no passado e no presente para a construção do futuro (2005, p. 18).

Para Gohn (2005), os movimentos sociais têm função educativa e pedagógica, porque são realimentados no próprio processo de luta, não necessitando de vanguardas e nem de codificação de suas práticas.

É nessa perspectiva que o materialismo histórico dialético se revela como teoria importante para compreensão e transformação da realidade social, pois não só nega a pseudoneutralidade da ciência moderna, como também reconhece a ciência como prática social que reflete valores, posições, ideologias, com vistas à superação da realidade existente.

2.2 – Materialismo histórico-dialético como abordagem

Entre as categorias da dialética, esta tese optou por explorar duas: a contradição e a mediação. Ao optar pela contradição a educação é concebida como prática social e a escola como espaço dinâmico, um campo de conflito e de embates em torno de projeto de homem, de educação e de sociedade.

Konder (2008), ao interpretar o pensamento marxista, afirma que “a dialética é o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação” (2008, p. 8). Desse modo, na perspectiva do materialismo histórico, “a contradição é reconhecida pela dialética como princípio básico do movimento pelo qual os seres existem” (KONDER, 2008, p. 47).

Frigotto (1999) reitera essa posição quando afirma que “a dialética situa-se, então, no plano de realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação de fatos” (p. 75). No mesmo sentido, Haguette (1999) destaca a necessidade de entendimento da realidade como movimento dinâmico e contraditório. Assim, questiona a perspectiva positivista que mascarou os conflitos, enfatizando o consenso como forma de sedimentar as relações entre as micro e macroestruturas sociais, contrapondo-se à visão positivista de produção do conhecimento. Com o objetivo de caminhar no sentido de valorização de um tipo de abordagem dialética, Haguette (1999) afirma que “a dialética representa o método de abordagem deste real esforçando-se por compreender o fato da historicidade humana, por analisar a prática efetiva do homem empírico e por fazer a crítica das ideologias” (1999, p. 16).

A autora afirma, também, que a opção pela ciência social transformadora exige o compromisso político do pesquisador; e que esse compromisso exige uma perspectiva histórica de entendimento e inserção dos sujeitos no contexto social. Assim, a história, a trajetória e origem social dos sujeitos que pesquisam interferem no campo estudado, nas escolhas epistemológicas e metodológicas feitas pelo pesquisador, o que significa negar o discurso universalista, objetivo e da neutralidade presentes nos fundamentos positivistas.

O apelo marxista tem levado quase sempre ao compromisso político (ou o compromisso político que leva ao marxismo?) enquanto o apelo positivista se restringe aos aspectos aparentemente neutros da objetividade do ato de conhecer. É esta omissão de compromisso com a justiça e a equidade que faz do positivismo um servo da injustiça e da opressão. Se não há, pelo menos assim acreditamos, uma ciência social descompromissada, não pode haver teoria omissa que não implique em aceitação de um status quo (HAGUETTE, 1999, p. 17).

A autora ressalta, então, que o ato de conhecer contribui, de certa maneira, para a manutenção ou para transformação social, pois depende das escolhas feitas e compromissos do pesquisador. Logo, as questões técnicas e de métodos expressam escolhas que têm relação direta com a história e a visão de mundo do pesquisador, não deixando de ser uma opção e uma posição política o tipo de intervenção que vai ocorrer no ambiente de pesquisa. Por outro lado, o compromisso ético do pesquisador exige uma postura de vigilância epistemológica do processo de relação entre sujeito e objeto.

Essa postura pressupõe um olhar acurado acerca das reais intenções das políticas propostas, dos seus sentidos implícitos e explícitos, da ação dos diferentes sujeitos da educação no processo colocado, do dito e o do que foi feito, da relação entre o mundo das aparências e o movimento do real (KOSIK, 2002).

A opção pela abordagem dialética abre espaço para a compreensão de como se produz um determinado fenômeno social. No caso do objeto pesquisado, verificou-se como foram caracterizadas as tramas no plano real, pois a análise de políticas educacionais pressupõe a aplicação de um método que leve em consideração a dinâmica das relações estabelecidas pelos sujeitos sociais, seus conflitos, contradições, movimentos e transformações do contexto histórico.

Nesse sentido, a perspectiva de investigação que usa o método dialético pode ser elucidativa na busca do recorte do que é o essencial, do que é significativo e mais relevante para o trabalho pretendido, isto é, demanda a identificação da *essência* em detrimento da *aparência*:

Como distinguir o essencial do não-essencial? A metodologia pode formular tais perguntas, mas infelizmente não lhes pode proporcionar respostas sob medida. Se assim fosse, o processo de compreensão científica seria muito mais uma questão de rotina do que na realidade é. Na prática, é necessário formular hipóteses sobre o que é essencial, desenvolvê-las e confrontar as conclusões com os dados proporcionados pela experiência” (SWEEZY, 1985, p. 29)

No mesmo sentido, Kosik (2002) reconhece a necessidade de o pesquisador ter um olhar apurado ao recortar o essencial:

Captar o fenômeno de determinada coisa significa indagar e descrever como a coisa em si se manifesta naquele fenômeno, e como ao mesmo tempo nele se esconde. Compreender o fenômeno é atingir a essência. Sem o fenômeno, sem a sua manifestação e revelação, a essência seria inatingível. No mundo da pseudoconcreticidade o aspecto fenomênico da coisa, em que a coisa se manifesta e se esconde, é considerado como essência mesma, e a diferença entre o fenômeno e a essência desaparece (KOSIK, 2002, p. 16).

Para esse autor, é necessário distinguir o que está além do mundo das aparências do que se manifesta na esfera do imediato, pois existem verdades ocultas nas coisas.

Desse modo, ao analisar as duas políticas que foram implantadas na educação do DF no governo Arruda (2007-2010), percebeu-se, por meio do discurso oficial difundido, um elevado tom de otimismo quanto aos benefícios que elas poderiam trazer para a educação pública do Distrito Federal. Além do governo, a imprensa local também exaltou o caráter positivo dos programas.

Assim sendo, essas posturas dos governantes só realçam a vitalidade das contribuições de Kosik (2002) para o processo de análise dos fatos e da compreensão da realidade, pois para ele, o pesquisador não pode se satisfazer com o mundo aparente, mas revelar as tramas e contradições inerentes ao processo, para assim buscar a essência, a compreensão da realidade concreta.

A dialética é o pensamento crítico que se propõe a compreender a coisa em si e sistematicamente se pergunta como é possível chegar à compreensão da realidade. Por isso, é o oposto da sistematização doutrinária ou da romantização das representações comuns. O pensamento que quer conhecer adequadamente a realidade, que não se contenta com os esquemas abstratos da própria realidade, nem com suas simples e também abstratas representações, tem de destruir a aparente independência do mundo dos contatos imediatos de cada dia”. (KOSIK, 2002, p. 20).

As considerações aqui apresentadas indicam a necessidade de utilização de um processo de análise que considere a totalidade, o processo histórico e as suas relações causais, ou seja, uma abordagem dialética. Esse tipo de abordagem tende a determinar os métodos e as técnicas mais adequadas para a compreensão da realidade, para a construção de um novo olhar sobre o tema, mas a vitalidade e a credibilidade do trabalho de pesquisa associam-se à vigilância do pesquisador em não impor seu juízo de valor, mas identificar as contradições que emergem do processo real.

Para ampliar ainda mais a discussão da não-neutralidade do processo de produção do conhecimento e reconhecendo que o meio social, cultural e histórico exerce influências decisivas sobre o processo de construção do conhecimento, chama atenção a consideração feita por Wallerstein (1996):

Estamos de acordo em que todos os estudiosos, sem exceção, se acham enraizados num meio social concreto, e que por isso é inevitável que utilizem pressupostos e preconceitos que interferem nas suas percepções e interpretações da realidade social. Nesse sentido, é-lhes impossível ser “neutros”. Estamos também de acordo quanto à impossibilidade de uma representação quase-fotográfica da realidade social. Os dados da investigação são sempre seleções da realidade, baseadas nas mundividências ou nos modelos teóricos do seu tempo e filtradas pelas perspectivas de certos grupos específicos de cada época. Nesse sentido, as bases em que a seleção é feita são historicamente construídas, sendo inevitável que se vão alterando à medida que o próprio mundo se for transformando (1996, p. 130).

As contribuições de Wallerstein (1996) vêm no sentido de compreender percurso que se trilhou nesta pesquisa ao analisar a Gestão Compartilhada e o SIADE. Portanto, identificar as várias faces das políticas educacionais, contrapondo-as, relacionando-as e compreendê-las à luz do debate pedagógico, social e político, cultural e econômico tornou-se possível pela adoção da abordagem dialética de análise, que permite o entendimento do objeto de estudo em suas múltiplas dimensões, do específico ao geral, das contradições imediatas à totalidade.

Para Konder, a forma pela qual se evita a construção de uma verdade limitada vai depender de uma visão totalizadora do processo colocado. E a totalidade é permeada pela perspectiva de movimento, numa dinâmica de construção social que tem caráter provisório. Portanto, ela “não pode pretender esgotar a realidade a que se refere (...) a realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que temos dela” (2008, p. 35).

Compreender os efeitos da Gestão compartilhada e do SIADE na realidade de duas escolas específicas exigiu que o pesquisador mergulhasse na especificidade de cada uma dessas políticas, mas compreendendo que elas se inserem num contexto social mais amplo de transformações ocorridas no Brasil e no mundo nas últimas décadas.

Além da contradição, a mediação, como categoria da dialética, foi escolhida para fundamentar a compreensão da realidade. Isso porque, no processo de compreensão do real, a dialética revela contradições concretas e identifica mediações para se ter uma visão da totalidade. Segundo Konder, esse movimento exige esclarecimentos da dimensão imediata e mediata: “a experiência nos ensina que em todos os objetos com os quais lidamos existe uma dimensão imediata (que nós percebemos imediatamente) e existe uma dimensão mediata (que a gente vai descobrindo, construindo e reconstruindo aos poucos)” (2008, p. 45).

Essas proposições revelam que políticas educacionais determinadas podem ter efeitos sobre a realidade imediata, visível; como podem ter dimensão mediata, que se revela no processo das relações estabelecidas entre os sujeitos no jogo político, na disputa pelo projeto de sociedade, na formas de adesão e na resistência estabelecida ao longo do processo: “as mediações, entretanto, obrigam-nos a refletir sobre outro elemento insuprimível da realidade: as contradições” (KONDER, 2008, p. 46).

A mediação como categoria do materialismo histórico dialético possibilita compreender a complexa rede que envolve o processo de construção das políticas educacionais e seus efeitos e direcionamentos na prática vivenciada pelos sujeitos sociais.

Segundo Arnoni (2003), a mediação apresenta-se como construção dinâmica, processual e indispensável para a superação da realidade concreta. A mediação envolve interações entre os diferentes sujeitos no espaço social. Sendo assim, afirma-se como instrumento de superação do mundo do imediato. Na perspectiva de construção de políticas educacionais na lógica hegemônica e conservadora, tende a ocorrer a negação dos sujeitos históricos, a visão de que escola é um espaço desumanizado, pois predomina a racionalidade técnica, o mundo dos especialistas. Nesse sentido, torna-se difícil a construção de espaços de intervenção social e de múltiplas relações sociais.

Na perspectiva capitalista, o mundo do imediato, pragmático e utilitário sobrepõe-se ao mediato, que é processual. A mediação articula-se com a perspectiva de construção de políticas educacionais consistes e que visam à emancipação humana. Desse modo, a perspectiva emancipatória da educação não se contenta

com o imediato, o pragmático, o utilitário, mas vai além e incorpora os historicamente marginalizados, dando voz e vez aos “subalternos” no processo histórico. Nessa perspectiva, a política é fruto da interação, da negociação e da articulação orgânica dos diferentes atores sociais, cabendo ao Estado criar e facilitar meios de participação para que novas relações sociais possam ser instituídas, rompendo, assim, com aquilo que historicamente veio pelo alto, o institucionalizado. Enfim, para Arnoni (2003), a mediação é o modo pelo qual se realiza a superação da realidade.

A mediação no processo de implantação das políticas educacionais consiste em converter intenções, projetos e programas em ações práticas que transformem e direcionem a realidade existente a partir da intervenção dos sujeitos sociais que problematizam e buscam superar a realidade existente (ARNONI, 2003).

A mediação como categoria revela contradições, conflitos, movimento dos diferentes sujeitos na busca da transformação do real. Nesse sentido, a interação entre os diferentes poderes constituídos: administração central, regional e escola fazem-se a partir de uma relação dialética em que tensões são reveladas, conflitos são expostos. Esse embate expressa co-relação de forças estabelecidas. Desse modo, a mediação apresenta-se como categoria fundante para o entendimento da realidade e para a compreensão do direcionamento dado à realidade.

A contradição e a mediação apresentam-se como duas categorias da dialética que são fundamentais para o processo de compreensão da realidade pesquisada nesta tese. Sendo assim, a partir da implantação dos dois programas educacionais pela Secretaria de Educação no período de 2007 a 2010, foram verificados: 1) como se deu o processo de construção social de duas políticas educacionais, 2) como se estabeleceram as complexas relações entre os diferentes sujeitos envolvidos, 3) como se organizaram as resistências e embates envolvidos, 4) como se expressou a possível distância entre o que estava programado e expresso no discurso oficial e o que foi concretizado na realidade escolar, o dito e o feito, o real e o abstrato. Desse modo, por meio dessas categorias, buscou-se identificar as várias faces das tramas estabelecidas no processo de formulação e implantação de dois programas da Secretaria de Educação: Gestão Compartilhada e SIADE e seus possíveis direcionamentos na prática da educação pública do Distrito Federal.

2.3 – Categorias analíticas

Entre as finalidades pretendidas por esta investigação, destacou-se a necessidade de desvelar como se deu o processo de construção de duas políticas

educacionais, quais suas principais contradições, de que forma essas políticas foram mediadas, para que assim fosse possível uma visão de totalidade e compreensão da realidade.

A partir desses pressupostos, foram priorizadas categorias teórico-práticas que pudessem permitir uma melhor compreensão da realidade. Segundo Franco (2008), as categorias criadas a priori têm seus indicadores pré-determinados em função da busca a uma resposta específica do investigador (2008, p. 60). Nesse caso, a presente tese optou por três categorias analíticas: 1) gestão democrática da educação; 2) avaliação educacional; 3) qualidade da educação.

O conjunto de dados coletados e o referencial teórico necessário para a interpretação dos conteúdos da pesquisa foram desenvolvidos no interior dessas três classificações.

2.4 – A pesquisa: tempo, campo, participantes, procedimentos e instrumento usados

2.4.1 – O tempo da pesquisa

Esta pesquisa se propôs a analisar dois programas educacionais da Secretaria de Educação, implementados na vigência do governador Arruda (2007-2010). Sendo assim, a partir dos diferentes olhares dos sujeitos pesquisados, foram verificados os efeitos da implantação dessas políticas na organização do trabalho pedagógico e nos indicadores de qualidade buscados pelas escolas.

Cabe ressaltar que todo o trabalho se desenvolveu no período de 2007 a 2010 e que o conjunto de informações coletadas por meio de jornais, documentos oficiais, depoimentos e questionários para este trabalho limitou-se a analisar o tempo em que essas políticas ainda vigoravam no DF, com os seus respectivos incentivadores e formuladores. Ainda assim, mesmo com a cassação do mandato do governador Jose Roberto Arruda, no início de 2010, suas políticas continuaram a vigorar no contexto da educação local, tanto no que se refere à Gestão Compartilhada, que continuou amparada pela Lei 4036/07, quanto no que se refere ao SIADE, que continuou a revelar seus resultados e a ser aplicado em 2010.

2.4.2 – Campo da pesquisa

Segundo dados da SEDF, a rede de ensino do Distrito Federal conta com 649 escolas públicas situadas em todas as regiões administrativas³. Atualmente, possui 28 mil professores na ativa, quase sete mil profissionais da carreira assistência. Somando os trabalhadores ativos e os inativos da educação, a SEDF dispõe de mais de 60 mil funcionários. Uma vez que todo o quadro de funcionários públicos do GDF é de aproximadamente 120 mil, a SEDF corresponde à quase metade do quadro de funcionários do governo do Distrito Federal. Por outro lado, o orçamento anual da SEDF é de, aproximadamente, 5 bilhões de reais.

A partir de estudo empírico feito na realidade das escolas pesquisadas e do processo de análise documental desenvolvido, foi possível compreender o processo de construção dos projetos da SEDF, que são objetos de estudo nesta pesquisa. A intenção foi buscar compreender as principais contradições expostas, os embates estabelecidos, as resistências surgidas, identificando os fatores que permearam as relações estabelecidas entre os diferentes sujeitos e espaços no processo de implantação da Gestão Compartilhada e do SIADE no contexto educacional do Distrito Federal.

Esta pesquisa envolveu duas regionais de ensino⁴ e duas escolas das cidades do Recanto das Emas e Samambaia. Essas cidades localizam-se na periferia de Brasília, a cerca de 30 km de distância da capital do país. São duas regiões de baixa renda e que possuem os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do Distrito Federal.

A Regional “A”, situada no Recanto das Emas, possui 24 escolas, que atendem desde a educação infantil ao ensino médio. No total, são aproximadamente 30 mil alunos da rede pública de ensino, matriculados nessa Regional. Já a Regional “B”, situada na Região de Samambaia, possui 39 escolas de Educação Básica e 41 mil alunos, matriculados na rede pública de ensino.

Optou-se por preservar a identidade das duas escolas e a dos sujeitos sociais entrevistados. Para efeito de identificação dessas instituições, a escola da Regional do Recanto das Emas foi denominada Escola “A”; e a da Regional de Samambaia, Escola “B”. A mesma denominação foi dada às regionais de ensino, ou seja, Regional “A”, Recanto das Emas; Regional “B”, Samambaia.

3 Uma Região Administrativa poderia ser considerada como um Município, já que o DF não possui este ente federado.

4 Uma Regional de Ensino pode ser compreendida como uma Secretaria Municipal de Ensino

A escolha dessas duas escolas levou em conta a divulgação dos resultados do IDEB⁵ na imprensa local, em 2008, quando foi amplamente noticiado nos jornais da cidade que essas duas escolas alcançaram os “piores resultados” no IDEB do Distrito Federal.

Desse modo, de acordo com o IDEB então divulgado, a Escola “A” tirou nota 2,0; já a Escola “B” tirou 1,7. Esses resultados chamaram a atenção do pesquisador, que se propôs a conhecê-las, uma vez que o objeto desta pesquisa tem relação com os resultados apresentados pelas escolas na avaliação do MEC. Entretanto, cabe ressaltar que o IDEB não foi objeto de pesquisa do presente trabalho.

A Escola “A” fica cidade do Recanto das Emas, região administrativa do Distrito Federal criada no ano de 1995. Esta escola atende a alunos do Ensino fundamental, nos turnos da manhã e tarde. No momento da pesquisa, essa escola contava com 40 professores e uma equipe de direção composta por diretor, vice-diretor e dois assistentes, além de 4 coordenadores pedagógicos. A infra-estrutura da escola apresentava espaços inadequados para o desenvolvimento das atividades pedagógicas, salas de aulas abarrotadas de alunos.

A segunda escola pesquisada, denominado de Escola “B”, fica na cidade de Samambaia, região administrativa do Distrito Federal, criada no ano de 1989 para atender a políticas de distribuição de lotes do então Governador Joaquim Roriz. Esta escola contava com 60 professores e atendia a alunos do ensino fundamental durante o dia e da Educação de Jovens e Adultos (EJA) durante a noite. As estruturas espaciais dessa escola, com corredores muito próximos um do outro e salas de aulas cheias de alunos promoviam um barulho muito superior ao adequado para o desenvolvimento de atividades escolares. Dessa forma, o excesso de barulho, a proximidade entre as salas de aula e a ausência de espaços de convivência exteriores à sala de aula eram características desse ambiente escolar.

2.4.3 – Universo da pesquisa

O presente trabalho envolveu diferentes protagonistas⁶, entre eles destacam-se: os responsáveis diretos pela formulação e pela implantação das políticas analisadas

5 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica criado pelo Ministério da Educação em 2007 para mediar a qualidade da educação de cada escola e de cada rede de ensino.

6 Apesar de reconhecer a importância estratégica dos estudantes e dos funcionários de escola no processo de construção da qualidade da educação, esses segmentos não fizeram parte do universo pesquisado por este estudo.

no âmbito da administração central e nas regionais de ensino; os diretores de escola e os professores das escolas pesquisadas.

- 1) Da Administração central participaram:
 - Diretora da Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação – EAPE – responsável pela Coordenação da Gestão Compartilhada.
 - Coordenadora do SIADE na Secretaria de Educação.
- 2) Das Regionais de Ensino:
 - Diretor da Regional “A”
 - Diretor da Regional “B”
- 3) Das Instituições de Ensino:
 - Diretor da escola “A”
 - Diretor da escola “B”
 - 08 Professores das duas escolas

2.4.4 – Procedimentos e Instrumentos para coleta de dados

Nesta tese, optou-se por um tipo de abordagem que permitisse o envolvimento direto com a realidade específica pesquisada, descrevendo contextos, compreendendo as ações, estabelecendo conexões entre o singular e o contexto social, revelando as contradições dos sujeitos sociais no movimento do real. Desse modo, buscou-se compreender a realidade local, articulado-a ao contexto social mais amplo, pois a parte não é isolada, mas é vista como expressão do todo.

Partir da educação como prática social pressupõe compreendê-la como um campo de disputa em que incidem múltiplas influências: sociais, econômicas, culturais e políticas. Desse modo, não basta compreender a realidade pesquisada, mas é necessário buscar contribuir com mecanismos que venham a possibilitar a superação de problemas, situações indesejadas e relações assimétricas de poder. Portanto, ao pesquisar o local sem perder de vista suas implicações com o todo, é necessário inserir esse olhar numa perspectiva dialética da realidade.

Logo, a compreensão desse movimento deve partir da realidade concreta. Nesse sentido, Kosik (2002) afirma que:

Se a realidade é um todo dialético e estruturado, o conhecimento concreto da realidade não consiste em um acrescentamento sistemático de fatos e outros fatos, e de noções e outras noções. É um processo de concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições

para a totalidade; e justamente nesse processo de correlações em espiral no qual todos os conceitos entram em movimento recíproco e se elucidam mutuamente, atinge a concreticidade. (KOSIK, 2002, p. 50)

Do mesmo modo, Frigotto (1999) afirma que o método de investigação do materialismo dialético exige do pesquisador o entendimento do objeto de estudo em suas múltiplas dimensões; apreender o específico, o singular, a parte e seus liames imediatos com a totalidade mais ampla.

Kosik (2002) estimula o pesquisador para que ultrapasse o mundo das aparências e desvele o que está por trás das tramas que surgem no contexto real. Partindo desse pressuposto, existem várias versões dos programas que foram analisados nesta pesquisa: a oficial, a dos gestores de escola e a dos profissionais da educação. Nesse sentido, existem múltiplas interpretações da importância e dos efeitos dessas políticas na realidade escolar. Esse cenário traz diversas possibilidades de sentidos e significados acerca dos projetos implantados, dependentes do olhar de cada um dos sujeitos e do lugar social que ocupam.

Não se pode negar que a percepção da realidade tem a ver com o modo pelo qual cada um se construiu como sujeito histórico, pois isso interfere no recorte do que se pesquisa, bem como nos resultados da investigação produzida. Portanto, as relações estabelecidas entre o pesquisador e os pesquisados nesta pesquisa foram influenciadas pelo histórico do pesquisador como militante da educação que sempre atuou na periferia e lutou na defesa da educação pública. Isso facilitou o contato estabelecido com os sujeitos pesquisados e a compreensão dos dilemas e das angústias vividas pelos sujeitos da escola.

Assim sendo, para melhor compreender como se deu a relação entre aqueles que conceberam e pensaram as políticas de educação para o DF nos últimos anos e como essas políticas foram recebidas, encaminhadas e até questionadas no movimento do real, o pesquisador estabeleceu uma relação de empatia com os sujeitos pesquisados.

No início da pesquisa, houve uma importante dificuldade de agendar entrevista com os professores. Essa aparente postura de resistência de grande parte dos docentes exigiu do pesquisador paciência e perseverança e, ao mesmo tempo, apresentação transparente dos objetivos do trabalho proposto junto aos professores.

No processo de coleta de dados por meio das entrevistas, o pesquisador buscou estabelecer uma relação de confiança com o entrevistado, deixando clara a finalidade do trabalho proposto e seus objetivos.

Foi com esse intuito de ouvir, acatar com atenção a opinião do outro, e de perceber clarezas e inconstâncias nos depoimentos que as entrevistas foram realizadas, possibilitando ao pesquisador perceber as diferentes visões, as contradições expostas entre o dito e o feito e as perspectivas diferenciadas dos sujeitos sociais acerca dos dois projetos da SEDF analisados, bem como os seus efeitos para o ambiente escolar e para os indicadores de qualidade de educação vislumbrados pelas escolas pesquisadas.

Esta pesquisa usou os seguintes instrumentos de coleta de dados:

- 1) Questionário: esse instrumento foi direcionado a todos os professores, com o intuito de captar as múltiplas visões e percepções desses sujeitos da escola. O Questionário foi aplicado aos professores nos turnos da manhã e da tarde, com questões fechadas. Ao todo, 25 professores da Escola “A” e 15 da Escola “B” responderam aos questionários. Moroz (2006) revela que uma das vantagens do uso do questionário é a sua amplitude, por meio dele é possível atingir um grande número de pessoas ao mesmo tempo (2006, p. 79).
- 2) Entrevista: a entrevistada foi direcionada aos profissionais da educação: professores e especialistas, gestores do sistema educacional da administração central, das regionais e diretores das escolas. Elas tiveram o intuito de captar percepções, visões, expressões, gestos que pudessem ajudar a enriquecer este trabalho. Para André (2005) esse é um tipo de instrumento de coleta de dados que pode revelar posicionamentos pessoais, julgamentos, explicações (2005, p. 52).

Quadro 1 – Sujeitos da pesquisa entrevistados

Gestores responsáveis pela implementação das políticas educacionais da Secretaria de Educação do Distrito Federal (nível central)	2
Gestores responsáveis pela implementação das políticas educacionais da Secretaria de Educação do Distrito Federal (nível intermediário – DREs)	2
Diretores das escolas pesquisadas	2
Professores das escolas pesquisadas	8
Total	14

Fonte: elaborado pelo autor.

Moroz (2006) pontua os aspectos positivos da entrevista, quando afirma que ela: “tem a vantagem de envolver uma relação pessoal entre pesquisador / sujeito, o que facilita um maior esclarecimento de pontos nebulosos” (2006, p. 79). Desse modo, a

entrevista possibilitou, ao pesquisador, compreender de que forma os sujeitos sociais perceberam e interferiram no processo de implantação das duas políticas analisadas.

- 3) Análise documental: foram analisados documentos orientadores das políticas da SEDF, vídeos informativos postados no site da SEDF sobre as políticas implantadas, relatórios de gestão e do SIADE, orientações e diretrizes educacionais estabelecidas pela Secretaria de Educação acerca das duas políticas pesquisadas: Gestão Compartilhada e SIADE. Desse modo, a análise documental expressa conteúdo manifesto e explícito útil à análise proposta. Isso, porém, na visão de Franco (2008), não quer dizer que essa análise deva menosprezar o que não é facilmente visível, o que está além do mundo das aparências. Neste caminho, Franco afirma que não se pode descartar as “possibilidades de se realizar uma sólida análise acerca do conteúdo “oculto” das mensagens e de suas entrelinhas, o que nos encaminha para além do que pode ser identificado, quantificado, classificado para o que pode ser decifrado mediante códigos especiais e simbólicos” (FRANCO, 2008, 28). Nesse processo de análise documental, Moroz (2006) também afirma que vários registros podem ser utilizados como documentos. Desse modo, destaca os registros políticos, os registros administrativos, os registros cartoriais, as cartas pessoais, os meios de comunicação de massa, os planos de curso, entre outros documentos que venham a registrar situações ocorridas. (MOROZ,2006)

Nesse caminho, reitera Franco (2008):

Toda a análise de conteúdo implica comparações contextuais. Os tipos de comparações podem ser multivariados. Mas, devem, obrigatoriamente, ser direcionados a partir da sensibilidade, da intencionalidade e da competência teórica do pesquisador (FRANCO, 2008, p. 20).

- 4) Observação: nesse caso, o pesquisador buscou verificar aspectos pontuais do cotidiano escolar que pudessem enriquecer e ampliar o horizonte pesquisado. Assim, durante os meses de abril e maio de 2010, as observações aconteceram em todas as quartas-feiras, dia de coordenação coletiva. No turno da manhã, desenvolveu-se observação na Escola “A”; já no turno da tarde, fez-se observação na Escola “B”, com vistas a desenvolver o mesmo procedimento. Esse era o dia em que todos os professores estavam presentes nas escolas. No total, foram 48 horas de

observação, sendo 24 horas na Escola “A” e 24 horas na Escola “B”. Assim, as observações tiveram como foco os encontros semanais dos professores na coordenação pedagógica, por meio deles, foi possível construir uma visão mais ampla do que ocorria nas escolas: reações, posicionamentos dos professores, relação dos professores com a direção da escola, reações e impressões dos professores acerca dos efeitos dos programas implantados pela SEDF. Assim, por meio da observação, como destaca André, pode-se fazer um registro preciso dos eventos, de modo a fornecer uma descrição incontestável que sirva para futuras análises e para o relatório final (ANDRÉ, 2005, p. 52).

CAPÍTULO I

A LÓGICA EMPRESARIAL DA GESTÃO COMPARTILHADA DA EDUCAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL

“(...) precisamos de pessoas interessadas nos alunos e não em política”.
(Maria Helena Guimarães, ex-Secretaria de Educação do DF –
Correio Braziliense, Cidades, p. 31, 23/03/2007).

Introdução

O presente capítulo tem por objetivo explorar o processo de implementação da Gestão Compartilhada na rede de ensino do Distrito Federal, seus sentidos implícitos e explícitos, bem como suas repercussões e efeitos sobre a realidade escolar.

Para melhor compreender o modelo de gestão proposto pelo Governo do Distrito Federal, a Gestão Compartilhada, optou-se, a priori, por deixar claro qual é a perspectiva de Gestão Democrática demandada pelos educadores e encontrada na literatura, posto ser elemento central desta pesquisa.

Desse modo, a presente tese trabalha com uma perspectiva de gestão democrática ampliada e não limitada ao espaço escolar, mas que atinja também as esferas do poder intermediário e central do sistema de ensino, como condição necessária à construção de um novo projeto de educação: emancipatório e comprometido com a transformação da realidade social.

Portanto, o interesse é o de apresentar parâmetros da gestão democrática para amparar este estudo, bem como para poder questionar e até confrontar o processo de ressignificação da gestão democrática apresentado pelos setores conservadores nos últimos anos.

Atualmente, há sinalizadores de que uma visão conservadora busca dar uma nova configuração para a gestão democrática, fossilizando seu potencial emancipatório e seu potencial de transformação social.

Em um segundo momento, analisa-se a Gestão Compartilhada do DF, situando-a no contexto mais amplo de mudanças que afetaram o sistema produtivo nas últimas décadas. Tentou-se, então, desvendar as possíveis relações entre o modelo de gestão então adotado no DF e o processo de reestruturação produtiva. Assim, partiu-se do pressuposto de que os eixos norteadores dessa política foram

orientados e inspirados no modelo de gestão empresarial advindo do processo de reestruturação produtiva do sistema capitalista.

A tese buscou, também, compreender os horizontes e as possíveis diferenças entre a Gestão Compartilhada e a Gestão Democrática numa perspectiva transformadora. Essa compreensão dependeu de uma imersão na teoria que trata do assunto, como também das ‘falas’ e ‘impressões’ dos sujeitos sociais entrevistados: gestores da educação, diretores de escola, professores e especialistas.

A partir dos pressupostos levantados, apresentam-se as seguintes hipóteses para este capítulo:

1. A Gestão Compartilhada expressou a adoção de um modelo gerencialista de gestão inspirado em métodos e técnicas da administração empresarial.
2. A Gestão Compartilhada privilegiou os aspectos técnicos sobre os políticos, não garantindo, assim, canais de participação efetiva da comunidade escolar nos destinos da educação.

Partindo dessas hipóteses, a tese procurou identificar, na realidade, respostas às seguintes indagações: como se deu a construção da Gestão Compartilhada e de que forma os sujeitos da escola a compreenderam? Em que aspetos a Gestão Democrática emancipatória se diferencia da Gestão Compartilhada? De que forma as mudanças advindas do processo de reestruturação produtiva influenciaram e inspiraram os princípios e eixos da Gestão Compartilhada? Que características estão expressas nesse novo modelo de gestão? Como foi compreendida a Gestão Compartilhada no contexto escolar? Essas questões serão problematizadas neste capítulo.

1 – Por uma gestão democrática da educação

No contexto educacional, as dificuldades em estabelecer uma gestão democrática da escola não são aleatórias. Quando não são tomadas iniciativas para que a escola e o sistema de ensino possam se tornar abertos, transparentes, democráticos e públicos, esse tipo de atitude tende a colaborar para o bloqueio da participação da população nas decisões da escola e para impedir a formação de sujeitos autodeterminados, que tenham capacidade crítica de intervir no mundo em que vivem. Desse modo, tem-se estabelecida uma opção política. Como bem lembra Azevedo (1997), a não-ação envolve uma tomada de posição, o que pode ser considerado como ato político, causando diversos impactos:

(...) a noção de política pública deve incluir todas as ações do governo – e não apenas as intenções estabelecidas pelos governos ou pelos seus funcionários. (...) Nós devemos considerar a não-ação do governo – o que o governo escolhe não fazer – como política. Obviamente, a não-ação pode ter tanto impacto sobre a sociedade quanto a ação governamental. (Dye, 1972, apud. Azevedo, 1997:26)

No que tange à escola pública, na história brasileira tem predominado a falta de iniciativas por parte do poder público, que não busca criar mecanismos facilitadores da participação popular no processo de definição das políticas educacionais. Ao fazer isso, a escola e a definição das políticas passam a ser exercidas exclusivamente pelo poder executivo. A opção por não facilitar e incentivar canais de participação da sociedade na esfera pública pode ser vista como uma opção política das elites brasileiras.

Não se pode desconsiderar que a luta pela gestão democrática da educação é recente na história política brasileira, remonta aos anos 80. No bojo das reivindicações pela democratização do Estado estava o desejo dos educadores e de setores progressistas da sociedade de romper com a lógica da administração autoritária e empresarial vigente no contexto escolar. Assim, esses setores exigiam o rompimento com a concepção eminentemente técnica da administração; o fim do predomínio de uma racionalidade tecno-científica, que concebia a administração como uma prática “neutra”. Eles também denunciavam a divisão hierarquizada do trabalho, que distanciava os que concebiam dos que operacionalizavam as políticas educacionais e objetivavam romper com uma estrutura que via as direções de escola como arenas para a práticas escusas de troca de favores.

Ao longo das últimas décadas, os embates estabelecidos no campo da gestão da educação revelaram duas percepções que se destacaram como forma de pensar e fazer a gestão educacional. A primeira visão tem sido defendida pelos setores comprometidos com a escola pública e democrática, que reconhecem a educação como direito de todos e que lutam para afirmar a gestão democrática como política pública. Essa perspectiva tende a valorizar as dimensões políticas da gestão, a participação da sociedade nos destinos da escola e a construção de um direcionamento coletivo para os rumos das políticas educacionais com vistas à transformação da educação e da realidade social.

Por outro lado, a segunda visão ressalta que o papel da gestão da educação é organizar a escola para atender às demandas imediatas do setor produtivo. Nesse sentido, a adoção de métodos e técnicas oriundas da lógica empresarial se faz

necessária, uma vez que a escola passa a ser vista como um empreendimento e a educação como mercadoria (OLIVEIRA, 1997; PARO, 2001).

Na perspectiva neoliberal, a gestão é uma questão gerencial, de eficiência, em que se prioriza o controle feito de forma unilateral na busca de resultados. Assim, essa forma de gerir a educação nega a ação atuante, interveniente e responsável do Estado como promotor de políticas educacionais, reduzindo o seu papel a um mero financiador da educação, que passa a comprar projetos e “pacotes” educacionais do setor privado.

Gracindo (2009) também entende que há, pelo menos, duas concepções de gestão da educação presentes no debate educacional. Essas perspectivas revelam embates envolvendo projetos de sociedades antagônicas:

A primeira denota uma “volta ao passado”, numa postura neotecnicista da administração gerencial desenvolvida em larga escala no sistema educacional brasileiro nos anos de 1970, cuja referência principal é o mercado e suas demandas. Nesse caso, o termo gestão escolar apresenta-se como sinônimo de “gerência”, como processo instrumental que conta, inclusive, com fartos financiamentos de diversos organismos internacionais, para a implantação de experiências denominadas de “gerência empresarial da escola”, “escola-empresa” ou de “escola de qualidade total” (GRACINDO, 2009, p. 136).

Na segunda, a gestão escolar focaliza a essência do processo educativo, considerando os sujeitos sociais envolvidos em sua prática, e cuja direção para suas ações é a relevância social. Essa forma de gestão deságua, necessariamente, em uma experiência democrática na escola, envolvendo todos os segmentos escolares, tanto na concepção, como na implementação e avaliação do trabalho escolar. Assim, desvelam-se as dimensões política e pedagógica da gestão escolar, intrinsecamente ligada à prática educativa e com um forte compromisso com a transformação social. Com essas características, a gestão escolar parece fazer jus à denominação de gestão democrática do ensino. (GRACINDO, Op. Cit.)

A partir das considerações levantadas, percebe-se que a gestão da educação não se caracteriza como uma técnica neutra e desinteressada, mas como ato político que pode legitimar a ordem existente ou abrir canais para transformá-la.

No contexto do debate educacional dos últimos anos, ocorreu uma relativa confusão conceitual sobre o que é uma gestão democrática e sobre a necessidade de ampliá-la para além dos muros escolares. Além desses aspectos conceituais, a definição de quais são os elementos constitutivos da gestão pode ajudar a distinguir gestão democrática da educação de modelos de gestão autoritários, mas travestidos de democráticos.

Para Nogueira (2005), os setores conservadores⁷ também têm apresentado iniciativas que induzem a uma maior participação da comunidade no âmbito do poder público local. Percebe-se, então, que o discurso conservador tem tentado se apropriar de alguns termos que historicamente foram bandeiras assumidas pelos setores progressistas da educação. Assim, a defesa da adoção de uma forma de gestão “mais democrática” tem se constituído, também, como realidade nos projetos conservadores no âmbito da gestão da educação.

Dessa forma, os setores conservadores passaram a defender e a adotar, em âmbito local (escola), iniciativas que tendem a promover – supostamente – maior participação da comunidade na gestão. Essas medidas não intencionavam, contudo, transformar a realidade educacional, mas conservar e reproduzir as estruturas educacionais e sociais existentes.

Giroux (1997) aponta que é necessário resistir, confrontar e denunciar os modelos educacionais propostos pelos setores conservadores que não reconhecem as diferentes vozes constituintes da cultura escolar. Nesse sentido, é necessário denunciar propostas de “participação” na gestão que têm por finalidade negar o potencial emancipatório da gestão democrática, na medida em que as decisões ainda continuam centradas nas mãos do poder central.

Foi com a Constituição Federal de 1988, no seu Art. 206, inciso VI, que a gestão democrática transformou-se em um princípio norteador do ensino público. A partir de então, coube aos sistemas de ensino a responsabilidade de normatização da gestão democrática em suas respectivas esferas administrativas.

Para Gracindo (2009), desde então, os sistemas de ensino têm tido diferentes entendimentos do que seja a gestão democrática da escola. Assim, várias têm sido as denominações recebidas pela gestão democrática nos últimos anos: “gestão participativa”, “gestão compartilhada”, “co-gestão”, dentre outras. Isso revela a necessidade de se compreender o que está por trás desse movimento, pois “sob o aparente manto da semelhança, sob cada uma dessas denominações estão alojados comportamentos, atitudes e concepções, por vezes, muito diferenciadas” (GRACINDO, 2009, p. 136).

Percebe-se, então, que a prerrogativa de normatização dos princípios de gestão democrática dada aos sistemas de ensino abriu margem para inúmeras interpretações

7 Esta tese entende que os setores conservadores são todos aqueles que historicamente foram contrários à democratização do Estado brasileiro e que criaram obstáculos para a participação dos movimentos sociais no controle da coisa pública. Esses setores tendem a legitimar e a reproduzir a ordem social existente. Entretanto, nos últimos anos, esse setor passou a defender alguns mecanismos de participação na gestão escolar, mas sem alterar e atingir o conjunto do sistema de ensino.

do que seja essa modalidade de gestão, o que pode indicar a necessidade de uma definição mais apurada dos seus elementos constitutivos

A ausência de uma identificação criteriosa dos parâmetros para a gestão democrática da educação tem sido uma abertura perigosa para a utilização dos chamados modelos alternativos. Isso tem servido para alimentar interpretações deturpadoras e usurpadoras do real sentido do que seja a democracia com finalidades emancipatórias no interior das escolas. Assim, experiências autoritárias de gestão têm sido propagadas como democráticas, como no exemplo da ampliação da participação da comunidade na esfera local, sem alterar a estrutura do sistema.

Num contexto de apropriação da bandeira da gestão democrática pelos setores conservadores, é desejável que os setores progressistas da educação, comprometidos com a defesa da escola pública, apontem para a ampliação do conceito de democracia. Isso porque, no quadro atual, não é suficiente fazer a defesa da gestão democrática, deve-se indicar que tipo de gestão democrática se defende. Nesse contexto, cabe perguntar: que elementos são constitutivos da gestão democrática e são indispensáveis para sua consolidação? Para que projeto educacional e social a Gestão Democrática deve apontar?

Parece que a necessidade de ampliação da democratização da educação e de seus marcos conceituais têm sido uma bandeira assumida pelos movimentos sociais nos últimos anos, pois esse foi o horizonte apresentado no Documento Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE), ocorrida em 2010 com ampla participação da sociedade civil:

Considerando a gestão democrática como princípio assentado no ordenamento jurídico, faz-se necessário discutir permanentemente os processos de organização e gestão das instituições educativas e sistemas de ensino, de modo a ampliar a reflexão acerca de conceitos e práticas que as direcionam, bem como **garantir ações concretas em prol de uma educação de qualidade, a partir do encaminhamento de políticas universais**, que se traduzam em processos e ações regulares e permanentes, em detrimento de políticas meramente setoriais. (DOCUMENTO FINAL CONAE-MEC, 2010, p. 44 – grifo do autor)

Percebe-se a importância de ampliação da reflexão conceitual acerca do tema gestão democrática diante de um contexto de aumento dos desafios para os defensores da gestão democrática com finalidades emancipatórias. Um deles consiste em alterar, imediatamente, a legislação educacional instituindo o princípio da eleição direta para diretor de escola e conselhos escolares em todo o sistema de ensino

público, haja vista o questionamento à constitucionalidade dessa medida ao longo dos últimos anos. A proposta de mudança na Lei e de institucionalização da eleição para direção de escola vem sendo realizada no Congresso Nacional⁸ nos últimos anos.

Por outro lado, cabe ressaltar que isso é insuficiente para a construção de uma gestão democrática da educação, pelas próprias limitações do processo eleitoral. Mas essa medida poderia servir para inibir a adoção de critérios de seleção de gestores, restritos a mecanismos elitistas e meritocráticos, como os que têm sido frequentemente adotados pelos governos conservadores, mas que ainda assim são identificados como modelo de gestão democrática.

A democracia aqui defendida está baseada na criação de canais necessários para que a democratização possa ir além dos limites da escola, atingindo o sistema de ensino, pois não basta garantir a participação da comunidade nas esferas locais e intermediárias da gestão, se o poder de decisão continuar centralizado:

A defesa da gestão democrática, participativa e cidadã nas escolas será limitada enquanto não for levantada a bandeira da gestão democrática participativa e cidadã nas estruturas do sistema educacional e em seus órgãos de decisão e controle. (ARROYO, 2008, p. 46)

Esta tese parte da premissa de que a criação de mecanismos de participação em âmbito local, como a eleição para diretores de escola e para os conselhos de escola, apesar de imprescindíveis, são considerados insuficientes para uma real democratização da educação, pois esse processo também deve atingir o sistema de ensino.

Assim, é necessário garantir a ampla participação nos destinos da educação pública por parte dos profissionais da educação, dos gestores e dos pais e alunos, o que se coloca como um grande desafio para os defensores da gestão democrática com propósitos emancipatórios. Essa tarefa exigirá novas formas de mediação das políticas e igualmente nova relação entre os poderes central, intermediário local que compõem o sistema educacional.

Nesse sentido, parece pertinente recorrer ao significado ampliado de gestão democrática apresentado no Documento Final do CONAE:

8 O PL Nº 344/2007 de autoria de Ideli Salvatti PT-SC foi aprovado em 01/07/2008 em decisão terminativa pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte. Estabelece eleição direta dos diretores de escola, que terão mandato de até dois anos, com direito a uma recondução. A conferência Nacional de educação (CONAE) propôs a eleição direta para diretor de escola a ser adotada a partir do novo PNE.

Uma perspectiva ampla de **gestão democrática da educação básica e superior**, capaz de envolver os sistemas e as instituições educativas públicas e privadas, deve considerar os níveis de ensino, as etapas e as modalidades educativas, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. Para tanto, exige a definição dos conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação, conceitos esses que devem ser debatidos coletivamente, para maior legitimidade e concretude no cotidiano (DOCUMENTO FINAL CONAE-MEC, 2010, p. 44).

Esta tese entende que a gestão democrática da escola e da educação depende da criação de novas instâncias e mecanismos de participação coletiva como sinalizou a CONAE. Sendo assim, gestão democrática da educação é aquela que garante a efetiva participação dos sujeitos sociais no controle do espaço público, criando canais permanentes de inserção dos indivíduos na esfera pública, dando-lhes a visibilidade necessária para a promoção da cidadania comprometida com a universalização de direitos e com a transformação da ordem social existente.

Entende-se que a gestão democrática da escola ainda é um desafio a ser construído, um projeto em permanente construção. Logo, a garantia legal presente na legislação educacional, por meio da criação de princípios democráticos na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96, foi uma conquista para a cidadania, porém é ainda insuficiente para a construção de um modo de vida democrático nas escolas e na educação.

Para Bordignon & Gracindo (2000), compreender a gestão educacional implica refletir sobre as políticas educacionais, pois a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções políticas (2000, p. 147).

Nesses termos, a gestão não se caracteriza apenas por uma *dimensão técnica*, mas, sobretudo, por sua *dimensão política*. Dessa forma, a partir da incorporação dos princípios democráticos na Constituição de 1988 e na LDB de 1996, o paradigma que deve sustentar a prática social no campo educacional deve estar ancorado nos princípios democráticos, e não nas vontades particulares, nas idiosincrasias dos chefes, dos gestores e dos formuladores de políticas (*policy makers*).

Como indicado por Bordignon & Gracindo (2000), o desafio consiste em romper com a cultura autoritária, servil e acrítica, para a construção de uma gestão ativa, participativa e coletiva; aliando, assim, a dimensão técnica e política com o compromisso ético de transformar a realidade educacional e social.

Dessa forma, a finalidade da escola consiste em desenvolver seres autônomos e livres para o exercício e participação na vida pública visando à transformação social e à universalização de direitos. Logo, a escola precisa ter uma organização

que favoreça a construção e a socialização do conhecimento, a valorização do outro, pautando-se no respeito à diversidade de pensamento e de projetos.

A gestão democrática da educação deve ser sustentada em princípios que valorizem um modo de vida democrático, pautado na colaboração, na cooperação, na ação coletiva, no respeito à diversidade de pensar e na construção de um direcionamento público para a educação. Assim, a gestão democrática da educação pressupõe ter metas claras, objetivos e ações construídos coletivamente. Ou seja, ter direcionamento, ter rumo e projetos que devem servir como norteadores para a mudança da prática social e escolar, visando formas de transformação mais ampla da sociedade.

Para isso, os processos de elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais devem garantir a participação e o envolvimento dos sujeitos sociais, e não ser um modelo caracterizado como atividade pensada e orientada apenas por especialistas, característico de um paradigma conservador de gestão:

A gestão da educação tem como principal objetivo coordenar a construção do Plano Municipal de Educação e do Projeto Político-Pedagógico da escola, no rumo de sua finalidade, superando o modelo burocrático que situa o secretário(a) de educação e o(a) diretor(a) da escola como gerenciadores de rotinas e de recursos. Assim, a gestão enfatiza a liderança na direção da finalidade, dando ênfase aos processos democráticos e participativos, situados no cotidiano escolar. (Bordignon & Gracindo, 2000, p. 159)

Talvez este seja um dos maiores desafios da gestão da educação no processo de construção de uma nova qualidade em educação referenciada nos sujeitos sociais da escola, e não nos valores de mercado.

Desse modo, o desafio consiste em democratizar as esferas mais amplas do poder decisório do sistema educacional, favorecendo a presença da ação política da comunidade escolar em espaços de deliberação que lhes foram historicamente negados. Partindo desse pressuposto, é necessário um processo de politização das práticas educativas, ou seja, é necessária a presença da dimensão política em todos os atos e procedimentos dos sujeitos sociais da educação como condicionante para a transformação da estrutura educacional. Mais do que uma prática feita por meio de atos institucionais, ou seja, resultante da ação do parlamento, de partidos e de sindicatos, a política deve ser compreendida como prática cotidiana de todos os sujeitos sociais da escola, pois é uma atividade humana por excelência (MAAR, 1994).

É necessário, também, afirmar que o exercício da política deve ocorrer no terreno da democracia, que segundo Maar (1994) precisa expressar um valor ético e

cultural que orienta o comportamento individual e social das pessoas. A democracia, então, não deve ser concebida como uma abstração, mas como uma “visão de mundo” que se pratica e se vivencia no cotidiano escolar.

Para que ocorra a efetiva democratização da gestão escolar e do processo de elaboração das políticas educacionais, é necessário garantir visibilidade aos sujeitos da escola, tanto no exercício da arte da conversação, como na busca de alternativas para os problemas que atingem a escola e a educação. Um modo de vida democrático dependerá da existência de espaços públicos vigorosos em que a reflexão e a ação possam ser aguçadas de forma permanente e transparente. Nessa perspectiva, a educação é assumida como prática social inserida em contexto social, cultural, político e econômico específicos.

Nesse caminho, faz-se necessária a construção de parâmetros que definam a gestão democrática da escola e do sistema. No movimento do real, é necessário que sejam apresentados os elementos constitutivos da gestão democrática, responsáveis por afirmar e por construir a dimensão pública da gestão educacional, diferenciando-a da lógica de funcionamento da gestão inspirada no modelo empresarial que, particularmente nas últimas décadas, tem servido como referência de gestão para as escolas públicas.

A partir da re-significação do termo gestão democrática feita pelos setores conservadores nos últimos anos, percebe-se um deslocamento de posição, já que esses setores passaram, paradoxalmente, a defendê-la. Assim, tem ocorrido a tentativa de conferir um novo sentido à gestão democrática, agora à luz das orientações de uma racionalidade técnica que tenta reconfigurá-la e adequá-la ao projeto conservador.

O próximo tópico apresenta alguns elementos constitutivos da gestão democrática da educação que podem melhor elucidar o debate apresentado até aqui.

1.1 – Os Elementos Constitutivos da Gestão democrática da Educação

O predomínio de um modelo de administração da educação pautado nos aspectos técnicos, normativos e burocráticos ainda tem forte influência na cultura escolar. Dessa forma, romper com a cultura autoritária e com a face tecnoburocrática da escola leva tempo e constitui-se um grande desafio para a afirmação de seu caráter público. Nesse processo, faz-se necessário compreender a administração escolar como ato político, na medida em que envolve sempre uma tomada de posição. (DOURADO, 1998, p. 82)

O caminho para o fortalecimento do sentido público da educação passa pela construção de instrumentos democráticos que viabilizem a presença efetiva do exercício da cidadania nos destinos da escola e das políticas educacionais. É importante, então, que a dimensão política se torne cotidiana na gestão da educação. Dessa forma, o resgate da política como prática positiva e necessária à organização escolar passa pelo reconhecimento dessa instituição como espaço de disputa de poder, como espaço em que o poder deve ser dividido e controlado pelos seus sujeitos sociais.

Segundo Maar (1994), a dimensão política traz a possibilidade da transformação e da superação da realidade existente, ou seja, a política não está confinada à disputa institucional, mas é algo que deve estar cravado no meio social. Assim, o reconhecimento da escola como instituição social capaz de preservar e de semear possibilidades de alteração da ordem social existente parece reforçar a importância da dimensão política no âmbito das práticas sociais estabelecidas na educação. Nesse processo, o conceito de gestão democrática ampliado pode ser visto como um instrumento importante para o alargamento da esfera pública.

Araujo (2000)⁹ propõe a ampliação desse conceito, considerando quatro elementos constitutivos da gestão democrática: a participação, a autonomia, o pluralismo e a transparência. Esses elementos apresentam relevância para a construção de um conceito de gestão democrática da educação que valorize a escola como espaço público vigoroso, aspecto imprescindível para a efetivação de um modo de vida democrático, construído a partir da educação e também da vida escolar. Entretanto, a presença desses quatro elementos não deve ser restrita ao espaço escolar, mas nortear toda a dinâmica de construção de uma política de gestão democrática ampliada da educação.

9 Em pesquisa desenvolvida em duas realidades de escolas públicas do Distrito Federal em 2000, aponte quatro elementos constitutivos da gestão democrática da escola: participação, autonomia, pluralismo e transparência. Esses elementos constitutivos surgiram a partir da realidade concreta observada. Dessa forma, empiricamente, verificou-se como esses elementos constitutivos da gestão democrática se manifestaram nas relações estabelecidas no interior de duas escolas. Cumpre aprofundar e ampliar esse debate para além da escola, atingindo, também, os poderes intermediários e centrais da educação. Assim, compreendo os elementos constitutivos da gestão democrática como eixos norteadores presentes nas tomadas de decisões, nas ações e posturas dos gestores públicos e dos sujeitos sociais em todas as dimensões e esferas do sistema de ensino.

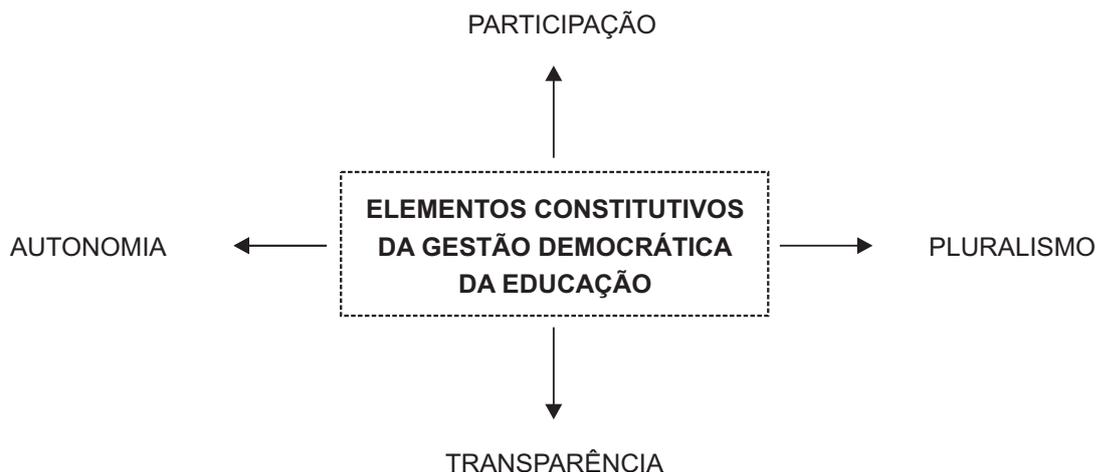


Figura 1 – Elementos Constitutivos da Gestão Democrática da Educação

A presença dos elementos constitutivos da gestão democrática da educação ganha relevância nesse debate, na medida em que passa a ser condição necessária para que a gestão democrática possa, efetivamente, ser assumida no processo educativo com potencial emancipatório. Nessa perspectiva, a incorporação da participação, da autonomia, do pluralismo e da transparência poderá abrir as possibilidades de vivências democráticas na escola e no sistema de ensino.

1.1.1 – Participação: a intervenção dos sujeitos sociais na esfera pública

Nos últimos anos, a defesa de uma maior participação da comunidade escolar, como um recurso de gestão, tem sido utilizada nas propostas de reformas apresentadas pelos setores conservadores. O que chama a atenção nessas iniciativas é que setores que historicamente se identificavam com a gestão autoritária, tecnicista e centralizadora agora passaram a defender uma maior participação da comunidade em âmbito local, precisamente no interior da gestão escolar. Diversos autores têm revelado as contradições contidas nas propostas de participação apresentadas pelos setores conservadores, que até induzem formas de participação da comunidade na gestão escolar, mas que não visam transformar a realidade educacional e nem alterar a estrutura social estabelecida. (NOGUEIRA, 2005; ARROYO, 2008; GRACINDO, 2010).

Nogueira (2005), por exemplo, destaca que cada vez mais os governos conservadores usam mecanismos que facilitam a participação da comunidade na gestão pública em âmbito local. Entretanto, as tomadas de decisão mais importantes e definidoras dos rumos das políticas públicas ainda são mantidas nas esferas centrais.

Essa perspectiva cria um estado imaginário de participação. Uma participação dissimulada, mascarada e regulada de cima para baixo, bem de acordo com os novos padrões de produção capitalista, que defendem formas mais participativas dos “colaboradores” na gestão da produção, mas sem alterar os rumos e sentidos da gestão, pois o interesse é o de explorar mais o trabalhador, agora com a sua convivência.

De forma mais sutil e sofisticada, os grupos conservadores fazem uso de instrumentos participativos na gestão, mas claramente com o objetivo de manter o controle da escola a partir de um centro de decisão. Trata-se de uma democracia restrita ou relativizada, que nega a criação de canais de participação mais amplos capazes de valorizar e garantir a inserção dos sujeitos sociais nas tomadas decisão das políticas educacionais.

Cabe perguntar então: é necessário participar, mas para ajudar na construção de que projeto educacional e social? A resposta mais imediata é de que a participação não é apenas uma atitude voluntária e desinteressada, como os setores conservadores defendem. Ela atende a interesses políticos e ideológicos específicos de pessoas e de grupos sociais. Portanto, está vinculada a projetos sociais, econômicos, culturais e políticos.

Na visão conservadora, o projeto de defesa da participação da comunidade assume um perfil, segundo aqui se advoga, de aparente democracia. Na realidade, o que se objetiva é estabelecer formas mais efetivas de controle da escola e de seus sujeitos pelo poder central. Nesses termos a participação passa a ser controlada, monitorada pelo poder central. Sob o manto da participação, incentiva-se a adesão a projetos elaborados pela a administração central, pois nesse cenário a comunidade escolar passa a ser vista, de forma simplificadora, como parceira, amiga da escola.

Ao se apropriarem de práticas e conceitos historicamente vinculados ao fortalecimento da luta cidadã, como a participação efetivamente democrática, os setores conservadores tentam instituir uma “pseudo-democracia”, pois o objetivo tem sido o de esvaziar a escola como espaço privilegiado de política pública de discussão, de reflexão e de deliberação coletiva. Assim, esses setores concebem os sujeitos sociais da escola apenas como objeto das políticas, como pseudo-colaboradores de programas elaborados por tecnocratas da educação.

Por outro lado, há um clamor dos setores comprometidos com a democratização da educação pública no sentido de que sejam ampliados e criados novos canais de participação dos sujeitos sociais na definição dos rumos da escola e das políticas educacionais.

Nesse sentido, a iniciativa da Conferência Nacional de Educação – CONAE, com a produção do documento final que subsidiou a elaboração do *Plano Nacional de Educação (2011-2020)*, é a sinalização da construção de uma esfera pública que permite a manifestação da pluralidade no espaço educativo, ou seja, é uma aposta na participação efetiva dos sujeitos sociais nos destinos da educação:

Gestão democrática, por meio do estabelecimento de mecanismos que garantam a participação de professores/as, de estudantes, de pais, mães ou responsáveis, de funcionários/as bem como da comunidade local na discussão, na elaboração e na implementação de planos estaduais e municipais de educação, de planos institucionais e de projetos pedagógicos das unidades educacionais, assim como no exercício e na efetivação da autonomia das instituições de educação básica e superior. (CONAE. p. 39, 2010)

Como já mencionado anteriormente, é por meio da participação efetiva dos sujeitos sociais que se viabilizará a educação como instrumento de emancipação social. Pois nessa perspectiva, entende-se que a qualidade da educação é produto da construção social, da negociação e de acordos estabelecidos pelos sujeitos ativos dessa construção. Dessa forma, na visão conservadora, a participação é defendida para garantir um modelo de gestão regulado a partir do alto.

Há um aspecto central nesse debate, que diz respeito à participação como elemento da dimensão política da gestão, ou seja, ela deve estar presente em todas as dimensões das políticas públicas: concepção, execução e avaliação.

Nesse sentido, é necessária a participação política dos sujeitos sociais da escola no controle social do poder, buscando romper com a lógica centralizadora e autoritária:

Democratizar o poder não é acabar com o poder, mas aumentar o número de vozes que o contestam. Não é desorganizar o poder, mas organizá-lo de outro modo. É blindá-lo contra invasões nefastas do capital, do mercado e dos interesses particulares predatórios (...) democratizar o poder, em suma, é politizar o poder, ou seja, fazê-lo funcionar para todos e de modo compartilhado, como uma força construtora de convivência coletiva, de uma polis. (NOGUEIRA, 2008, p. 123)

A argumentação utilizada permite afirmar que a presença da política na gestão escolar é condição necessária para a efetiva participação dos sujeitos da escola na construção do seu sentido público, ou seja, da real democratização da gestão escolar, contrapondo-se, assim, à perspectiva de participação na visão conservadora que

serve aos interesses imediatos do mercado, que é pensada pelos técnicos que não reconhecem a escola como espaço de exercício da política:

O poder não é somente “poder sobre” e toda forma de poder (o político, o da técnica, o econômico, o ideológico) pode ser vigiada, submetida a outras vontades e a outras aspirações. Podemos controlar aquilo que nos controla. (NOUGUEIRA, 2008, p. 125)

O exercício da participação nas instâncias deliberativas da escola e a garantia de espaços permanentes para que os sujeitos possam se expressar e tomar decisões conformam o cenário que possibilita a construção de novas relações sociais ancoradas nos valores democráticos.

Desse modo, pode-se caminhar de uma democracia que vai da escola para a sociedade, o que significa construir uma escola vinculada a um novo projeto de sociedade, em que seus valores estejam fundamentados em um projeto de nação comprometido com a universalização de direitos, com a justiça social. Nesse sentido, para que essa política democrática se efetive, é imprescindível que sejam criadas as condições institucionais, políticas e associativas necessárias para que os cidadãos participem, deliberem e controlem a esfera pública. (NOGUEIRA, 2008)

Por outro lado, é necessário que uma gestão comprometida com a construção social da qualidade da educação crie canais de participação para os diferentes segmentos nos espaços de discussões pedagógicas e nas instâncias deliberativas que direcionam os rumos da escola e da educação. Nesse processo, é necessário garantir a participação efetiva dos alunos, dos pais, dos professores e dos profissionais da educação em espaços que promovam o direito à palavra, porque o objetivo final que deve orientar a democracia da escola e da educação deve visar a construção da autonomia de seus sujeitos sociais.

A democracia assumida como valor universal e estratégico para a transformação da realidade social deve possibilitar novas relações sociais nas esferas locais (escola), intermediárias (regionais) e centrais (administração central da educação). Nesse cenário, faz-se necessária a criação de canais permanentes de participação dos sujeitos sociais em todo o sistema de ensino, como elemento para a construção de um processo de gestão democrática da educação ampliado:

Para a efetivação dessa concepção ampla, faz-se necessário garantir espaços articulados de decisão e deliberação coletivas para a educação nacional: Fórum Nacional de Educação, fóruns estaduais, municipais e Distrital de educação, Conferência Nacional de Educação, Conselho Nacional de Educação (CNE), conselhos

estaduais (CEE) e municipais (CME); órgãos colegiados das instituições de educação superior e conselhos escolares. Situam-se como espaços de definição de políticas de Estado, o Plano Nacional de Educação, os planos municipais e estaduais de educação e, no âmbito das instituições educativas, a construção coletiva de planos de desenvolvimento institucionais e de projetos político-pedagógicos. (RELATÓRIO FINAL CONAE/MEC, 2010, p. 45. Grifo do autor).

Por tudo isso, na escola, além da eleição de diretores e da existência de conselhos escolares com força deliberativa, deve ser incentivada a formação de grêmios estudantis, a formação de conselhos de classes participativos, com a função de acompanhamento e avaliação das questões pedagógicas da escola, a constituição da assembleia geral para a construção de consensos (ARAUJO, 2009).

Não se pode perder de vista que os canais internos de democratização da escola são imprescindíveis à construção de novas relações sociais, mesmo conscientes de que estes são elementos insuficientes para se construir uma democratização ampla com potencial de transformação em toda estrutura educacional.

Nesse caminho, é importante apostar na construção de Conselhos Escolares, Conselhos Regionais de Educação em cada localidade, com caráter deliberativo, consultivo, fiscalizador e mobilizador (MEC, 2005) e com representação ampla da sociedade. Esse parece um caminho que deve ser testado. Além disso, os movimentos sociais têm apostado na constituição de novos canais de participação, como o Fórum de Educação da Escola Pública, nas esferas estadual e federal. Um fórum dessa natureza teria a responsabilidade de avaliar os planos de educação, bem como convocar a conferência de educação, que passaria a ser um importante espaço de deliberação da sociedade acerca das questões educacionais.

A Figura 2 expressa uma perspectiva De gestão democrática construída a partir de canais de participação da sociedade na esfera pública. Esses canais precisam ser revigorados e/ou instituídos nos estados e municípios para se buscar a ampla democratização do sistema de ensino.



Figura 2 – Gestão Democrática da Educação

Pode-se afirmar que desde a década de 1980, a eleição para diretores de escola e conselhos escolares tem feito parte do contexto político-pedagógico das escolas em muitos estados brasileiros. Também tem feito parte da realidade brasileira a existência de grêmios estudantis, conselho de classe participativo e assembleia geral, instrumentos importantes de discussão coletiva e de deliberação de assuntos relevantes do cotidiano escolar e que devem ser revitalizados.

Entretanto, permanece a tarefa de avançar na ampliação de canais de participação para além do espaço escolar. Desse modo, o Conselho Regional de Ensino, o Fórum Estadual/Distrital de Educação, a Conferência de Educação e o Conselho de Educação com ampla representação social são canais de participação responsáveis pelo exercício da democracia para além dos espaços escolares, constituindo-se, assim, em espaços efetivos de controle social da esfera pública.

Esses canais são importantes para a construção da autonomia da escola e de seus sujeitos sociais. O grau e tipo de autonomia da escola dependerão da ação concreta dos sujeitos sociais nos espaços públicos, permitindo inferir que a autonomia se revela como um dos elementos constitutivos da gestão democrática, indispensáveis ao exercício da participação cidadã na esfera pública.

1.1.2 – Autonomia da escola e dos sujeitos sociais

Ao longo da história da administração da educação brasileira, a escola foi concebida como espaço de execução e de cumprimento de normas, ordens e de programas vindos do poder central. O predomínio de um modelo de gestão *técnico-burocrático* não reconheceu a escola como espaço deliberativo capaz de refletir e de tomar decisões sobre as questões pedagógicas, financeiras e políticas inerentes ao seu cotidiano. Construiu-se, portanto, um espaço frio, cumpridor de ordens e de rotinas elaboradas externamente, sem a perspectiva da ação concreta dos seus sujeitos sociais na definição dos rumos da escola e o menos ainda das políticas de educação.

Entretanto, nas duas últimas décadas (1990-2010), a partir do processo de uma maior democratização da gestão da escola, os setores progressistas e identificados com a defesa da escola pública, democrática e de qualidade para todos, compreenderam a autonomia como um elemento importante para a democratização e para o reconhecimento da escola como *lócus* de decisão importante e de construção da cidadania.

A autonomia da escola só pode existir se, por outro lado, existirem sujeitos sociais que venham conferir sentido a esse processo, pois autonomia é resultado de uma construção social que se faz pela ação política de sujeitos concretos, não sendo, assim, procedimento meramente técnico-administrativo desconectado do real, que tende a prevalecer, como tem sido na perspectiva conservadora (SILVA,1996).

A autonomia da escola pressupõe a existência de sujeitos que reflitam sobre as consequências dos seus atos. Logo, a autonomia exige “sujeitos racionais, críticos, políticos e dialógicos” (NOGUEIRA, 2008, p. 118). Segundo este mesmo autor, a democracia é inseparável da autonomia dos sujeitos:

Em decorrência disso, a democracia é mais “sociedade civil” que “Estado”, ou seja, é mais organização autônoma dos interesses, das opiniões e dos direitos das pessoas e dos grupos que exercício do poder coercitivo. É uma aposta na capacidade que homens e mulheres têm de se autogovernar, de construir e implementar decisões que abram caminho para a construção coletiva de uma “boa sociedade” e de uma convivência superior. (NOGUEIRA, 2008, p. 118)

Nogueira (Op.Cit.) afirma que o exercício da autonomia e da construção do autogoverno exige formação, por isso não dispensa competência técnica e compromisso político. Assim, para que a organização não fique refém dos especialistas,

dos técnicos, é necessário que o conhecimento seja socializado. A esse respeito o autor analisa o tema da seguinte maneira:

O poder democrático veta a conversão do saber em fonte de distinção, usurpação e opressão. Suas práticas são transparentes e abertas, seus dirigentes são dialógicos. Seus sujeitos estão postos na condição de poder saber. Têm direito à educação, à informação e à ciência, inserindo-se permanentemente em processos educacionais, cívicos (2008, p. 119).

Dessa forma, cabe ressaltar que é por meio da ação política dos sujeitos sociais que a escola pode construir sua autonomia interna. Portanto, ela é uma conquista contínua que vai depender da intervenção, da articulação, da mobilização e das opções dos indivíduos da escola que desejam conquistá-la e consolidá-la. Por outro lado, a autonomia política dos sujeitos da escola depende de condições objetivas para poder se efetivar: “a autonomia não é isolamento e não é possível sem o apoio, a relação e o intercâmbio”. (CONTRERAS, 2002, p. 26)

Todo esse processo vai depender não de um Estado omissivo, mas um Estado articulador, responsável interveniente, capaz de construir novos pactos entre diferentes esferas de poder (BARROSO, 1998).

A existência da autonomia na gestão escolar é condição necessária para o exercício da participação dos sujeitos sociais no jogo político. Uma gestão centralizada, cumpridora de normas e burocratizada não pode ser autônoma, porque depende de deliberações externas à escola para funcionar. Essa perspectiva de gestão sufoca a possibilidade de os sujeitos escolares conquistarem espaços para se fazerem valer como seres atuantes, autônomos e que interferem na esfera pública. Portanto, a autonomia deve seguir dois caminhos, a *autonomia política* dos sujeitos sociais e a *autonomia da escola*:

Se quisermos pensar em formas de autonomia que não sejam regidas pelo isolamento e pela competitividade, nem tampouco pela burocratização centralizadora, teremos de pensar nas possibilidades de uma descentralização também política e não só administrativa. (...) Espaços políticos em que serão criadas e garantidas as possibilidades de participação e co-gestão pública do sistema educacional, ao mesmo tempo em que se estabelecerão mecanismos para evitar as tendências de desigualdade social na escolaridade. (CONTRERAS, 2002, p. 273)

Portanto, falar em autonomia pressupõe “uma clara consciência do papel social e político que a escola desempenha e como este se concretiza em cada caso”

(CONTRERAS, 2002, p. 273). Nesses termos, a autonomia exige o compromisso da instituição (escola) no combate às múltiplas formas de injustiças e desigualdades sociais. Ela se faz no exercício e ocupação do espaço público de debate, na interação entre os sujeitos sociais, na busca de alternativas a partir do movimento real da escola.

Nesse ponto, é necessário destacar que a construção da autonomia da escola é um conceito relacional, pois se articula num movimento dinâmico e dialético com as políticas educacionais implantadas pelo sistema de ensino. Segundo defendem Silva (1996) e Araújo (2000), a partir das reformas educacionais feitas sob o receituário neoliberal, construiu-se um tipo de autonomia “desumanizada” que não reconheceu a escola como instituição social, não valorizou seus sujeitos, sua diversidade cultural e suas contradições. Essa perspectiva acreditava que os ordenamentos administrativos, isoladamente, levariam à autonomia da escola. Nessa visão, a autonomia não é fruto da ação política dos sujeitos sociais da escola, mas de ordenamentos vindos de cima para baixo.

Importante perceber que a autonomia escolar não deve ser confundida com “independência”, mesmo porque a escola se integra a um sistema de ensino de deve prestar conta à sociedade pelos seus atos e procedimentos desenvolvidos. Dessa forma, no que tange à escola pública, a autonomia é um conceito relacional. Para melhor compreensão dessa dicotomia conceitual, destaque-se que “somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa” (BARROSO, 1998, p. 16). Para este autor, a autonomia da escola é sempre relativa, não é absoluta, pois esta instituição está vinculada ao sistema de ensino, ao mesmo tempo em que tem de prestar conta à sociedade de tudo que ela produz.

Cumpra observar que a escola pode ser mais autônoma em relação a alguns aspectos e não sê-lo em relação a outros. Para Barroso (1998), a autonomia da escola não se limita ao aspecto jurídico-administrativo apenas, mas se estrutura numa confluência de interesses, no qual é preciso gerir, integrar e negociar.

Assim, a autonomia é vista como um campo de forças, no qual se confrontam e equilibram os diferentes detentores da possibilidade de influenciar: o governo, a administração, os professores, alunos e pais. Portanto, sob o ponto de vista de Barroso (1998, p. 21) a autonomia é a “expressão da unidade social que é a escola” e não um ente que pré-existe à ação dos indivíduos.

Preliminarmente pode-se imaginar que a relevância da autonomia esteja exponencializada, mas as análises aqui buscam demonstrar que o surgimento da democracia passa pela autonomia, particularmente por meio da ação direta dos sujeitos da escola contra a lógica dos ordenamentos administrativos definidos a partir

de cima, que se tornam vazios, porque não levam em consideração a existência dos sujeitos, seus anseios e suas reais necessidades.

Algumas pesquisas têm denunciado o desvirtuamento no discurso acerca da autonomia defendida por setores conservadores¹⁰. Nessa perspectiva, sob o manto da defesa de mais autonomia para a escola, o que tem ocorrido é que a escola tem assumido mais responsabilidades e tarefas que não eram suas antes, colaborando para um processo de desresponsabilização do Estado. Isso induz a um processo de perda do sentido público da escola, de autonomia aparente, disfarçada, que estimula o isolamento dos professores e das escolas, que passam a buscar soluções individuais para problemas coletivos. Em suma, as escolas são responsabilizadas por muitos problemas que não conseguem responder sozinhas:

um dos paradoxos das atuais políticas de reforma é que combinam simultaneamente o controle da educação por parte do Estado com seu abandono ao mercado. Por esta razão, a suposta autonomia reflete a contradição entre a flexibilização e a crescente regulamentação. Mas esta contradição é mais aparente do que real, se entendermos que a autonomia das escolas foi pensada como uma forma de auto-administração, e não como um modo de autogestão política (CONTRERAS, 2002, p. 262)

A autonomia, na lógica neoliberal, pensa a escola como se ela fosse uma empresa, a partir das leis de mercado: competição, flexibilidade, eficácia são os novos ditames na gestão escolar. Nessa lógica, a escola vive no isolamento e abandonada à própria sorte. A escola perde seu sentido político, pois seus sujeitos passam a ser vistos como cumpridores de programas e pacotes curriculares. Logo, não se discute concepção de educação, instaura-se a gestão de resultados (CONTRERAS, 2002), que pode ser melhor compreendida a partir da valorização dos resultados, dos índices a serem alcançados. Assim, o “produto” torna-se o aspecto mais relevante da prática social da educação, induzindo o desenvolvimento de uma “gestão de resultados (GRACINDO, 2007).

Oliveira (1999) também denuncia o que se pode considerar como sendo os objetivos não explícitos da autonomia proposta pelos neoliberais. Ao estudar as mudanças na gestão da educação em Minas Gerais, na década de 1990, esse autor identificou que as reformas propostas pelo sistema de ensino daquela Unidade da Federação incentivaram uma autonomia que reconhecia a escola como um novo “núcleo de poder”, passando a realizar tarefas que antes eram de responsabilidade do poder central. Sendo assim, algumas tarefas foram concentradas nas escolas,

10 Silva (1996), Paro (1997), Barroso (1998), Oliveira (1999), Contreras (2002) Fonseca; Toschi (2004).

mas sem a garantia, de parte do Estado, dos recursos financeiros e materiais para desenvolvê-las.

Nesse sentido, concedeu-se um relativo poder às unidades de ensino, mas um tipo de poder que consistia em estabelecer que cada escola pudesse cuidar de si mesma, não restando a ela outra saída senão a procura de parceria com empresas e outras fontes de manutenção, cabendo, ao Estado, o mínimo investimento e a menor responsabilidade possível (OLIVEIRA, 1999). Esse modelo explicou, em parte, a chamada febre das parcerias firmadas na educação na década de 1990. Não se pode negar que esse processo coincidiu com a diminuição das responsabilidades do Estado em relação aos investimentos com a educação, o que na lógica neoliberal de redução dos gastos públicos fazia sentido.

A partir das considerações levantadas, pode-se aferir que na autonomia aparente dos conservadores, a preocupação principal é a realização de objetivos previamente estabelecidos pelo poder central, sem discussão coletiva, ou seja: “concede-se autonomia escolar, mas os parâmetros das políticas já estão fixados” (ROBERTSON, 1993 apud CONTRERAS, 2002, p. 264).

O interesse aqui está em buscar a autonomia numa perspectiva emancipatória, o que significa romper com o isolamento, com as preocupações imediatistas e individualistas, gerando a ampliação da esfera pública para alcançar o objetivo maior que é o fortalecimento da democracia.

A cultura do ensino está centrada na sala de aula. Esta é sua característica central, da qual deriva uma série de traços (orientação para o aqui e agora, conservadorismo e individualismo) que surgem e são realimentados pela experiência cotidiana de isolamento na aula, de tal modo que esta cultura reproduz-se a si mesma. Centrar-se nesse âmbito privado das quatro paredes da classe gera a preocupação com os temas com ela relacionados, o único lugar em que o docente tem – acredita ter – amplo controle e que lhe ocupa a maior parte de suas energias e seu tempo na escola. Ao mesmo tempo, faz com que seja pouco atraente envolver-se em outros âmbitos que lhe são menos familiares nos quais não se sente competente (BLANCO, 1993, p. 69 apud CONTRERAS, 2002, p. 154).

Ampliar a esfera pública parece ser um desafio para o fortalecimento da democracia na educação, pois o predomínio de ações reduzidas ao espaço da sala de aula, ao invés de uma libertação, pode significar obstáculo à construção da autonomia do docente e da própria escola. Dessa forma, ampliar o universo de ação e reflexão dos docentes para além da sala de aula e da escola parece um grande desafio para a construção da gestão democrática ampliada. Caso contrário, dificilmente vai ser

possível a superação do modelo de autonomia aparente que regula e controla a escola a partir dos ordenamentos feitos por especialistas.

A concepção de autonomia sob a ótica conservadora cria obstáculos para que, no âmbito interno, as escolas possam conquistá-la a partir da ação concreta de seus sujeitos sociais. Portanto, é necessária a compreensão de que a autonomia da e na escola não são determinadas pelo sistema educacional.

Por fim, para que a gestão democrática possa acontecer (visando à construção de parâmetros de qualidade negociados por meio de acordos coletivos) é necessário o reconhecimento da escola como um espaço da pluralidade de idéias e de opiniões. Nesse sentido, o pluralismo deve ser visto como mais um dos elementos constitutivos da dimensão política da gestão, tema a ser explorado no tópico seguinte.

1.1.3 – Pluralismo: respeito à diversidade na definição dos rumos da educação

Para o entendimento do conceito de pluralismo é adequado considerar os seus diversos aspectos, todavia para os objetivos aqui perseguidos, ganha relevo a dimensão que ressalta a necessidade da negociação permanente, do respeito aos acordos coletivos e da construção de consensos temporários para viabilizar as finalidades da escola como instituição social, do respeito aos grupos minoritários, da possibilidade do dissenso de ideias e de opiniões. É por meio do pluralismo que se pode garantir a participação e a visibilidade necessária para que os diferentes sujeitos, com seus projetos possam interferir na esfera pública, sem correr o risco de serem perseguidos por expor suas opiniões, como se observa na afirmação a seguir:

A política democrática é um encontro entre pessoas com diferentes interesses, perspectivas e opiniões – um encontro em que reconsideram e revêem mutuamente as opiniões e interesses individuais e comuns. Sempre se dá em um contexto de conflito, conhecimento imperfeito e incerteza, mas que a ação da comunidade é necessária. As resoluções a que se chega são sempre mais ou menos temporárias, sujeitas à reconsideração e raramente unânimes. (PITKIN; SHUMER, 1982, p. 47-48 apud CONTRERAS, 2002, p. 223)

O pluralismo afirma a dimensão ético-política da gestão. Essa dimensão se refere ao trato com o outro, às relações estabelecidas, às condutas adotadas na escola, aos valores assumidos, à tolerância, ao convívio social necessário para a construção de novas relações sociais, que superem o individualismo, a exclusão, o egoísmo e a competição herdados da gestão tecnoburocrática e subserviente à lógica econômica.

Logo, é por meio do pluralismo – entendido como elemento constitutivo da gestão democrática – que se pode viabilizar o encontro das diferentes opiniões e projetos no contexto do espaço público. Portanto, a construção de consensos a partir da diversidade de ideias e de opiniões, bem como a garantia do exercício do diálogo são elementos fundantes para a construção de um novo projeto hegemônico na educação, ancorado no respeito à diversidade de ideias e na pluralidade de concepções de educação e de sociedade.

Como defendido por Nogueira (2008), a hegemonia está relacionada à conquista de consensos, sendo esse o seu verdadeiro vínculo com o pluralismo das ideias:

Hegemonia relaciona-se com a capacidade de dirigir ética e politicamente, bem como com capacidade de fixar orientações significativas tanto para indivíduos isolados quanto para grandes agregados sociais. Relaciona-se, assim, com conquista de consensos: apoios, adesões, lealdades. **O poder que promove formas novas de convivência depende essencialmente de consensos, isto é, da capacidade de obter adesões consistentes, modificar valores e orientações políticas, fixar parâmetros éticos, em suma, fundar uma nova cultura.** A hegemonia é assim, uma expressão avançada do poder das idéias. (NOGUEIRA, 2008, p 100. grifo do autor)

Ao trazer o conceito de hegemonia para a organização escolar, busca-se afirmar a dimensão política da gestão, o que pressupõe reconhecer que a direção ética e política da gestão da educação não deve ocorrer por meio da imposição, da coerção e da ameaça no contexto da gestão democrática.

É mister afirmar que o pluralismo, como elemento constitutivo da gestão democrática, reconhece a educação como um campo de disputa e de embates em torno de idéias e de projetos de educação e de sociedade. Como afirma Nogueira (*op. cit.*), toda batalha de idéias é uma batalha pelo poder, pela direção para que se possa construir um novo Estado. Portanto, a dimensão política da gestão reconhece a escola como espaço de poder, pois o poder sempre existirá e o melhor é que aprendamos a conviver com ele, para discipliná-lo e submetê-lo. (NOGUEIRA, 2008, p. 101).

Outra perspectiva é aquela que vê o pluralismo como princípio constitutivo da dimensão política da gestão e que aposta no poder dividido, descentralizado, ou seja, na criação de focos locais, denominados por Bobbio (1994) de “corpos intermediários” que interajam e até mesmo controlem o poder central.

No que tange à política de gestão democrática como instrumento de democratização do Estado, pode-se entender como “corpos intermediários”, os instrumentos de participação da sociedade que visam à democratização do sistema

de ensino, tais como: Conselho de Classe, Conselho Escolar, Conselho Regional de Ensino, Conselho de Educação, Fóruns e Conferências de Educação.

Para Bobbio (1994)¹¹, “uma sociedade é tanto melhor governada quanto mais repartido for o poder e mais numerosos forem os centros de poder que controlam os órgãos do poder central” (1994, p. 15). Tal afirmação indica a necessidade de ampliação da perspectiva democrática na educação, visto que nesse modelo poder-se-á atingir todos os espaços e níveis de poder, da escola e até da administração central.

Ainda segundo Bobbio (*op.cit.*), o desenvolvimento da democracia está relacionado à criação de espaços que possibilitem aos cidadãos interferirem no espaço público. Nesse sentido, “os corpos intermediários” são instrumentos de descentralização do poder, ou seja, expressam um direcionamento feito a partir do respeito à pluralidade de interesses. Logo, os “corpos intermediários” na educação podem ser vistos como sendo as instâncias e os órgãos responsáveis por garantir a presença da comunidade escolar nos destinos da educação pública.

A premissa de Bobbio (1994) consiste em conceber a necessidade de um poder plural, dividido, como forma de se contrapor à tendência ao autoritarismo. Dessa forma, trabalhar para ampliar a gestão democrática para além da escola, significa criar esses “corpos intermediários” responsáveis por estabelecer múltiplas formas de pressão sobre o poder central, visando à descentralização do poder e o rompimento com as formas absolutistas de administrar, marcas que foram predominantes no processo de gestão da educação brasileira.

Na escola, são múltiplos os espaços de exercício e de reconhecimento da pluralidade: o conselho escolar é um instrumento aglutinador e de expressão da diversidade; o conselho de classe deve ser aberto e participativo; a assembléia geral deve ser tomada como o espaço das decisões maiores; as associações de pais e as associações comunitárias, como também os grêmios estudantis podem ser importantes espaços de expressão da pluralidade que compõe a escola, constituindo-se em órgãos de divisão e de controle da gestão.

O processo de construção democrática e participativa do projeto político-pedagógico da escola também é um espaço em que as diferenças de concepções pedagógicas, de educação e de sociedade se revelam, podendo, assim, ser um momento de expressão do pluralismo existente na escola.

11 Mesmo sendo Bobbio um pensador liberal, suas considerações sobre a democratização do poder lançam luzes importantes para a busca de uma maior autonomia e inserção dos sujeitos sociais no controle da esfera pública.

Dessa forma, esses são espaços de acordos, negociações, respeito à pluralidade de opiniões e de projetos. Portanto, podem ser vistos como “corpos intermediários” que dividem o poder com a esfera central.

A argumentação básica aqui defendida é a de que o pluralismo contrapõe-se ao poder absoluto, autoritário e centralizador, pois pressupõe o convívio com os diferentes “corpos intermediários”, que são espaços em que se compartilha e que se controla socialmente o poder. Os “corpos intermediários” são focos de controle e de resistência ao exercício do poder quando exercido de forma centralizada e autoritária, marcas muito presentes na gestão educacional (BOBBIO, 1994).

Percebe-se, assim, que o pluralismo é uma forma de construção do poder democrático, que não é apenas um poder limitado e dividido, mas um poder compartilhado e que funciona a partir de interações e responsabilizações recíprocas entre governantes e governados (NOGUEIRA, 2008, p. 116).

No âmbito das relações estabelecidas visando à formação humana do educando, o pluralismo se coloca como um elemento central no processo de construção de laços de solidariedade e de respeito no interior das escolas. Diante de um contexto escolar cada vez mais complexo e heterogêneo, o pluralismo torna-se indispensável para que a gestão escolar estimule as práticas sedimentadas em valores como o respeito à diversidade cultural e social, bem como à aceitação mútua, ambas indispensáveis para que um processo pedagógico democrático aconteça, pois não se aprende por coerção ou pelo uso da força, pois esse processo exige interação e aceitação do outro.

É nesse sentido, portanto, que o pluralismo é vital para o acolhimento e o respeito às diferentes visões que compõem o ambiente escolar, contrapondo-se, assim, a qualquer tentativa de padronização de visões, projetos ou modelos que atendam apenas a grupos específicos. O pluralismo aposta no dissenso, no debate público que possibilita a exposição dos conflitos de idéias.

É a partir dos embates entre os diferentes que se busca alcançar consensos possíveis e sustentáveis. Por isso a necessidade da existência de “corpos intermediários” na educação, como os conselhos escolares, conselhos de classes, conselhos regionais, conferências, entre outros, para que o poder da escola possa ser compartilhado e controlado socialmente, para que a pluralidade de opiniões possa ser acolhida e preservada.¹²

12 (Ao ver a instituição educativa como um espaço público, no qual se manifesta a diversidade de opiniões e de disputa de poder político, torna-se indispensável a defesa do pluralismo que é entendido como o respeito ao outro, às diferentes opiniões, à diversidade de pensar. Trata-se de reconhecer a existência de diferenças de identidade e de interesses que convivem no interior da escola e que sustentam, por meio do debate e do conflito de idéias, o próprio processo democrático. Ver Araujo (2000)

O pluralismo reforça a necessidade do diálogo, do exercício da conversação até o limite. Ou seja, o pluralismo na escola e na gestão da educação requer a criação de espaços para a livre expressão, uma vez que na gestão democrática não deve prevalecer a lógica da dominação por meio da imposição, mas a direção resultante do diálogo, do uso da argumentação e do poder de persuasão.

Aspecto complementar importante ao objetivo desse capítulo relaciona-se ao entendimento do papel do pluralismo na dimensão política da gestão, entendido primeiro como uma necessidade para a existência da segunda, pois opera a partir da valorização de uma ética pública, do reconhecimento do outro, do respeito às minorias. Assim, o pluralismo decorre do conflito da diversidade quando assumida, pois é no campo das diversidades de concepções e ações políticas que se estabelece a democracia, ou seja, na luta pela distribuição do poder entre os vários grupos sociais (BOCAYUVA, 1992).

O reconhecimento do pluralismo como elemento constitutivo da dimensão política da gestão traz, para o campo da organização escolar, a abertura necessária para o reconhecimento e a valorização do dissenso, das diferenças, dos conflitos de idéias como algo necessário para o fortalecimento do sentido público da escola. Para a democracia existir, é necessário o respeito e o reconhecimento da diversidade de crenças, opiniões e propósitos, bem como o respeito aos projetos individuais e coletivos construídos na escola.

Portanto, o que se pretende demonstrar quanto à gestão democrática da escola e da educação é que o pluralismo se constitui no elemento que pode garantir a presença dos diferentes ideais, mas também o espaço que viabiliza a persuasão, o convencimento, contrapondo-se à face autoritária da gestão autocrática:

Observa-se que, enquanto a prática autoritária pode orientar-se pela coerção, a prática democrática só resta guiar-se pela persuasão. A prática política coercitiva tem elemento de força que é a certeza de sua realização: diante do elemento coercitivo, ao coagido só resta obedecer. Esse elemento de certeza não existe no caso da prática persuasiva, dialógica. Nesta, precisa-se correr o risco de os objetivos não serem atingidos. Quem procura convencer pelo diálogo deve correr o risco de não convencer. Mais: corre o risco de ser convencido do contrário pelo outro. Se assim não for, se não houver o risco, é porque não se trata de diálogo, mas de imposição. (PARO, 2008, p. 21. grifo do autor)

É necessário afirmar que as políticas educacionais predominantes na década de 1990 buscaram adotar um receituário único para as escolas. Assim, sob a ótica da

racionalidade econômica com seus princípios de eficiência, eficácia e produtividade, impuseram modelos de gestão padronizados que não respeitaram as demandas locais, a cultura e história da escola e nem a construção coletiva (GENTILI, 2002).

Dessa forma, o que se apresentava como receituário neoliberal para a educação constituía-se, na verdade, em desrespeito à pluralidade cultural e aos distintos projetos para a escola, negando a existência dos sujeitos da escola e de suas representações sociais, numa verdadeira negação do pluralismo como elemento constitutivo das políticas no âmbito da gestão da educação.

Partindo do ponto de vista de que há imposição e construção das políticas educacionais de cima para baixo, sobressai-se, então, a necessidade de outras formas de mediação das políticas educacionais que levem em conta o pluralismo como elemento constitutivo da gestão democrática da educação. A idéia central é de que deve prevalecer a capacidade de negociação e de acordos entre as esferas: central, a intermediária e a local.

Na gestão democrática, a construção de consensos em torno das políticas educacionais deve abarcar, até a exaustão, a possibilidade do diálogo e da negociação entre os diferentes sujeitos sociais da educação. As políticas, ao invés de impostas, resultarão do consenso construído a partir do conflito de idéias estabelecido, do respeito aos diferentes projetos existentes no interior das instituições escolares e do sistema de ensino. Portanto, o pluralismo só existe a partir da construção de canais de participação que possibilitem a inserção qualificada dos diferentes sujeitos e segmentos na definição dos rumos da gestão escolar e das políticas educacionais.

O tópico seguinte explora o último elemento constitutivo da dimensão da gestão escolar educacional: a transparência. Trata-se do elemento que busca trazer a abertura necessária para o espaço público, consolidando-se, assim, como algo que diferencia o público do privado. É a transparência o elemento necessário para que os profissionais e os gestores públicos prestem conta de seus atos e procedimentos ao conjunto da sociedade. Portanto, deve ser vista como uma forma de valorização do sentido público da educação e de criação de mecanismos de controle social sobre a esfera pública.

1.1.4 – Transparência: o controle social da gestão escolar e das políticas educacionais

A transparência pode ser entendida como um elemento básico, central, constitutivo da gestão democrática da educação, na medida em que passa, nesse

modelo, a ser concebida como um meio de a escola e seus gestores darem satisfação dos seus atos e procedimentos à sociedade, ou seja, uma forma de prestação de contas à sociedade de tudo que é produzido pela escola. A transparência coloca-se, então, como importante meio de facilitação da construção de um sentido realmente público para a escola e para as políticas públicas em educação.

É justamente nos termos descritos acima que a transparência se apresenta como um elemento constitutivo da gestão democrática, caracterizando-se, assim, como um eficiente instrumento para dar credibilidade ao espaço público, ao estabelecer a lisura e a ampliação do controle social sobre a esfera pública. Assim, o que se busca defender é que a transparência significa abrir a escola ao julgamento público, permitindo aos cidadãos participarem do controle social da esfera pública.

A esse respeito, Cury (1997) afirma: “sendo a transmissão de conhecimento um serviço público, o princípio associa este serviço à democracia. Isto quer dizer que aí está implicada uma noção de participação na *gestio rei publicae*” (1997, p. 201). É por essa razão que a transparência passa a ser vista como um elemento constitutivo da gestão, como forma de estabelecer um pólo diferenciador entre o público e o privado, um instrumento revelador das ações e procedimentos tomados por aqueles que administram o bem público.

Para Cury (1997), a transparência pressupõe a existência de um espaço que seja público e aberto, já que a lógica do mercado é pautada por interesses imediatistas e particulares, pelo desejo de lucro, predominando, então, o poder das cúpulas, ou de grupos específicos que nem sempre têm a preocupação de prestar contas ou dar satisfação do que é feito ao conjunto da população.

No ambiente da escola, a transparência depende da inserção da comunidade no cotidiano escolar, do envolvimento dos diversos segmentos com a causa pública, dando relevo à socialização das informações, o que pode gerar um clima de confiança e de clareza de propósitos entre os sujeitos da escola e o conjunto da população.

Cabe afirmar que, cada vez mais, a transparência deve ser entendida da forma mais ampla possível. Assim, busca-se atingir o fazer pedagógico do professor em sala de aula, que de forma dialógica deve estabelecer as regras de condutas, formas de avaliação, sempre dando satisfação prévia a seus alunos e à comunidade dos atos.

A identificação consciente das finalidades da escola quanto ao fazer pedagógico, administrativo e financeiro possibilita a abertura nos direcionamentos adotados, prestando conta à comunidade escolar de tudo que a instituição escolar faz ou deixou de fazer. A necessidade de dar satisfação ao coletivo dos atos e procedimentos deve ser um eixo norteador tanto da administração escolar quanto na relação pedagógica

estabelecida pelo professor em sala de aula, como dos gestores responsáveis pelo processo de formulação e implantação das políticas educacionais.

O debate em torno da transparência deve contemplar, portanto, o fato de que a comunidade escolar e a sociedade devem ter consciência dos propósitos e das finalidades das políticas educacionais, pois isso pode se constituir em um elemento importante para o envolvimento dos trabalhadores da educação com os projetos educacionais que afetam diretamente as suas vidas profissionais.

A necessidade de que os responsáveis pela escola venham a agir com transparência é legal, pois de acordo com o art. 12 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei Nº 9.394/96) as instituições de ensino são obrigadas a enviar informações escolares aos pais, conviventes ou não com os seus filhos, ou seja, cabe à escola “informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola”.

Portanto, pode-se afirmar que esse aspecto da legislação tende a reforçar que a prestação de conta do que a escola faz como instituição social não é apenas um ato voluntário ou uma exigência de grupos específicos, mas uma exigência legal que pode contribuir para estreitar as relações entre escola e comunidade. Ou seja, uma condição necessária para maior democratização do espaço público.¹³

A transparência, então, passa a ser um elemento de problematização da realidade escolar, uma exposição da escola ao escrutínio público, forma de revelação à sociedade do que a escola executou ou deixou de executar. Ou seja, um instrumento importante e necessário que pode facilitar a participação efetiva da cidadania no controle social da esfera pública. É neste sentido que a transparência é o elemento que difere o público do privado, em que as ações e procedimentos dos sujeitos da escola, da gestão escolar e educacional devem primar pelo princípio da transparência, da satisfação ao público do que foi ou deixou de ser realizado, abrangendo os aspectos administrativos, pedagógicos, políticos e financeiros da gestão educacional.

Em resumo, os elementos constitutivos da gestão democrática da educação aqui apresentados: participação, autonomia, pluralismo e transparência constituem-se como pilares da construção de um modo de vida democrático nas instituições de ensino. Tais princípios devem ser vistos como norteadores da construção de uma nova ética pública presente nos espaços políticos e pedagógicos da escola, espaços

13 A transparência inegavelmente colabora para a politização da gestão democrática do ensino, na medida em que possibilita maior aproximação e envolvimento da comunidade escolar com as questões do cotidiano da escola.

a serem ampliados e valorizados numa gestão democrática que visa à formação de seres humanos autônomos e emancipados.

Ao vivenciar um espaço educativo que constrói, cotidianamente, a participação, o pluralismo, a autonomia e a transparência como elementos da formação cidadã, os alunos, professores, funcionários e a comunidade terão a possibilidade de aprender, desde cedo, o valor da democracia como prática social, não apenas como algo a ser praticado fora da educação ou como promessa futura de uma cidadania abstrata que não se realiza de fato.

É a partir do exercício desses elementos constitutivos da gestão que poderão ser abertas possibilidades para a construção de padrões de qualidade na educação, respaldados em valores sociais e na construção coletiva. Tais elementos podem ser vistos como eixos norteadores necessários à construção de uma nova qualidade em educação, agora negociada e referenciada nos sujeitos sociais, o que pressupõe a afirmação do espaço público como espaço apropriado para que os diferentes se encontrem, manifestem e busquem alternativas com vistas à transformação da realidade educacional e social existente.

Desse modo, os elementos constitutivos da gestão democrática devem ser assumidos não só no âmbito da gestão escolar, conforme apontou Araujo (2000), mas podem colaborar para a construção de um conceito ampliado de gestão democrática da educação. É fato que os eixos norteadores de posturas e ações dos gestores devem estar presentes nas esferas intermediárias e centrais do sistema de ensino, pois são essas esferas que mais têm criado obstáculo para a real democratização da educação. Então, sem modificá-las, não se pode falar em democratização da gestão educação.

Em uma perspectiva de afirmação da gestão democrática com finalidade emancipatória, ganham ainda mais relevância os elementos constitutivos da gestão democrática, que podem ser concebidos como instrumentos de afirmação da radicalidade da gestão democrática, ampliando a presença dos princípios democráticos para todas as esferas do sistema de ensino.

A pesquisa realizada para esta tese permite afirmar que esse não foi o horizonte seguido pela gestão da educação do Distrito Federal, particularmente a partir do processo de adoção do modelo de Gestão Compartilhada para as escolas públicas.

No próximo tópico, são discutidas as transformações na lógica de produção do sistema capitalista dos últimos anos. Em seguida, buscou-se estabelecer as relações entre o processo de reestruturação capitalista e o modelo de gestão construído para a educação pública do DF, a Gestão Compartilhada.

2 – Neoliberalismo e a reconfiguração das políticas públicas

Para Anderson (1995), o neoliberalismo nasceu logo depois da Segunda Guerra Mundial, constituindo-se como uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar social. Desde sua origem, promoveu um profundo ataque contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado.

Anderson afirma em sua obra que, primeiramente, os neoliberais originaram-se como um grupo de resistência e de combate ao keynesianismo, em defesa de um tipo de capitalismo duro e livre de regras; depois foram expandindo seus ideais e conquistando segmentos cada vez maiores, em diversas partes do mundo, com base em sua ideologia privatista. Cabe destacar que o processo que culminou com a hegemonia neoliberal nas últimas décadas do século XX se deu a partir de uma nova leitura dos princípios liberais.

Fiori (1997) explicita as diferenças e aproximações entre o velho e o novo liberalismo. Para esse autor, na relação entre o Estado e a política, não há grandes diferenças entre o velho e o novo liberalismo, pois a tese central dos liberais segue sendo a mesma dos neoliberais, ou seja: “o menos de Estado e de política possível”. Nesse caminho, Fiori afirma que desde os pioneiros do liberalismo se prega a despolíticação dos mercados e a liberdade absoluta de circulação dos indivíduos e dos capitais privados (1997, p. 202). Para este autor há uma segunda semelhança importante entre o liberalismo e o neoliberalismo, que reside na “defesa intransigente do individualismo”, presente em ambas as doutrinas.

Por último, a igualdade social continua a ser combatida, aparecendo tanto no velho como no novo liberalismo apenas como igualação das oportunidades, das condições de partida, jamais como igualdade entre os indivíduos ou grupos sociais. Fiori (1997) ressalta, ainda, que o liberalismo sempre defendeu a igualdade no ponto de partida, não levando em conta como os percursos e as trajetórias podem interferir no destino de cada um. De acordo com esse ponto de vista, os problemas sociais passam a ser vistos como naturais.

As considerações de Fiori possibilitam a compreensão de que o movimento de passagem do velho para o novo liberalismo não se deu de forma contínua, mas a partir de um processo de reformulações e embates teóricos entre os próprios defensores da doutrina liberal. No entanto, destacadas as semelhanças, Fiori aponta algumas singularidades no debate filosófico e doutrinário que distinguem o neoliberalismo do velho liberalismo.

A primeira diferença refere-se ao individualismo, que no neoliberalismo ganha mais corpo teórico e se apresenta com a pretensão de cientificidade que não possuía antes. Assim, o individualismo neoliberal ganha sofisticação teórica (FIORI,1997). Não se pode negar que o individualismo tem sido um elemento fundante da ética capitalista, Weber (1985) por exemplo, na obra “A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo”, afirma que “...apenas uma pequena parte dos homens” seria “acolhida para a bem-aventurança”, e afirma ainda: “Sabemos apenas que uma parte da humanidade será salva, e outra condenada” (1985, p. 71). No atual contexto de hegemonia neoliberal, de economia competitiva e de desemprego estrutural, o individualismo ganhou mais força e maior proporção. O culto ao mérito como instrumento de seleção dos mais capazes é a maior expressão dessa tendência.

A segunda diferença está no casamento virtuoso ocorrido entre o avanço do capital e as idéias neoliberais, a partir das transformações econômicas da década de 1970, com a reestruturação capitalista. Ou seja, a força da ideologia orientou o processo de desregulamentação generalizada dos mercados no movimento do real (FIORI,1997). Em outras palavras, significa dizer que diversas experiências econômicas implementadas pelo mundo ganharam sustentação no novo corpo político, teórico e ideológico denominado neoliberalismo.

Uma terceira singularidade que diferencia o neoliberalismo do velho liberalismo está no fato de este jamais ter gozado do prestígio universal daquele, que se tornou uma doutrina hegemônica no mundo. Isso fez com que alguns apologistas¹⁴ do capital anunciassem o “fim da história” na década de 1990 (FIORI,1997).

Para Fiori, o neoliberalismo se constituiu numa vitória ideológica do capital, algo como “uma selvagem vingança do capital contra a política e contra os trabalhadores” (1997, p. 205).

O alvo dos neoliberais foi a destruição das políticas sociais universalizadas a partir do pós-guerra, que Fiori qualifica como sendo uma das obras mais complexas e impressionantes que a humanidade conseguiu montar: o chamado *Welfare State*. Foi contra essa obra que insurgiu a doutrina neoliberal, o seu desmonte passou a ser o objetivo central das reformas ocorridas a partir das décadas de 1980/1990, particularmente nos EUA e em diversos países europeus.

14 Francis Fukuyama, membro do Departamento de Estado americano, celebrou no seu livro: *O fim da história e o último homem* (1992), o que o aquele autor considerou como sendo a vitória das democracias burguesas liberais contra as experiências estatizantes.

Antunes (1999) também percebe o neoliberalismo como uma ofensiva do capital contra a política e contra os trabalhadores, pautando-se por um verdadeiro desmonte do Estado de Bem-Estar social. Para esse autor, a crise econômica da década de 1970, marcada pela recessão e pela queda da produtividade exigiu do capital fortes investimentos em novas tecnologias, visando obter mais controle sobre os trabalhadores e aumento da produtividade.

Ao analisar o Estado nacional no contexto das mudanças ocorridas nas últimas décadas, Bruno (1999) aponta para uma redefinição do seu papel, reconhecendo que o Estado Nacional foi o aparelho fundamental para a afirmação dos interesses do capitalismo no século XX, tendo garantido as condições materiais e institucionais para o desenvolvimento daquele sistema produtivo. O autor ressalta que foi a partir do processo de reestruturação capitalista, iniciada na década de 1970, que o Estado passou a ter uma nova configuração, na qual houve o predomínio das grandes corporações na definição das regras globais e o concomitante enfraquecimento do movimento dos trabalhadores.

Na mesma linha, Ianni (2004) reitera a visão de que o projeto de globalização neoliberal trouxe o enfraquecimento do Estado nacional como promotor de políticas sociais. Desse modo, passou o Estado a ficar, cada vez mais, atrelado aos interesses do grande capital internacional.

As transnacionais sempre contemplaram os Estados nacionais, tanto para colaborar com eles como para induzi-los a se associarem às suas estratégias e políticas, mas também para serem submetidos ou postos de lado, segundo as razões dessas mesmas estratégias e políticas (IANNI, 2004, p. 78)

Para Ianni (2004), o projeto neoliberal se constituiu a partir do protagonismo das corporações transnacionais, dos organismos multilaterais, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (Bird). Esse processo colocou o Estado como alvo predileto das reformas propostas sob a orientação do receituário neoliberal. Assim, tratou-se de reduzir seu campo de ação, privatizando empresas em determinados setores de atividades, como a saúde, a previdência e a área da educação (2004, p. 52), permitindo afirmar, assim, que no contexto da hegemonia neoliberal, as “elites nacionais” dos mercados emergentes passaram a se ajustar à nova ordem estabelecida a partir das diretrizes dadas pelas organizações multilaterais e pelas grandes corporações transnacionais, assumindo o discurso orientado pela lógica do

mercado mundial ou global. Esse processo constituiu-se como um verdadeiro pacto da tecnocracia transnacional.

Um verdadeiro pacto de adesão e de conveniência passou a ser constituído entre as elites nacionais dos mais diversos países emergentes e as organizações e corporações transnacionais, tendo sido criado um desenho ilusório de mundo harmônico, ideal e integrado a partir da lógica da globalização dos mercados, aos quais todas as Nações teriam acesso:

em nome da “modernização”, “produtividade”, “competitividade”, “qualidade total”, “lucratividade”, “entrada no primeiro mundo”, são muitas as “elites” empenhadas em satanizar e mutilar as conquistas político-econômicas e sócio-culturais que se haviam realizado com base em projetos nacionais” (IANNI, 2004, p. 53)

O contexto social e econômico dos últimos anos passou a exigir um novo papel para o Estado-Nação no cenário mundial, destacando-se: a) a adoção de um projeto de capitalismo transnacional, em que a economia nacional perde força e até deixa de existir, transformando-se em província do capitalismo global; b) o desenvolvimento de um intenso processo de dissociação entre Estado e Sociedade Civil, com a preponderância das corporações transnacionais; e c) o Estado transforma-se em aparelho administrativo das classes dominantes ou de blocos de poder dominantes em escala mundial (IANNI, 2004, p. 56).

É justamente esse processo iniciado com a reestruturação produtiva da década de 1970 e que encerra um ciclo da história da sociedade civil e dos Estados nacionais que, ao final do século XX, impôs a tarefa de recriação da sociedade civil nacional articulada com a sociedade civil mundial, constituindo-se no grande desafio dos próximos anos, uma vez que a lógica neoliberal tentou anular a intervenção da cidadania na vida pública. Segundo Ianni, “a soberania nacional está em declínio ou anulada, já que as corporações transnacionais e organizações multilaterais monopolizam os principais centros decisórios, em escala mundial, regional, nacional e local” (2004, p. 109).

Foi no interior desse processo de transformação social, política e econômica que se orquestrou e planejou o gradativo enfraquecimento do papel do Estado frente às questões sociais. É no interior desse cenário de economia competitiva e globalizada, com o aumento do poder das grandes corporações transnacionais, que o capital tem buscado adequar a área educacional aos seus interesses.

Nessa perspectiva, sob as orientações dos organismos internacionais, a década de 1990 ficou marcada decisivamente pela proposta de reforma¹⁵ do Estado brasileiro. Assim, o discurso da modernização do Estado ganhou força, tendo como horizontes a submissão da esfera pública aos domínios do mercado.

Os apologistas do mercado passaram a defender que era necessário tornar o Estado mais eficiente, ágil, desburocratizado. Ao lado da exaltação dos valores de mercado como alternativa para superação dos males que abatiam o Estado, o setor público era associado à ineficiência, à morosidade e à corrupção, sofrendo um processo de “demonização” (BORÓN, 1999).

A compreensão do papel do Estado como promotor de políticas públicas implica entender que espaços são criados para a intervenção dos sujeitos sociais na esfera pública. Behring e Boschetti (2008) apontam que não se pode explicar o papel do Estado na regulamentação e na implementação das políticas sociais sem compreender sua articulação com a política econômica e a luta de classes (2008, p. 44) ao afirmar:

No âmbito político, é imprescindível compreender o papel do Estado e sua relação com os interesses das classes sociais, sobretudo na condução das políticas econômica e social, de maneira a identificar se dá mais ênfase aos investimentos sociais ou privilegia políticas econômicas; se atua na formulação, regulação e ampliação (ou não) de direitos sociais; se possui autonomia nacional na definição das modalidades e abrangência das políticas sociais ou segue imperativos dos organismos internacionais; se investe em políticas estruturantes de geração de emprego e renda; se fortalece e respeita a autonomia dos movimentos sociais; se a formulação e implementação de direitos favorece os trabalhadores ou os empregadores. Enfim, deve-se avaliar o caráter e as tendências da ação estatal e identificar os interesses que se beneficiam de suas decisões e ações (2008, p. 44).

Portanto, a configuração tomada pelo Estado vai depender da intervenção da ação e do poder de pressão dos diferentes grupos sociais no jogo político. E nesse jogo, parece inegável que nos últimos anos houve o predomínio da força

15 O termo ‘reforma’ tem sido reconfigurado pelo discurso conservador. Nesse sentido, as observações feitas por Behring/Boschetti são oportunas quando afirmam: “embora o termo reforma tenha sido largamente utilizado pelo projeto em curso no país nos anos 1990 para se autodesignar, partimos da perspectiva de que se esteve diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da idéia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo redistributivo de viés social-democrata, sendo submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas conseqüências sociais e sua direção sócio-histórica”. (Behring/Boschetti, 2008, p. 149)

do grande capital em detrimento da interferência da cidadania (IANNI, 2004; ANTUNES, 1999).

Desse modo, o entendimento dos rumos trilhados pelo Estado como promotor de políticas públicas passa, necessariamente, pela compreensão das mudanças ocorridas nas últimas décadas quando o seu papel foi redefinido a partir do ideário neoliberal. Essas mudanças trouxeram um novo formato para o Estado e para as suas políticas. É nesse contexto que a hegemonia dos valores de mercado como regulador da vida social se deu, concomitantemente, ao enfraquecimento do Estado como responsável pela universalização dos direitos sociais.

2.1 – Reestruturação produtiva e a gestão da educação

O processo de reestruturação do capital, ocorrido a partir da década de 1970, afetou diretamente o sistema educacional, uma vez que, a partir de então, essa área também passou a se submeter às mesmas regras que regem a esfera da produção e do comércio (SANTOMÉ, 2003).

A afirmação acima é o mote para se analisar o fato de que nas últimas décadas, com o aumento da competitividade econômica, elevaram-se a responsabilidade e o papel da educação no processo de desenvolvimento das nações e na construção dos mercados transnacionais. É nesse cenário que a importância da educação aumenta: “os sistemas educacionais e, portanto, o corpo docente, transformam-se assim em um dos nós górdios das causas e soluções dos problemas das economias nacionais e internacionais”. (SANTOMÉ, 2003, p. 27).

Acentua-se, na perspectiva conservadora, uma tendência de responsabilização da escola por algo que ela não pode responder sozinha, que não depende apenas de seu campo de atuação:

As crises econômicas e até mesmo os conflitos sociais costumam ser explicados por alguns setores sociais mais diretamente ligados aos poderes político-econômicos dominantes como fruto de uma queda de níveis escolares, alegando que não são mais trabalhados, nas salas de aula certos conhecimentos e habilidades elementares (SANTOMÉ, 2003, p. 27).

Com o objetivo de universalizar o discurso privatista em educação, os neoliberais tendem a promover o “pânico social”, que consiste em afirmar que “os níveis educativos estão piorando”, “que os alunos que estão concluindo sabem

pouco”, que tem ocorrido “crise de valores por meio do aumento da desobediência e da violência nas escolas”. (2003, p. 28)¹⁶

Portanto, a partir dos processos desencadeados pela reestruturação capitalista, que incluem o desemprego estrutural, a instabilidade dos trabalhadores quanto ao futuro, a precarização no trabalho e a flexibilização de direitos conquistados pelos trabalhadores, acelerou-se o viés utilitário e economicista da educação, predominando uma educação como valor de troca, voltada a possibilitar à sobrevivência no escasso mundo do trabalho. Assim, ganha força o argumento da capacitação profissional:

O conceito de educação como bem de consumo implica promover uma mentalidade consumista em seus usuários e usuárias: professores e alunos. Ele estimula considerar o trabalho escolar e as ofertas de formação do ponto de vista de consumidores e consumidoras, isto é, de seu valor de troca no mercado, dos benefícios que pode produzir esta ou aquela disciplina, especialidade ou título. A instituição escolar só é considerada imprescindível como recurso para obter, no futuro, importantes benefícios privados, para enriquecer individualmente. (2003, p. 32)

Nesse cenário, a educação passa a ser uma palavra mágica para solucionar a crise da economia mundial. É a partir daí que se compreende a necessidade de ajustar o sistema educacional à nova lógica da economia e da produção, como propuseram as reformas educacionais neoliberais orientadas pelas organizações econômicas supranacionais, como o Banco Mundial, o FMI e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (SANTOMÉ, 2003).

Charlot (2005) também denuncia os rumos da educação a partir da globalização neoliberal. Para o autor, na perspectiva do mercado, a educação se resume aos seguintes pontos: 1) deve ser pensada e organizada, prioritariamente, em uma lógica econômica e como preparação ao mercado de trabalho; 2) os investimentos educativos e os currículos escolares devem ser pensados em termos de adequação às demandas do mercado; 3) deve preparar trabalhadores empregáveis, flexíveis e competitivos, o que se traduz por uma pressão dos setores econômicos sobre os currículos escolares (CHARLOT, 2005, p. 143).

De acordo com o processo desencadeado, desenvolveu-se, de forma cada vez mais contundente, uma cultura mercantil como referência a ser seguida pela

16 Santomé (2003) afirma que foi a partir da crise econômica da década de 1970 que se evidenciou a falência da fórmula “mais educação, mais prosperidade”. Sendo assim, esse autor justifica que não é justo responsabilizar as escolas pela crise estrutural no emprego e pelas precárias condições de trabalho no mundo capitalista.

educação. Assim, propagou-se o gerencialismo, que também pode ser denominado como gerência de qualidade total, pautado pela adoção de princípios e métodos da gestão empresarial no âmbito das instituições escolares. Esse modelo de gestão está de acordo com os valores do mercado.

Em seus estudos sobre regulação¹⁷, Barroso (2002, 2005) afirma que foi com o advento das políticas neoliberais que se intensificou o debate sobre a reforma administrativa da escola pública, reduzindo essa questão a uma aparente dicotomia: de um lado, a regulação burocrática e sua administração centralizada, planejada e hierarquizada; do outro, a regulação do mercado, descentralizado, concorrencial e autônomo. Barroso critica os rumos tomados por esse debate apontando para a necessidade de ir além dos discursos bipolares (2002, p. 174).

Os estudos de Barroso (2002) constituem-se como ferramenta básica para o entendimento da realidade da gestão educacional brasileira. O autor aponta que no *modelo de regulação burocrático*, a educação é vista como um serviço do Estado, e o poder tende a ser centralizado. Nesse modelo, ocorre uma aliança ou um compromisso entre o Estado e os professores, o que reforça as características da escola como burocracia profissional, mas tudo isso se faz à custa da redução da participação e da influência dos alunos e de suas famílias no processo de tomada de decisão, tanto no âmbito das políticas educacionais quanto no das escolas (2002, p. 184).

Ao explicar a regulação de mercado, Barroso (2002) destaca o poder e a influência das famílias no controle da oferta educativa. Nessa perspectiva, o Estado tem até a intenção de propagar a participação da comunidade, mas de forma a

17 Barroso (2005) estabeleceu a seguinte diferenciação entre regulação e regulamentação: “a ‘regulação’ é mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados; já a ‘regulamentação’ é centrada na definição e controlo a priori dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados). Neste sentido, a diferença entre regulação e regulamentação não tem que ver com a sua finalidade (uma e outra visam à definição e cumprimento das regras que operacionalizam objectivos), mas com o fato de a regulamentação ser um caso particular de regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixadas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independente do seu uso” (2005, p. 727-728). Segundo Barroso (2005), a regulação assume diversos significados. Essa pluralidade de interpretação vai depender do contexto social, cultural e político de cada região. Todavia, um conceito de regulação que ajuda a aclarar os horizontes das políticas educacionais estabelecidas pela SEDF relaciona-se ao fato de o Estado buscar centrar suas atenções, essencialmente, na busca de resultados: “O Estado não se retira da educação. Ele adopta um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com actores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do “mercado” educativo”. (Lessard, Brassard & Lusignan, 2002, p. 35 apud Barroso, 2005, p. 737)

encurrular os profissionais da educação, responsabilizando-os pelos serviços da escola e transferindo responsabilidades para a comunidade, desobrigando-se delas:

Com o desenvolvimento de uma lógica de mercado, em alguns países assiste-se a uma tentativa de o Estado se aliar aos pais dos alunos reforçando a possibilidade destes escolherem a escola para os seus filhos, e aumentando os seus direitos de controle e de decisão sobre os serviços da escola. (...) essa aliança privilegia claramente as famílias da “classe média”, cujo capital cultural e história escolar lhes permitem comportarem-se como consumidores avisados, tirando partido das novas formas de financiamento e gestão das escolas públicas e da concorrência que se estabelece entre elas. (BARROSO, 2002, p. 185)

Para Barroso, a aliança entre família e Estado, proposta na regulação de mercado, tem se constituído num eficaz instrumento de diminuição da influência dos professores sobre o processo educativo.

Dessa forma, no *modelo de regulação de mercado*, a educação não é concebida como um bem comum, um direito de todos e passa a ser tratada como um serviço, uma mercadoria. A regulação de mercado está em sintonia com o esvaziamento do Estado como articulador e responsável pelas políticas sociais.

O Documento Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE)¹⁸, referindo-se ao panorama da educação brasileira dos últimos anos, de certa forma corrobora as reflexões de Barroso (2002) quando este analisa o modelo de regulação de mercado:

As reformas políticas e educacionais, no Brasil, orientaram-se pelo eixo descentralizante e, ao mesmo tempo, regulador, tendo o setor educacional assumido o discurso da modernização, da gerência, da descentralização, da autonomia escolar, da competitividade, da produtividade, da eficiência e da qualidade dos sistemas educativos, na ótica do desenvolvimento de competências para atender às novas exigências no campo do trabalho (DOCUMENTO FINAL CONAE-MEC, 2010, p. 53).

Nessa perspectiva, Nogueira (2005) também aponta que o ‘gerencialismo’ passou a ser o *modelo de organização empresarial* que serviu de fonte inspiradora para a gestão do Estado a partir da década de 1990. Ao assinalar características comuns do gerencialismo, esse autor revela as contradições desse modelo:

18 Conferência realizada pelo MEC em março de 2010, em Brasília com ampla participação da sociedade civil.

No interior das organizações, a atmosfera de valorização individual contrasta com a obsessão pelo controle. Deseja-se um funcionário repleto de poder e pleno de iniciativa e, ao mesmo tempo, que aceite todos os controles racionais (do gasto, do tempo, da informação), trabalhe em equipe e se dedique às organizações, que seja simultaneamente competitivo e cooperativo, disposto ao risco e conformista, empreendedor e obediente. No universo gerencialista, há pouca realização pessoal e profissional. A instabilidade e a insegurança tornam-se elementos inerentes ao cotidiano, ao lado do desconforto e de sucessivas crises de identidades (NOGUEIRA, 2005, p. 222-23).

As dicotomias apontadas são bastante elucidativas para a compreensão dos dilemas que envolvem o processo de dominação no atual cenário das organizações empresariais.

Santomé (2003), ao fazer referência ao gerencialismo, aponta que esse modelo de gestão visa decodificar as atividades dos trabalhadores nas empresas, ocorrendo a predeterminação dos objetivos que cada um tem de atingir, consolidando uma lógica perversa que estimula competições entre os indivíduos no âmbito das empresas:

A organização típica das novas empresas pós-fordistas, embora aparentemente conceda muita importância ao trabalho em equipe, delimita claramente as tarefas de cada componente do grupo e estipula objetivos quantificáveis e mensuráveis, para avaliar a responsabilidade de cada pessoa na consecução do objetivo final. Na medida em que cada um tem suas próprias metas individuais, o colega da equipe se transforma em rival com o qual se deve competir para ser melhor e, assim, receber mais e melhores estímulos externos, que normalmente são complementos salariais. (SANTOMÉ, 2003, p. 68)

Decerto que na ótica neoliberal os princípios da gestão empresarial, pautados na eficiência, na eficácia e na competitividade passaram a ser vistos como referência para a resolução dos problemas da educação, sendo, então, oferecidos como um modelo a ser seguido pelas escolas. Nessa perspectiva, a busca de eficiência e de eficácia visam subordinar a educação à lógica produtiva.

Pimenta (2001) ressalta que na perspectiva do novo gerencialismo está embutida a noção de cultura política. Nessa visão, torna-se importante a mobilização da subjetividade do trabalhador, mediatizada e orientada pela organização à qual pertence. A pesquisa desenvolvida por Pimenta revelou o interesse das empresas em se apresentarem como “sociedade civil”, como uma “comunidade integrada”, buscando ocupar o lugar do próprio Estado e da sociedade organizada. Assim, a empresa tenta se colocar como exemplo a ser seguido (2001, p. 27):

A empresa concentra, assim, um novo poder, indispensável ao exercício da política que ela quer e de fato referencia: de uma nova dimensão da sociabilidade dos trabalhadores e de sua política. Um poder que controla, de maneira autocrática, o acesso e o trânsito dos seres sociais em suas múltiplas dimensões e lhes incute sua imagem como a história possível e única de construção política, negando o espaço público e coletivo como constituintes da ação e da palavra. O resultado é o isolamento que destrói a capacidade política e a faculdade da ação autônoma (PIMENTA, 2001, p. 29).

Para Pimenta (2001), a cultura política das empresas visa alargar o campo de ação e de expansão de seus domínios. Entretanto, a participação oferecida pelas empresas é desigual e antidemocrática, pois nela está embutida a hierarquia entre os sujeitos.

Pimenta (Op. Cit.) reconhece que as empresas se apropriaram da cultura política para melhor exercer seu domínio e explorar o trabalhador. Essa nova estrutura organizacional, ao ser transposta para a realidade da gestão escolar, sob o manto do gerencialismo, instaurou uma racionalidade técnica na educação e promoveu uma total despolitização no interior das escolas, alimentando o chamado individualismo possessivo, que nega a escola como espaço social.

Assim, a cultura política que interessa ao gerencialismo é a que faz uso da participação como simulacro, pois se constitui de regras determinadas a partir de cima.

Desse modo, o gerencialismo na educação significou a perda do sentido público e a possibilidade de construção autônoma e coletiva, ou seja, trouxe a mercantilização da educação:

De forma congruente com esta ideologia do gerencialismo ou managerialismo, assistimos também a uma tendência no sentido da neo-taylorização do trabalho dos professores, isto é, a uma crescente pressão política e econômica para que estes sejam reconhecidos, sobretudo, como técnicos eficientes e eficazes na transmissão de saberes – saberes que outros produzem. Estes saberes, de natureza predominantemente cognitiva, devem ser mensuráveis e quantificáveis através de provas e testes supostamente neutros ou objetivos, permitindo igualmente avaliar a sua competência como professores com base nos resultados acadêmicos dos alunos. Finalmente, esses mesmos resultados (ou outputs) devem ser vistos como uma base segura e legítima para estabelecer o mérito de alunos e de professores, induzindo efeitos de competição e de emulação e constituindo assim uma outra estratégia para justificar hierarquias educacionais e novas desigualdades sociais. (AFONSO, 2005, p. 45-46)

Nesse processo, a escola ganha centralidade, passando o diretor a ter um

papel chave: o de prestador de contas responsável pelos resultados educacionais obtidos pela escola. Por outro lado, passou também a ser o primeiro culpado por tudo que ocorre na escola.

Nesse modelo, metas e objetivos a serem atingidos pela escola não são construídos coletivamente, a partir do debate aberto e da ação dos sujeitos sociais, mas são elaboradas pela ação direta do diretor, agora visto como o gerente responsável pela concretização de objetivos e metas que, previamente, foram definidas fora do âmbito escolar.

As organizações pós-fordistas trabalham com a internalização do controle e participação dos trabalhadores na administração, agora vistos como colaboradores. Entretanto, ao mesmo tempo em que se induz a participação, o novo gerenciamento torna-se cada vez mais individualista, chegando ao ponto de estabelecer metas individuais para cada trabalhador, estimulando a competição com vistas à busca de uma melhor performance de cada um (SOARES-BAPTISTA, 2001, p. 115).

Esse cenário revela a presença da divisão social do trabalho e das bases epistemológicas positivista na educação, tendo como uma de suas características mais marcantes a separação entre a administração e a política no âmbito da gestão da educação. Só que agora a perspectiva técnico-científica é revista:

A versão mais conservadora dessa concepção é denominada de administração clássica ou burocrática. **A versão mais recente é conhecida como modelo de gestão da qualidade total, com utilização mais forte de métodos e de práticas de gestão da administração empresarial.** (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2008 – grifo do autor)

Um estudo feito por Fonseca; Toschi; Oliveira (2004) apontou que as experiências implementadas pelo Ministério da Educação na década de 1990, sob a orientação de organismos internacionais, como o Banco Mundial, enfatizaram o predomínio de um modelo gerencialista que privilegiou aspectos técnicos, eficientistas, pautados na gestão de resultados, com propostas de autonomia controlada e orientada a partir da racionalidade econômica.

Nesse modelo de gestão, as propostas de inovação foram feitas a partir de decisões externas às escolas. Parece que foi essa a tendência inspiradora do modelo de gestão que predominou no Distrito Federal a partir de 2007.

2.2 – A Gestão Compartilhada no DF: uma experiência de modernização conservadora¹⁹?

A participação da comunidade na escolha de seus dirigentes e representantes é uma experiência democrática recente no Distrito Federal. Em seus 50 anos de história, foi só a partir da Constituição Federal de 1988 que os cidadãos de Brasília puderam se manifestar, por meio do voto, e assim, escolher seus representantes para a Câmara Distrital, Federal, Senado e eleger seu governador.

Desse modo, é correto afirmar que o movimento de redemocratização da sociedade brasileira da década de 1980 atingiu diretamente o Distrito Federal. Este deixou de ser uma área de segurança nacional e com a promulgação da nova Constituição alcançou sua emancipação política.

O processo de redemocratização da sociedade brasileira influenciou os destinos da educação pública do distrito Federal. Nesse cenário, novos sujeitos sociais passaram a interferir nos rumos da educação pública do DF. O acordo coletivo firmado entre a Fundação Educacional do Distrito Federal e o Sindicato dos Professores – SINPRO-DF, que estabeleceu a gestão democrática da escola, foi expressão dessa nova realidade. A partir desse acordo, o Distrito Federal experimentou sua primeira experiência de gestão democrática, com a adoção da eleição direta de direções de escola, dos conselhos escolares e dos diretores de complexos escolares.

Todavia, inúmeras foram as contradições que marcaram aquele período. Ao analisar o contexto do início da vida política legislativa do DF, Lucio (2003, p. 56) afirma que “a questão da moradia surgia, então, como o primeiro problema local”. Desse modo, a habitação ganhava a centralidade nas discussões então colocadas pela sociedade brasiliense.

Cabe lembrar que, antes de 1988, os governadores eram indicados diretamente pela presidência da República. O último governador indicado para o Governo do Distrito Federal foi Joaquim Roriz, político que já possuía influência no Estado de Goiás. Roriz

19 Segundo Pires; Ramos (2009), o termo modernização conservadora foi cunhado primeiramente por Moore Junior (1975) para analisar as revoluções burguesas que aconteceram na Alemanha e no Japão na passagem das economias pré-industriais para as economias capitalistas industriais. Neste sentido, o eixo central do processo desencadeado pela modernização conservadora é entender a mudança como o pacto político tecido entre as elites dominantes. Desse modo, esses países fizeram revoluções burguesas parciais, visto que não destruíram efetivamente as estruturas sociais, políticas e econômicas do antigo regime (MOORE JUNIOR apud PIRES; RAMOS, 2009). No caso brasileiro, a modernização conservadora se expressou por meio de pactos, acordos ‘pelo alto’, compromissos entre a nova e a velha elite dominante a fim de se manterem no poder e, com isto, criam-se empecilhos de acesso das classes sociais ao centro de decisão do Estado (PIRES; RAMOS, 2009, p. 6-7).

assumia o cargo de governador pela primeira vez, em setembro de 1988, priorizando a questão habitacional cuja política era concebida como entrega de lotes e não de unidades habitacionais. Nesse ponto, cabe ressaltar que essa questão é central para a compreensão do governo Roriz e da forma pela qual ele se relacionou com os movimentos sociais e, fundamentalmente, como ele definiu seu modo de governar.

Roriz utilizava a implantação de políticas locais como forma de barganha política, aproximando-se das lideranças comunitárias, quase sempre cooptadas, introjetando na sua figura características de uma típica liderança populista (LUCIO, 2003, p. 63). Ao analisar as políticas públicas de Roriz, esta mesma autora afirma:

Percebe-se na fala do governador e das lideranças um forte apelo emocional à população, porém, não se percebe o respeito à autonomia das esferas (legislativo e judiciário) nem tampouco das associações, já que deputados, senadores e líderes foram diretamente subordinados à figura do governador de acordo com suas próprias palavras. Acreditamos que esse comportamento é a gênese de construção de um espaço político que não privilegia a condição de sujeitos na constituição do cotidiano da capital federal. (Lucio, 2003, p. 73)

Assim, a chegada de Roriz significou a constituição de um novo núcleo de poder no comando do Governo do Distrito Federal. Esse comando instituiu uma nova forma de fazer política na capital federal, com os seguintes traços característicos: personalismo, troca de favores, cooptação de lideranças, servilismo, autoritarismo, negação do espaço público e predomínio da esfera privada na relação entre o setor público e o privado (LUCIO, 2003). Esses foram, no chamado Rorizismo, os elementos responsáveis por inaugurar uma nova forma de fazer política na capital federal do país.

Em 1995, o Partido dos Trabalhadores assumiu o governo do Distrito Federal com a promessa de inaugurar um novo momento para política local, pautado na participação popular e na democratização do Estado como meios de superação das práticas clientelistas, autoritárias e centralizadoras, marcas do Rorizismo.

No Governo “Democrático e Popular”, foi criada a Lei 957/95, que instituiu a gestão democrática da escola no Distrito Federal. Experimentou-se, a partir de então, na educação pública do DF, uma rica tentativa de democratização da gestão escolar, com a adoção da eleição direta para diretor e vice-diretor, bem como com a institucionalização de conselhos escolares deliberativos eleitos pela comunidade escolar. Desse modo, o governo atendia a uma reivindicação histórica dos profissionais da educação.

Para Araujo (2000), o processo de gestão democrática, então instaurado, possibilitou novas relações sociais entre o governo, os diretores eleitos e a comunidade escolar. As direções eleitas passaram a desempenhar um importante papel como lideranças políticas em suas comunidades e como sujeitos ativos que queriam interferir no processo de definição dos rumos das políticas educacionais mais amplas.

No entanto, essa importante experiência que estava em processo de construção foi interrompida em 1999, quando Joaquim Roriz reassume o Governo do Distrito Federal, retomando velhas práticas assentadas no menosprezo a qualquer perspectiva de democratização da gestão escolar.

Desse modo, já em seu primeiro ano de governo, Roriz propõe a alteração da Lei de Gestão Democrática que estava em vigor, ao sancionar a Lei 247/99, que instituiu o chamado vestibular para diretor. Essa lei tem por finalidade alterar o processo de gestão colocado em prática pelo governo anterior (1995/1998).

Sendo assim, uma das características mais evidentes da lei proposta pelo Governador Roriz era a de negar à comunidade o direito de participar do processo de escolha direta dos gestores de escola, suspendendo as eleições para diretores. Mesmo assim, o governo denomina o seu projeto de “Lei de Gestão Democrática”, numa tentativa de ressignificar o conceito de gestão democrática.

Ao assumir o governo em 1999, Roriz implementou o vestibular para diretor de escola que, na prática, era um processo que combinava a seleção de candidatos a diretor por meio de prova escrita e análise curricular. Depois dessas etapas, eram selecionados três concorrentes com maior pontuação, que comporiam uma lista tríplice a ser encaminhada à Secretaria de Educação, esta, sim, a responsável pela indicação do nome vitorioso a ser retirado da mencionada lista.

Esse modelo de escolha dos gestores de escola foi visto, pelos seus críticos, como uma espécie de armadilha montada pelo governo, que com o discurso de que o processo garantiria mais objetividade e impessoalidade na escolha dos gestores, conseguiu impor suas vontades e acabar com a eleição direta para direção de escola.

O objetivo de suspender o processo eletivo não foi, contudo, um ato isolado do governador, mas veio reiterar o desejo da Secretaria de Educação de restabelecer o domínio da máquina a partir de um rígido controle sobre a gestão das escolas. Com essa intenção, o governo elaborou um processo de seleção de diretores estruturado para reprovar em massa os candidatos que participaram do vestibular para diretor. A reprovação do candidato no vestibular abria margem para a SEDF fazer suas

indicações. Estudos feitos à época apontaram que no primeiro processo de seleção de diretores do governo Roriz, somente 19 das 598 escolas do DF estavam amparadas pela legislação, em todas as demais, os diretores foram indicados pela Secretaria de Educação (ARAUJO, 2000).

Ao analisar essas mudanças na gestão da educação no governo Roriz, Araujo (2000) afirmou que o chamado vestibular para diretor foi a maneira encontrada por um grupo político conservador, aliado político do Governador, de reassumir o domínio da gestão educacional do Distrito Federal, para assim retomar práticas autoritárias, acomodar interesses específicos de seu grupo político e instituir formas de controle da gestão da educação a partir da indicação de seus aliados políticos.

Depois de dois mandatos do governador Joaquim Roriz (1999/2002 e 2003/2006), assumiu o governo do Distrito Federal, em 2007, o seu ex-Secretário de Obras, José Roberto Arruda, que assumiu o governo ancorado no discurso da gestão eficiente e de resultados. Nesse sentido, adotou como uma de suas primeiras medidas a transferência da sede do governo do Palácio do Buriti, localizada no centro de Brasília, para a cidade de Taguatinga, localizada a cerca de 25 km do centro da capital.

Segundo o discurso oficial, essa medida visava dar mais agilidade ao governo, aproximando-o das demandas do conjunto da população do Distrito Federal. Assim, um antigo prédio onde se situava a Polícia Militar foi reestruturado e passou a funcionar como a nova sede do Governo do Distrito Federal, que recebeu o apelido de “Buritinga”, numa alusão ao Palácio do Buriti, agora localizado em Taguatinga.

O governador Arruda (eleito para o período 2007/2010) propôs uma releitura da gestão democrática da escola, com um corte ideológico que tentava aproximar o modelo de gestão da escola do modelo de funcionamento da lógica empresarial.

O quadro abaixo expressa aspectos relevantes da gestão da educação do Distrito Federal em diferentes contextos históricos e políticos:

Quadro 2 – Aspectos da gestão da educação no Distrito Federal

PERÍODO	ASPECTOS PREDOMINANTES DA GESTÃO	GOVERNADOR
Nova República 1985 – 1989	Acordo Coletivo entre a FEDF e o SINPRO-DF estabeleceu eleição direta para direções de escola, Conselhos e Diretores de Complexos Escolares (Primeira Experiência de Gestão Democrática no DF).	Governadores indicados pela Nova República: Ronaldo Costa Couto, José Aparecido e Joaquim Roriz.
1991 – 1994	Roriz vetou a continuidade da eleição de diretores de escola e indica os novos diretores de escola.	Joaquim Roriz (PMDB) – primeiro Governador eleito do Distrito Federal.
1995 – 1998	Lei 957/95 – Instituiu a gestão democrática da escola por meio da eleição direta das direções e dos conselhos de escola.	Cristovam Buarque (PT)
1999 – 2002	Lei 247/99 – Aboliu a eleição para as direções de escola e adota o “vestibular para diretor”, composto por habilitação em prova escrita, prova de títulos e de currículo e formação de lista tríplice por escola para o Governador fazer a escolha do diretor.	Joaquim Roriz (PMDB)
2003 – 2006	Lei 247/99 – adotou-se a continuidade das regras iniciadas em 1999.	Joaquim Roriz (PMDB) é reeleito Governador do DF.
2007 – 2010	Lei 4.036/07 – Estabeleceu a Gestão Compartilhada, com os seguintes critérios para a escolha das direções: seleção por meio de prova escrita, prova de títulos; audiência pública e consulta à comunidade escolar. (modelo gerencialista de educação fortemente influenciado pela adoção de técnicas e métodos das organizações empresariais)	José Roberto Arruda (DEM)

Fonte: elaborado pelo autor.

Assim, a adoção de um novo modelo de gestão e de organização do sistema de educação pública ocorreu a partir da aprovação da Lei Nº 4.036, de 2007, denominada Lei de Gestão Compartilhada das escolas públicas do Distrito Federal. Essa Lei significou uma interpretação muito particular dos princípios de gestão democrática, expressando, de maneira idiossincrática, a visão dos novos condutores da política educacional local quanto à gestão da educação.

Desse modo, foi divulgado pelo governo que a Gestão Compartilhada seria uma ruptura com os modelos tradicionais de indicação política de gestores de escola,

significando um processo de gestão democrática com a participação da comunidade escolar na gestão da escola.

A despeito do discurso democrático sobre o novo processo seletivo de diretores, a análise do contexto político que se desenhou no comando da educação local a partir de 2007 permite elaborar algumas considerações que apontam para um sentido contrário. Em primeiro lugar, não se pode desconsiderar que grande parte do grupo político que assumiu o Governo do Distrito Federal, em 2007, já vinha governando Brasília ao longo de quase uma década. Assim, apesar de o Governador Arruda, então vinculado ao DEM²⁰, ter substituído o governador Joaquim Roriz, filiado ao PMDB, o núcleo de sustentação do novo governo na área da educação continuou a ser praticamente o mesmo que governou o Distrito Federal nos sucessivos mandatos do governador Roriz e que apresenta, como marca de sua gestão, a ausência de participação efetiva e autônoma da comunidade nas decisões políticas.

Dessa forma, foi sob forte influência da ex-Deputada Distrital e ex-Secretária de Educação de Roriz, Eurides Brito, responsável por indicações de seus parceiros políticos a cargos estratégicos na estrutura da administração central da Secretaria de Educação do DF e nas Regionais de Ensino, que foi constituída a equipe da área da educação no Governo Arruda.

Entretanto, apesar da força política da ex-Secretária de Educação, havia também a presença de um novo grupo político, com perfil técnico e com larga experiência de trabalho prestado junto ao Ministério da Educação na década de 1990²¹. Esse grupo teve importante papel na formulação do novo modelo de gestão implementado pelo governo Arruda, a Gestão Compartilhada, cujo discurso pautava-se na necessidade de criação, no DF, de um modelo de gestão mais participativo, eficiente e de resultados.

Portanto, foi a partir da aliança entre um setor que já vinha comandando a educação do DF, expresso pelo grupo indicado pela antiga Secretaria de Educação, e um novo grupo de origem no Ministério de Educação, que se constituiu como força política a partir de seus traços ideológicos identificados com o projeto neoliberal de sociedade, que se deu o processo de implantação da Gestão Compartilhada

20 DEM – Democratas, ex-PFL – Partido da Frente Liberal.

21 É o caso da primeira Secretaria de Educação nomeada pelo Governador Arruda, Maria Helena Guimarães, que foi, na década de 1990, presidente do INEP/MEC e de José Luis Valente, que também ocupou cargos na estrutura do Ministério da Educação na gestão de Paulo Renato, durante o governo de FHC. A passagem da nova Secretária pelo governo Arruda foi curta, uma vez que em 2008 ela saiu para ocupar a Secretaria de Educação do Governo de São Paulo, a convite de José Serra, sendo substituída no cargo por Luis Valente.

na educação do DF. Essa nova força política resultante da aglutinação descrita foi responsável por propagar o discurso da eficiência na gestão, da descentralização financeira, do bônus na educação, dos parceiros da escola, da gestão de resultados, todas sendo ações fortemente inspiradas numa lógica de organização empresarial.

Foi a partir desse pacto entre a “velha força” e a “nova força”²² que se deu a confluência de interesses no jogo político educacional do Distrito Federal no governo Arruda. Esse processo de composição foi mais uma vez pactuado pelo alto, unindo o “velho” (adversários históricos da gestão democrática) e o “novo” (defensores da adoção de uma cultura empresarial na educação). Essa aliança de conveniência trouxe mudanças aparentes, superficiais, mas sem alterar a estrutura do sistema educacional.

Assim, alguns instrumentos aparentemente democráticos de gestão passaram a ser usados: “mais autonomia financeira” para a escola, “mais participação” por meio de consulta à comunidade na escolha dos gestores (com a intenção de dar uma face moderna ao modelo). Por outro lado, a estrutura de poder continuava rígida e centralizada na cúpula, não sendo criados canais de democratização do sistema, ou seja, a estrutura não se alterou, o que revela a face conservadora do modelo implantado.

Essa aliança entre as “velhas” e as “novas” forças políticas no comando da educação no governo Arruda, constituiu-se a partir de um pacto que inegavelmente exerceu influência na educação local, pois conseguia aglutinar, de um lado os que não desejavam transformar a educação e, de outro a “nova força” política que chegava e apresentava as suas soluções para os problemas da educação por meio da adoção de técnicas e métodos advindos das modernas organizações empresariais.

Esse pacto de conveniência, forjado a partir de 2007, revela a face da modernização conservadora na educação. De um lado, postos importantes da estrutura administrativa da Secretaria de Educação são ainda ocupados pelo que há de mais arcaico na educação, ou seja, pelos representantes de uma velha pedagogia. De outro, ocupa espaço a “nova força” política indicada pelo governador Arruda, que tentava – e até certo ponto lograva êxito – trazer para a educação local projetos e valores que haviam norteado as reformas na educação brasileira na década de 1990. A Gestão Compartilhada foi, portanto, a expressão máxima dessa tendência.

²² Pode-se chamar de “nova força” para o cenário político do Distrito Federal, pois o receituário neoliberal proposto por essa equipe já havia sido experimentado num outro estado brasileiro e no próprio Ministério da Educação.

2.2.1 – A Gestão Compartilhada da educação no DF: contextos e finalidades

No início do governo Arruda, em 2007, houve intensa campanha oficial no sentido de disseminar o discurso da necessidade de mudança na gestão da educação do Distrito Federal. Desse modo, por meio de entrevistas concedidas à imprensa local e de documentos elaborados pela Secretaria de Educação, havia a indicação de que o governo pretendia implementar um novo modelo de gestão da educação do DF, num processo que contemplaria a seleção de novos diretores e vices, de forma a valorizar o mérito. Esse processo seria desburocratizado e possibilitaria a participação da comunidade na escolha das novas equipes de direção – esse era o discurso oficial.

Na defesa das alterações na gestão das escolas públicas, tanto o governo, quanto os principais jornais da época, fizeram intensa propaganda dos benefícios que esse novo modelo de gestão poderia trazer para a educação do Distrito Federal, ressaltando que o novo processo de escolha de diretores de escola valorizaria o mérito, que seriam escolhidos os melhores perfis por meio de concurso público; que os professores mais competentes seriam os futuros diretores de escola; e que o novo processo significaria o fim da chamada *politicagem* na rede de ensino, com a abolição da indicação política como critério de escolha dos gestores. Todas essas informações foram noticiadas, à época, no principal jornal do DF:

O critério para dirigir regionais de ensino ou escolas públicas do Distrito Federal passará longe das indicações políticas. Agora o que vale é o conhecimento técnico e a respeitabilidade da comunidade. A mudança começou ontem com a troca de nove dos 14 diretores de regionais. O próximo passo será o envio à Câmara Legislativa do DF de um projeto de lei instituindo a eleição direta para diretores de escolas públicas. Os escolhidos, a partir do voto dos pais, professores, funcionários e alunos, deverão prestar constas do cumprimento do plano de metas à Secretaria de Educação. (Correio Braziliense, Caderno Cidades, p. 31, 23/03/2007)

Percebe-se na matéria o interesse do jornal em querer difundir a versão do governo de que o novo processo, ainda em gestação, traria mudanças positivas para a educação do Distrito Federal, porque visava garantir uma escolha democrática dos gestores e mais participação da comunidade escolar, além, é claro, de valorizar o conhecimento técnico dos futuros diretores de escola.

Nessa mesma matéria, a então Secretária de Educação, Maria Helena Guimarães, expõe sua visão quanto aos contornos que a nova política de gestão da educação tomaria a partir daquele ano: “precisamos de pessoas interessadas nos alunos e não em política” (Correio Braziliense, Cidades, p. 31, 23/03/2007).

A afirmação da Secretária de Educação deu sinais importantes dos contornos tomados pela gestão da educação do Distrito Federal, a partir da aprovação da Lei 4.036/07, que instituiu a Gestão Compartilhada para as escolas públicas. Com essa lei em vigor, assistiu-se, no âmbito da gestão da educação no DF, a valorização das dimensões técnicas sobre as dimensões políticas no processo de definição do perfil dos novos gestores de escola, como indicou o processo de escolha apresentado pelo governo.

Para a Secretaria de Educação, a Gestão Compartilhada (Lei 4.036/07) passou a ser o modelo de gerenciamento das escolas da rede pública. Nesse processo, as equipes compostas por diretor e vice-diretor passaram a ser escolhidas com base em critérios técnicos e com a participação da comunidade escolar por meio de eleições. A partir dessa Lei, os candidatos a diretor e vice-diretor teriam de ser submetidos à avaliação composta de: (1) prova objetiva de conteúdo e análise de títulos; (2) apresentação de plano de trabalho aprovado pela comunidade escolar; e (3) consulta à comunidade escolar por meio de eleição.

Para a Secretaria de Educação, o objetivo da Gestão Compartilhada era o de tornar a escola mais eficiente na execução das políticas de educação, assegurando a qualidade, a equidade e a responsabilidade social. Para que isso pudesse ocorrer, foi priorizada a descentralização administrativa – por meio de repasses de recursos diretos à escola e da garantia da participação dos integrantes da comunidade escolar na gestão da escola, por meio da eleição do gestor escolar.

A Lei 4.036/07, de autoria do Poder Executivo, destacou os seguintes aspectos como objetivos a serem atingidos pela Gestão Compartilhada no seu Art. 2º:

- I – implementar e executar as políticas públicas de educação assegurando a qualidade, a equidade e a responsabilidade social de todos os envolvidos;
- II – Assegurar a transparência dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos;
- III – Otimizar os esforços da coletividade para a garantia da eficiência, eficácia e relevância do plano de trabalho e da proposta pedagógica;
- IV – Garantir a autonomia das instituições educacionais no que lhes couber pela legislação vigente, na gestão pedagógica, administrativa e financeira por meio do Conselho Escolar de caráter deliberativo;
- V – Assegurar o processo de avaliação institucional mediante mecanismos internos e externos, a transparência de resultados e a prestação de contas à comunidade;
- VI – Assegurar mecanismos de suporte para a utilização, com eficiência, dos recursos descentralizados diretamente às instituições educacionais.

Segundo o governo, a Gestão Compartilhada se colocava, então, como uma nova forma de organização do espaço escolar para viabilizar a implantação das políticas educacionais da SEDF. Essa organização se sustentava em dois alvos: numa nova forma de seleção de dirigentes das instituições de ensino e na descentralização administrativa e financeira das escolas.

Entre as principais metas estabelecidas pela Gestão Compartilhada, destacou-se a tentativa de implementar uma maior participação da comunidade escolar nos processos de decisão das instituições de ensino e no fortalecimento do Conselho Escolar.

Nesse sentido, pretende-se aqui explorar e detalhar o processo de escolha dos novos gestores de escola, contido no art. 7º da Lei de Gestão Compartilhada que deveria ser composto pelas seguintes etapas:

- Etapa I: Avaliação do conhecimento de gestão escolar e análise de títulos. Se aprovados nesta etapa, os candidatos podem prosseguir no processo seletivo.
- Etapa II: Elaboração e apresentação do plano de trabalho. Este plano de trabalho é submetido à aprovação da comunidade escolar em uma audiência pública.
- Etapa III: Eleição pela comunidade escolar.

Segundo a Secretaria de Educação, o processo de seleção inicial deveria ocorrer por meio de avaliação do conhecimento, elaborada pelo CESPE – Centro de Seleção e Promoção de Eventos da UnB. Após a prova, os candidatos deveriam se submeter a um curso com duração de 20 horas, desenvolvido pela EAPE – Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação, para subsidiá-los na preparação de seus planos de trabalho. Em seguida, esses planos seriam apresentados à comunidade da instituição educacional por meio de uma audiência pública convocada pelo Conselho Escolar.

Uma melhor compreensão dos sentidos e dos eixos inspiradores do processo de gestão adotado na educação do DF passa por explorar as possíveis relações e influências da lógica de gestão da produção capitalista no modelo de gestão da educação implantado no DF, a Gestão Compartilhada.

A crise econômica da década de 1970 trouxe alterações nas bases de produção capitalista. Esse fato, *per se*, forçou as empresas a se tornarem mais flexíveis e enxutas. Assim, adotaram uma lógica de produção mais heterogênea de acordo com a demanda de mercado. A produção, agora oriunda de células produtivas, buscava

valorizar o trabalho em equipe e incentivava a participação dos empregados no controle da qualidade dos produtos (ANTUNES, 1999).

Nessa lógica, os empregados passam a ser instigados pelo capital a discutir seu trabalho e seu desempenho, com a finalidade de melhorar a produtividade nas empresas. Aqui, são denominados de parceiros, de colaboradores. Essas alterações na base da organização e da gestão produtiva demonstraram que o capital não está satisfeito apenas com a exploração física, portanto, busca se apropriar do intelecto e do cognitivo do trabalhador (ANTUNES, 1999, 2009).

O novo contexto revelado por Antunes, mais do que uma mudança em relação ao estágio de produção anterior (o taylorismo-fordismo), significou um aperfeiçoamento desse padrão de produção. Sendo assim, com o advento da automação e de um modelo supostamente mais participativo na administração, o processo de exploração se aprofundou para outras dimensões ainda não exploradas pela organização taylorista, que se centrava no trabalho mecânico, físico, fragmentado.

Esse novo contexto desenhou um processo de gestão da produção mais flexível e, aparentemente, mais participativo. Por outro lado, passou o trabalhador a conviver com mais instabilidade, maior precarização no trabalho, vivenciando profundas inseguranças em relação ao seu futuro profissional e existencial.

É, portanto, no interior desse cenário, desencadeado pela reestruturação produtiva, que o capital buscou reformular as finalidades da educação e da gestão educacional, agora visando adequá-la às novas demandas de uma economia global, cada vez mais competitiva. É a partir desse contexto de novas exigências do mercado para a educação que pode ser compreendida a proposta de participação da comunidade na escola defendida pelo governo Arruda, a partir da Gestão Compartilhada.

A adoção da Gestão Compartilhada no contexto educacional local teve como forte argumento a tentativa de trazer mais dinamismo, eficiência e resultados para a gestão dos serviços públicos – tudo isso à luz da perspectiva do mercado. Trata-se de um discurso muito próximo daquilo que costuma inspirar a organização e a gestão do setor produtivo:

As organizações, particularmente as públicas – nascidas e criadas nos tempos lentos da burocracia e dos controles estatais-passam a ser assediadas por propostas reformadoras que atropelam suas especificidades e finalidades. São convidadas a trocar o burocrático pelo gerencial, o planejamento pelo empreendedorismo, a norma pela flexibilidade, a “lentidão” pela “velocidade”, o cidadão pelo cliente, num processo de clonagem daquilo que se concebe como perfeito nas figurações abstratas do mercado. (NOGUEIRA, 2005, p. 201)

Assim sendo, esta tese afirma que houve no Distrito Federal a tentativa de incorporação dos métodos e técnicas oriundas das figurações abstratas do mercado para o campo educacional. Logo, as políticas educacionais adotadas pela Secretaria de Educação, no governo Arruda, sinalizaram para uma adesão tardia do Governo local ao projeto neoliberal de educação que reinou no contexto reformista que atingiu o Estado brasileiro da década de 1990, como afirma Nogueira:

O reformismo implicou, portanto, uma grave perda do Estado. Ajudou que se disseminasse, na opinião pública, uma visão negativa do papel, da natureza e do sentido do Estado e de sua intervenção na vida econômica e social. O “bom” Estado deveria ser leve, ágil, reduzido quase ao mínimo, tomado pela racionalidade técnica e vazio de interesses, de “paixão”, de embates políticos. (2005, p. 48)

As considerações de Nogueira (2005) ajudam a aclarar os horizontes assumidos no âmbito da gestão da educação pública no governo Arruda. Dessa forma, a política proposta não apostou no reconhecimento da escola e de seus sujeitos sociais. Não promoveu a participação coletiva e canais de participação para a intervenção dos sujeitos sociais na construção das políticas educacionais, pois a perspectiva de democracia da Gestão Compartilhada limitou-se ao uso do processo de eleição dos diretores como formalidade. A terceira etapa do processo de escolha não apresentou potencial político para alterar a lógica da educação. Dessa forma, houve o predomínio de uma racionalidade técnica na gestão da educação (avaliação escrita e prova de títulos), que passou a influenciar decisivamente a escolha dos novos gestores. Foi essa nova realidade tecnicista que apontou os rumos da educação do Distrito Federal.

A Gestão Compartilhada adotou um modelo de participação inspirado na lógica de uma administração supostamente participativa, oriunda da organização empresarial, que havia sido moldada a partir da reestruturação produtiva.

Esse processo de seleção dos novos diretores relativizou a força da participação da comunidade. Assim, a eleição direta no processo de escolha dos gestores de escola foi uma mera formalidade a ser cumprida, sem carregar a força política necessária para dar à comunidade a autonomia e a liberdade de interferir decisivamente no processo de escolha do melhor educador que convém para a escola.

Percebeu-se no processo seletivo das direções, a partir da implantação da nova política de gestão da educação, que houve o predomínio dos aspectos *meritocráticos* e *técnicos* sobre os aspectos *democráticos* e *políticos*. Assim, a primeira etapa do processo de seleção dos gestores na Gestão Compartilhada (prova escrita e de títulos) passou a definir as demais etapas, uma vez que para chegar a ser candidato

e disputar a eleição, primeiramente, o professor deveria ser aprovado no concurso promovido pela SEDF.

Como afirmado anteriormente, apesar de todas as restrições colocadas à construção de um processo de gestão democrática que garantisse que os diretores fossem escolhidos diretamente pela comunidade, o discurso oficial exaltava, diante da sociedade, a Gestão Compartilhada como um modelo de gestão democrática e participativa.

Desse modo, fez uma ampla divulgação de que a educação do Distrito Federal passaria a adotar a gestão democrática por meio de eleição para diretor de escola, como se a eleição de diretor fosse a parte decisiva do novo processo que se desenhava. Assim, o discurso oficial tentou difundir na comunidade escolar, e de certa forma em toda a sociedade, a ideia de que a Gestão Compartilhada garantiria a participação da comunidade nos rumos da escola pública, como afirmou o governador José Roberto Arruda em depoimento ao principal jornal da cidade:

Eu não quero nomear cabo eleitoral para diretor de escola. Esse tempo acabou. Isso não dá certo. Quero consultar a comunidade. O primeiro passo foi uma prova de títulos. Para ser diretor, o professor tem de ter pelo menos cinco anos de sala de aula, ter curso superior e experiência de gestão. O segundo, fizemos a prova escrita pela UnB. Dos 1,6 mil que fizeram a prova, 1,3 mil foram aprovados. Ou seja, 300 foram reprovados. Teremos a eleição (hoje) com a opinião de professores, alunos e pais de alunos, servidores. (Correio Braziliense: Caderno Cidade, 16/12/2007)

Na mesma perspectiva do governador, dias antes, o Secretário de Educação, José Luis Valente, havia afirmado: “nosso projeto pretende acabar definitivamente com a indicação política nas escolas e é peça fundamental para a melhoria da qualidade do ensino na capital” (Correio Brasiliense: Caderno Cidade, 11/12/2007).

As autoridades do governo enfatizaram, por meio dos documentos oficiais de propaganda veiculados na imprensa e por meio de entrevistas concedidas, que a Gestão Compartilhada significava uma ruptura com os “velhos e atrasados” modelos de gestão centrados na indicação do diretor por parte da autoridade. Assim, difundiram que com o novo modelo prevaleceria a escolha da comunidade escolar por meio da eleição dos diretores e dos conselhos de escola.

Mas, as informações do governo prestadas à população omitiram o essencial quando deixaram de divulgar que a eleição era a última etapa do processo de escolha dos gestores, que estes, só depois de aprovados no concurso, poderiam se apresentar como candidatos junto à comunidade. Desse modo, o discurso induzia o cidadão a

acreditar que o DF teria um processo de eleição direta para diretores de escola, em que a comunidade teria autonomia para escolher quem seria o candidato que melhor representasse os seus anseios, o que não se concretizou na realidade, porque esse corte foi feito de forma técnica, pelo concurso, e não de forma política a partir do contexto de cada realidade escolar.

No momento de implantação da Gestão Compartilhada, um dos diretores do Sindicato dos Professores do Distrito Federal – SINPRO – expressou da seguinte forma a visão da entidade sobre o papel da eleição de diretores diante do processo então definido: “A eleição direta é o último ponto da seleção. Isso não é coerente porque limita o poder da comunidade no processo e pode acabar numa escolha sem legitimidade” (CORREIO BRAZILIENSE, p. 32, 06/05/2010).

O depoimento do representante da entidade de classe questionava o discurso oficial que anunciava a participação como elemento central da Gestão Compartilhada.

Na proposta apresentada pelo governo, a participação se manifestou apenas como uma formalidade para corroborar o modelo de gestão tecnocrática. Um exemplo disso foi a baixa participação da comunidade escolar nos pleitos eleitorais promovidos no contexto da Gestão Compartilhada. O paradoxo entre as intenções do governo e o que de fato ocorreu está registrado em matéria do jornal Correio Braziliense, veiculada um dia após a experiência de eleição no novo processo instaurado pelo GDF, analisando o primeiro processo de escolha dos gestores na Gestão Compartilhada, cujo título foi: “**Abstenção na eleição de diretores de escolas chega a 90%**”²³.

O processo eleitoral realizado neste domingo para a escolha dos diretores de escolas públicas do Distrito Federal contou com baixo comparecimento dos eleitores. **Apenas 12 mil dos 120 mil votantes compareceram às zonas eleitorais. Com isso, o número de abstenções chegou aos 90%.** A principal causa para o alto número de faltosos no pleito foi o fato do voto não ter sido obrigatório. (Correio Braziliense, 17/12/2007 – grifo do autor)

Sobre essa matéria, o Secretário de Educação José Luis Valente teve o seguinte posicionamento: “em geral, não há mais que 3% de comparecimento em votações onde o voto não é obrigatório. O nosso percentual ficou em 10%, o que pode ser interpretado acima da margem.” (CB, 17/12/2007)

23 Em 2007, o jornal Correio Braziliense noticiou que apenas 12.000 de um total de 120.000 pessoas participaram do primeiro processo de Gestão Compartilhada. Em 2009, a SEDF divulgou relatório de gestão apontando que apenas 10.000 de um total de 150.000 eleitores participaram da eleição ocorrida em 2007. Desse modo, os dados oficiais mostraram a participação insignificante da comunidade escolar no primeiro pleito da Gestão Compartilhada..

Portanto, a não obrigatoriedade do voto passa a justificar, como única causa, a ausência da comunidade escolar nas urnas. O fato de a eleição ter sido concebida como uma formalidade no processo seletivo criado pelo governo é um fato ignorado pelas autoridades da SEDF.

Dessa forma, é possível inferir que o processo apresentado pelo governo Arruda pareceu indicar que a eleição realizada teve a função de se apresentar como um instrumento apenas formal e burocrático, sem potencial transformador, mas necessário para caracterizar o modelo de gestão como democrático diante da sociedade. Fato é que a eleição passou a ser concebida como um meio de obtenção da adesão da escola aos objetivos previamente traçados pelo governo.

Partindo desse pressuposto, o objetivo do governo era, desde o início, o de não promover a participação efetiva da comunidade nos destinos da educação, mas o de usar esse instrumento como forma de melhor controlar o ambiente escolar, agora com sob a falsa égide da participação. Assim, dissimulava-se existência de práticas antidemocráticas no âmbito da gestão.

Logo, nada mais conveniente para aqueles que não queriam estimular a participação efetiva dos sujeitos sociais na escola, nem reconhecer o potencial político da eleição, do que fazer o discurso da responsabilização da comunidade pela não participação no pleito eleitoral. Agindo assim, o governo se colocou como o ente que garantiu o processo, viabilizou a eleição como canal democrático de participação. Na prática, contudo, o processo não se efetivou, não por irresponsabilidade dele, mas pela falta de consciência cívica das diversas comunidades escolares que não compareceram às urnas no dia da votação.

Não se pode esperar que diante do histórico da não participação da comunidade no cotidiano da escola, no qual tem predominado um modelo de gestão autoritário, burocrático, articulado a uma lógica de exclusão da comunidade na definição dos destinos da educação, que a participação ocorra de forma espontânea, sem ação intencional do Estado nas esferas intermediárias e centrais do sistema de ensino.

Nessa perspectiva, os documentos oficiais também apontaram para a ausência da participação da comunidade no processo de definição das equipes gestoras das escolas. O Relatório de Gestão 2009 da Secretaria de Educação do Distrito Federal apresentou a fragilidade da participação da comunidade no processo de Gestão Compartilhada. Os dados são reveladores de um modelo de gestão que não estimulava a participação efetiva da comunidade no processo de escolha dos gestores, o que demonstrou que a participação foi um disfarce, um ato pelo qual o Governo Arruda

simulava efetuar uma ação, mas que de fato não tencionava praticar. Alguns dados corroboram essa análise.

Quadro 3 – Participação nos pleitos eleitorais na Gestão Compartilhada

Anos	Total de escolas	Total de equipes eleitas	Número de votantes
2007	623	462	10.000
2008	Não informou	154	24.287
2009	Não informou	492	64.698

Fonte: Relatório Gestão 2009 da SEDF.

De acordo com a Secretaria de Educação, das 623 escolas públicas do Distrito Federal, em 462 houve equipes eleitas no processo seletivo de 2007. No entanto, chama a atenção o número reduzido de eleitores participantes daquele processo, em torno de dez mil votantes, de um total de 150 mil. O número equivale a menos de 10% do contingente que estava apto a votar, segundo dados da SEDF. Ganham destaque a insignificante participação da comunidade escolar no processo de escolha dos gestores sob a Gestão Compartilhada e o fato de que nas demais escolas onde não houve equipes eleitas (num total de 161 escolas), a Secretaria de Educação indicou os novos gestores.

Logo, essa pequena participação da comunidade reforça a perspectiva de que a eleição foi vista mais como uma formalidade burocrática criada pelo governo do que um canal efetivo de ampliação da participação dos sujeitos sociais nos rumos da educação, uma vez que não houve o interesse em potencializar a participação, mas de culpar a comunidade por não ter participado do processo.

Outro aspecto que merece ser ressaltado nesse processo é que de acordo com a Lei 4036/07, a cada dois anos, a equipe de direção seria avaliada pelo governo para ser referendada ou não nos seus cargos. Assim, em 2009, houve 492 equipes participando do processo de seleção. Segundo a SEDF, 377 dessas equipes não precisaram participar de um novo processo de seleção, pois haviam sido avaliadas pela SEDF e alcançado as metas estipuladas no Termo de Compromisso²⁴. Dessa forma, foram apenas referendadas pelo Conselho Escolar.

Os números finais das eleições nas escolas devem servir para melhor elucidar as intenções do governo Arruda, que consistiam em negar a participação, e não afirmá-la.

²⁴ Termo de Compromisso é um instrumento de acompanhamento e avaliação criado no âmbito da Gestão Compartilhada, a partir do qual o autoridade central define os resultados a serem alcançados por cada equipe de gestores nas escolas.

É mister afirmar que a eleição de diretor de escola no processo de Gestão Compartilhada foi um mero “jogo de cena” do governo, uma vez que, na prática, a real intenção do programa não era a de efetivar a democratização da gestão por meio de mais participação da comunidade na gestão escolar, mas apenas o de fazer com que a política do governo parecesse democrática perante aos olhos da sociedade. Nessa lógica, a aparência vale mais do que a essência.

Percebe-se então, pelo modelo de organização da Gestão Compartilhada, que apesar de estimular a participação, ao menos no campo do discurso, o que prevaleceu foi a hierarquia e o controle no processo de tomada de decisão, que permaneceu centralizado. A participação propagada pelo governo não se efetivou na prática. A proposta de participação da Gestão Compartilhada assemelha-se aos processos hoje usados pelas modernas organizações empresariais para estimular a participação do trabalhador na organização:

A mudança da empresa burocrática/rígida para empresa cultural/participativa representa, de fato, uma mudança de estratégia de gestão, não a eliminação das relações de poder existentes, que continuam marcadas pela hegemonia dos gestores. (...) a empresa coloca a possibilidade de seu sucesso nas mãos dos empregados e esses “lutam pela empresa”. (...) O exercício do poder no interior das empresas aparece não mais sob rígidas normas e regras, mas liga-se, agora, ao processo de socialização dos trabalhadores, em que o conjunto de regulamentos aparece como produto da própria cultura da empresa, baseada na lógica de identificação empregado/empresa no sentido psicológico, simbólico e ideológico. (LAFETÁ, 2001, p. 61-62)

Nesse caso, enfatiza-se a necessidade de participação do trabalhador, mas de uma forma de participação sem forças para alterar as regras do jogo, que continuam a ser apresentadas pelo poder central. Logo, o processo de Gestão Compartilhada, com uma fragilizada e falseada participação da comunidade escolar tende a se aproximar da “moderna” empresa quando essa usa a democracia apenas como um ritual, uma formalidade, uma dissimulação para melhor explorar o trabalhador:

No sentido de favorecer a participação crescente do empregado na tomada de decisões, **são criados mecanismos para que os trabalhadores sejam autorizados a exercer seus direitos democráticos em decisões de menor importância e que não afetem a lógica de funcionamento geral da organização.** Mantém-se, portanto, o princípio de tomada de decisões realmente importantes via canal hierárquico. (LAFETÁ, 2001, p. 63 – grifo do autor)

Percebeu-se, então, a partir dos relatórios apresentados pela própria SEDF que a participação da comunidade no processo implantado foi apenas formal, como

“colaboração” na efetivação da política de gestão defendida pelo governo, uma vez que quem detinha as decisões e dava os contornos finais ao processo era sempre o poder central.

Na realidade, ao instituir as provas escrita e de título, o curso de capacitação da SEDF e o plano de trabalho a ser submetido em audiência pública, o novo modelo de gestão fez da eleição de diretor não uma forma de escolha direta dos candidatos, mas indireta, pois os candidatos tinham de ser aprovados, primeiramente, nas fases definidas pela Secretaria de Educação, para só depois poderem se apresentar como candidatos à comunidade escolar no processo eleitoral, ou seja, o corte de quem seria ou não candidato era feito, a priori, pela Secretaria, não pela comunidade escolar.

No cenário apresentado pela Gestão Compartilhada, os professores passaram a ser vistos como colaboradores ou parceiros do modelo, não como agentes ativos, aliados, ou mesmo como obstáculos ou adversários. Isso possibilita compreender a ênfase dada pelo governo à eleição dos diretores, mesmo não sendo esse processo respaldado pela efetiva participação da comunidade escolar.

Essa visão se assemelha à análise feita por Heloani (2003) acerca da forma de participação dos trabalhadores no controle dos produtos (Qualidade Total), quando o comando e o direcionamento do trabalho continuam centralizados nas mãos da cúpula da organização. Segundo o autor, ao primeiro sinal de crise, os colaboradores são responsabilizados pelos possíveis fracassos.

A perspectiva de participação na Gestão Compartilhada aproxima-se de práticas organizacionais comuns nas empresas, que buscam garantir a adesão e maior produtividade dos trabalhadores, ou seja: “pode-se participar de tudo, desde que não se decida nada” (ANTUNES, 2009).

Desse modo, permite-se, supostamente, mais democracia e formas mais participativas dos trabalhadores na administração, mas para mantê-los dóceis e submissos a tudo que o poder central define como prioritário.

Cabe ressaltar que a garantia das dimensões políticas da gestão, por meio de mais autonomia e de mais participação dos sujeitos são imprescindíveis para a consolidação da gestão democrática da escola e da educação. Entretanto, essa dimensão política tem de estar articulada à dimensão técnica da gestão, pois a apropriação dos saberes e dos conhecimentos são condições indispensáveis para a construção da educação emancipatória e compromissada com a transformação da realidade social, pois a busca de alternativas depende do conhecimento acumulado acerca da realidade.

2.2.2 – Termo de Compromisso: ordens a cumprir ou metas a atingir?

Apartir da implementação da Gestão Compartilhada ganhou força o cumprimento do Termo de Compromisso, que passou a ter um papel importante como instrumento regulador das ações das escolas e como condicionante para a permanência ou não da equipe diretiva nos seus cargos.

Os artigos 18 e 22 da Lei 4.036/07²⁵ estabeleceram o Termo de Compromisso que cada equipe gestora devia assumir junto à SEDF. Esses artigos são reveladores das reais intenções do governo em obter a cumplicidade da escola e de seus profissionais às suas políticas, buscando garantir que cada instituição atingisse as metas estabelecidas e desejadas pelo sistema de ensino, como se observa abaixo:

Art. 18

No ato da posse, os servidores nomeados para os cargos de diretor e de vice-diretor assinarão Termo de Compromisso com a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, assumindo a gestão compartilhada da instituição educacional.

§ 3º A Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal realizará, a cada 24 (vinte e quatro) meses, avaliação da gestão compartilhada da instituição educacional, respeitada a sua especificidade.

§ 4º Caso a gestão compartilhada da instituição educacional atinja no mínimo **70%** dos objetivos estabelecidos no Termo de Compromisso, poderá a Secretaria de Educação reconduzir os servidores aos cargos de diretor e de vice-diretor.

Art. 22

O secretário de Estado de Educação do Distrito Federal proporá ao governador a exoneração dos servidores nomeados para os cargos de diretor e vice-diretor nos casos em que se comprovem:

I – descumprimento do Termo de Compromisso

II – pontuação inferior a 70 (setenta) pontos na avaliação da gestão compartilhada prevista no art. 18, §3, desta Lei.

Os artigos 18 e 22 da Lei 4.036/07 revelam as reais intenções do governo Arruda, colocando em xeque o discurso oficial que era feito em defesa de mais autonomia e de democratização da gestão escolar. Esses artigos expõem a face autoritária e centralizadora da Gestão Compartilhada sobre as escolas. Todavia, esse modelo de gestão estimulou o controle pelo alto, algo que não estava revelado no discurso oficial, mas que deu os contornos finais ao processo gestão iniciado nas escolas a partir de 2007.

²⁵ A Lei 4.036/07 dispõe sobre a gestão compartilhada nas instituições educacionais da rede pública de ensino do Distrito Federal e dá outras providências.

Nesse sentido, de acordo com a Lei de Gestão Compartilhada, no ato da posse, os diretores deveriam assinar Termo de Compromisso com a Secretaria de Educação para o cumprimento de metas específicas a serem concretizadas por cada escola, em período determinado. Esse documento definia as principais metas para a gestão da escola e as obrigações que deveriam ser assumidas pela equipe de direção nomeada pela Secretaria de Educação. Dessa forma, tais responsabilidades estavam vinculadas às metas que a Secretaria de Educação havia definido para a educação do Distrito Federal no ano de 2007:

- Elevação do índice de desempenho individual da Instituição Educacional, referendado pela média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de 2005;
- Redução em 20% no percentual dos alunos defasados em idade x série, mediante a adoção de estratégias de intervenção, desenvolvidas em parceria com a comunidade escolar, a partir dos dados do censo escolar de 2006;
- Aumento do índice de aprovação em 20%, a partir do ano letivo de 2008;
- Atendimento educacional aos alunos com necessidades educacionais especiais;
- Acesso e permanência do aluno com necessidades educacionais especiais, preferencialmente, em classes comuns; e
- Diminuição da evasão escolar em 20% ao ano, a partir do ano letivo de 2008.

Nesse processo, chama atenção a visão de curto prazo do governo em relação ao cumprimento das metas estabelecidas e o predomínio de uma racionalidade técnica que define as metas sem envolver um amplo debate com as escolas, que passaram a ter a árdua missão de executar o que era proposto pelo governo. Cabe ressaltar que mesmo reconhecendo a relevância das metas propostas, não se pode conceber que o sucesso dessas dependa exclusivamente da escola, pois envolve diferentes atores e compromissos para a sua concretização.

Tudo isso tende a revelar que, no processo de Gestão Compartilhada, ao invés da existência do poder descentralizado, com autonomia em relação ao poder central, ocorreu o controle direto da gestão por parte da SEDF e a ausência de autonomia da escola na definição da equipe de direção, o que sinaliza a pouca relevância dada à participação da comunidade nesse processo. Cumpre ratificar que a eleição é a terceira etapa do processo de escolha e, quando já eleitos, depois de 24 meses, a direção seria avaliada pela SEDF, cabendo à comunidade escolar apenas

referendar os nomes daqueles que, a priori, teriam cumprido as obrigações estabelecidas no Termo de Compromisso da Secretaria de Educação.

Essas constatações permitem compreender que a Gestão Compartilhada expressa um processo de modernização conservadora da gestão da educação, visto tratar-se de um modelo inspirado na lógica da organização empresarial, que instituiu novos elementos de participação na organização da gestão da educação, criando uma aparente democracia, mas sem alterar as finalidades do processo de educação vigente rumo às transformações sociais mais amplas, ou seja:

A modernização conservadora na gestão consiste em instituir novos elementos na organização da produção sem alterar a estrutura de dominação, envolve a criação de canais de participação do trabalhador no controle da empresa, prega-se a necessidade de consenso em torno de metas, cooperação, envolvimento com a missão da empresa, inovações tecnológicas e mobilização da subjetividade (LAFETÁ, 2001, grifo do autor).

Mas a despeito dessas novas bases de relação estabelecidas entre o capital e o trabalho, é necessário compreender que o capital hoje sofisticou os processos de dominação, construindo formas de controle mais sutis e complexas sobre o trabalhador. Nesse sentido, a compreensão de como se configuram os processos de dominação a partir da adoção de formas supostamente mais participativas do trabalhador no controle da produção, sem dúvida configuram um caminho importante para melhor aclarar os horizontes trilhados pela Gestão Compartilhada.

O que comumente se denomina, no âmbito da administração empresarial, reestruturação produtiva pode ser entendido pela adoção de ares mais democráticos nas empresas, processo que surge em substituição à lógica de organização vertical, autoritária e hierarquizada do taylorismo-fordismo.

Ao transpor para o mundo da educação tais princípios, neste novo cenário o respeito às metas passa a ser priorizado como bandeira coletiva que deve ser assumida por todos. Portanto, o discurso em torno da busca de metas a atingir entra no lugar do cumprimento de ordens, da lógica impositiva e verticalizada. Esse modelo passou a ceder espaço para uma nova forma de organização da produção e do trabalho, que passou a exigir mais cumplicidade, participação e adesão do trabalhador para a realização das finalidades colocadas pela organização (HELOANI, 2003).

Para melhor elucidar a questão levantada, as considerações de Heloani (2003) parecem aclarar os horizontes propostos pela Gestão Compartilhada, ao revelarem as similaridades entre o formato adotado na gestão da educação local com o que vem ocorrendo no novo paradigma do setor produtivo:

Dentro de um sistema altamente competitivo e flexível, a empresa pós-fordista estimula o desenvolvimento da iniciativa, da capacidade cognitiva, do raciocínio lógico e do potencial de criação para que seus funcionários possam dar respostas imediatas a situações problema. **Ao passo que delega algum poder de decisão (propicia certa autonomia), a empresa precisa manter o controle indireto sobre a situação de seus empregados**, o que leva a fazer com que estes assimilem e incorporem suas regras de funcionamento como elemento de sua percepção, chegando, no último estágio, ao reordenamento da subjetividade dos trabalhadores. (HELOANI, 2003:106 – grifo do autor)

Percebe-se, portanto, que o capital vislumbra que os mecanismos de controle sejam internalizados pelo trabalhador, por meio de um autogerenciamento da produção. Assim, incentiva o controle da qualidade da produção por parte dos trabalhadores, criando um clima de aparente participação na administração. Desse modo, os novos modelos de gestão são mais descentralizados, mas operam numa perspectiva de autonomia controlada pelo alto, ao mesmo tempo em que dissimula formas de participação, induzindo o trabalhador a um maior envolvimento com a empresa. Esse trabalhador passa a ser chamado de colaborador e deve “vestir a camisa”, atingir as metas propostas pela empresa – tudo isso envolto num clima familiar, harmônico e de gestão participativa.

É importante observar que a Secretaria de Educação exerceu forte tutela sobre o trabalho do diretor. O artigo 18 da Gestão Compartilhada revelou o caráter controlador e regulador do processo implantado, pois coube à Secretaria de Educação a prerrogativa de avaliar e, caso a direção não atingisse os objetivos e metas estabelecidas pela própria SEDF, impedir sua continuidade na gestão da escola. Tudo isso reforça a visão de que a Gestão Compartilhada não conferiu poder à comunidade escolar.

Para melhor elucidar as questões apresentadas aqui, cabe destacar as considerações de Arretche (1998):

A avaliação de eficácia é seguramente a mais usualmente aplicada nas avaliações correntes de políticas públicas. Isso porque ela é certamente aquela mais factível e menos custosa de ser realizada. Na verdade, o avaliador estabelece uma equação entre metas anunciadas por um programa e, com base nas informações disponíveis, as relaciona às metas alcançadas e, deste modo, conclui pelo sucesso ou fracasso da política. (1998, p. 34)

Portanto, a perspectiva gerencialista apresentada na Lei de Gestão Compartilhada tem, na figura do diretor, o gerente responsável por elevar a qualidade

da educação, priorizando ações centradas no conhecimento das normas e nas regulamentações que devem reger a escola, menosprezando a perspectiva da construção coletiva e processual, bem como a perspectiva da escola como espaço de criatividade, de produção de cultura e de sentidos a partir da história e trajetória de cada instituição.

Na perspectiva da Gestão Compartilhada, há a valorização da ação individual do diretor. Não se fala em finalidades desejadas pelo coletivo da escola, mas priorizam-se o produto, os resultados a serem atingidos de acordo com as metas que foram estabelecidas por meio do Termo de Compromisso assinado entre a Secretaria de Educação e a equipe de direção no ato da posse.

A Gestão Compartilhada anunciou-se como um modelo de autogerenciamento e o autocontrole dos serviços, por isso a ênfase no discurso da autonomia da escola por meio da descentralização de recursos financeiros, porém, essa autonomia foi dissimulada e decretada pelo alto.

A partir do Termo de Compromisso da Gestão Compartilhada, adotou-se aqui no DF um modelo de gestão que visava à subordinação dos profissionais da educação e da escola às metas estabelecidas pelo alto. Esse processo combinou mais autonomia para a escola, devidamente articulada com formas mais sutis de controle tanto da escola quanto do trabalho docente a partir das metas estabelecidas pela SEDF.

Concomitante à lógica do controle pelo alto, o governo dissimulou formas de participação para obter adesão voluntária dos sujeitos da escola aos projetos e programas vindos da esfera central, estimulando o indivíduo a acreditar que sua participação era importante. Esse modelo de gestão educacional, cujas bases têm origem na organização produtiva atual, caracteriza-se por ser um processo de exploração mais completo do trabalhador: física, afetiva e intelectual (HELOANI, 2003).

Cabe ressaltar que o Termo de Compromisso foi criado com o intuito de subordinar a escola às metas vindas do Governo. Desse modo, sua construção, forma e finalidades foram traçadas a partir de uma lógica unilateral. Entretanto, não se pode perder de vista que numa perspectiva democrática e emancipadora de educação, a escola e seus profissionais têm de assumir compromissos e responsabilidades sociais. Mas, para isso ocorrer, é imprescindível a criação de canais que possibilitem a participação direta dos sujeitos sociais no processo de definição das políticas educacionais, ou seja, é necessária a democratização do sistema educacional.

No governo Arruda, foram muitas as tentativas de adequar a escola à lógica de funcionamento e da cultura empresarial. Nesse sentido, outra prática que reforçou essa perspectiva foi a de vincular os resultados da escola com a possibilidade de incentivos

financeiros, por meio de bônus para os professores e para as equipes de escolas que atingissem as metas de desempenho definidas pela Secretaria de Educação. Foi com essa intenção que o GDF criou, por meio do decreto nº 29.604/2008, o 14º salário para os profissionais da educação.

De acordo com esse decreto, que na prática não se efetivou, os profissionais da educação e as equipes diretivas das escolas e Regionais de Ensino que atingissem as metas estipuladas pela Secretaria de Educação, ao término do ano letivo, teriam um complemento no salário como retribuição e incentivo ao trabalho desenvolvido. Assim, o site da Secretaria de Educação noticiou a adoção dessa política em 2008, com o seguinte título: “Arruda institui 14º para servidor da Educação”:

O governador José Roberto Arruda assinou no dia 15 de outubro, no Centro Administrativo, em Taguatinga, o decreto que institui o Prêmio de Mérito pelo Desempenho Escolar das Instituições Educacionais Mantidas pelo Governo Distrito Federal – Pró-Mérito, a ser concedido anualmente, como um décimo quarto salário, aos profissionais da educação em efetivo exercício na Secretaria de Estado da Educação (SEDF), a título de reconhecimento e recompensa na melhoria da qualidade da educação pública, apurada em processos regulares de avaliação. Assim, o DF se inclui entre os estados pioneiros, como São Paulo e Pernambuco, a pagar um bônus aos professores e servidores que melhoraram os indicadores de qualidade de suas escolas. (...) Os principais indicadores que as escolas precisarão melhorar para que seus profissionais tenham direito ao salário extra constam do Termo de Compromisso assinado pelos diretores eleitos, quando de sua posse, em janeiro passado, em conformidade com a política da Gestão Compartilhada:

- Diminuição dos índices de evasão escolar em 20%, a partir do ano letivo de 2008;
- Elevação do índice de desempenho individual da escola referendado pela média do IDEB/2005. Bem como pelo resultado da Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal (SIADE);
- Redução em 20% no percentual de alunos defasados em idade/série, a partir dos dados do censo escolar de 2006;
- Aumento do índice de aprovação em 20%, a partir do ano letivo de 2008. (PORTAL DA SEEDF, 17/10/2008)

Essa estratégia de premiar alguns pela produtividade não é nova no âmbito das políticas educacionais, mas está presente no contexto das reformas educacionais neoliberais apresentadas pelos setores conservadores nas últimas décadas.

Segundo Barreto, Leher (2003), a adoção dessas iniciativas, ao longo dos últimos anos, tem seguido orientação dos organismos internacionais que visam enfraquecer material e simbolicamente os professores:

Materialmente, os docentes foram forçados a aceitar gratificações de desempenho que, pretensamente, premiam os “mais capazes” e “produtivos”. Com isso, os salários permaneceram sem reajustes com correções muito inferiores à inflação, e somente a fração variável teve alguma recomposição. Assim, por meio de estratégias de avaliação, o controle da disciplina do trabalho pelos governos tornou-se muito mais intenso, e as lutas dos sindicatos tornaram-se mais complexas. Do ponto de vista simbólico, os professores foram reiteradas vezes acusados de corporativismo, em um processo desqualificador que resultou na construção de uma imagem extremamente negativa para a categoria. (2003, p. 40-41)

Percebe-se, por meio das iniciativas descritas acima, o interesse da gestão pública do Distrito Federal em adotar técnicas e métodos da gestão empresarial como referência para a organização educacional.

2.2.3 – A Gestão Compartilhada na visão dos sujeitos sociais

Este tópico expressa o ponto de vista e as percepções dos sujeitos pesquisados acerca dos efeitos da Gestão Compartilhada nos contextos da escola (olhar micro) e da gestão da educação do Distrito Federal (olhar macro).

Nesse sentido, os depoimentos foram separados em dois grupos: de um lado, as impressões dos representantes diretos do governo, expressando o discurso oficial sobre o papel da Gestão Compartilhada no contexto da educação local; do outro lado, as percepções dos sujeitos sociais das duas escolas pesquisadas sobre a política adotada para a gestão da educação do Distrito Federal.

Desse modo, o olhar oficial da Secretaria de Educação expressou-se por meio da Diretora da EAPE – Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação, responsável pelo acompanhamento da Gestão Compartilhada na rede pública de ensino. O olhar oficial complementou-se por meio dos depoimentos dos Diretores das duas Regionais de Ensino pesquisadas, como articuladores importantes dessa política em suas respectivas regionais.

Além do discurso oficial, houve o interesse do autor em identificar nas percepções dos sujeitos pesquisados suas impressões sobre a Gestão Compartilhada. Com essa finalidade, foram entrevistados os diretores das duas escolas, coordenadores, especialistas e professores, todo esse conjunto de profissionais vinculados às escolas selecionadas para análise.

A perspectiva aqui utilizada foi a de apresentar as impressões dos sujeitos pesquisados, buscando confrontar as diferentes opiniões emitidas, para assim

compreender como essa política interferiu no contexto da educação das escolas pesquisadas.

Tendo em vista o interesse do governo em dar à Gestão Compartilhada um papel relevante como política pública, houve a tentativa de saber, a partir do ponto de vista dos articuladores da Gestão Compartilhada, como eles entenderam o processo de gestão implementado.

Assim, os depoimentos, abaixo, expressam as visões dos representantes diretos do governo sobre o papel da Gestão Compartilhada como política pública para a educação. Segue abaixo, a percepção da responsável pela Gestão Compartilhada da SEDF e dos dois diretores das regionais pesquisadas:

Antes era tudo centralizado na Secretaria de Educação. Com a gestão compartilhada veio mais autonomia para o gestor de escola. A Gestão Compartilhada possibilitou a descentralização de recursos, a escolha do gestor pela comunidade. Passamos a escutar os pais, a comunidade, o servidor e os professores. Hoje todos estão falando juntos para a busca de melhorias para a escola. **(EAPE/SEDF)**

No passado, o diretor era indicado pela Secretaria de Educação, porque ele era do mesmo partido político do governador, por ser amigo, por ser conhecido. A Gestão Compartilhada acabou com isso, agora o gestor é escolhido pela sua comunidade, é escolhido pelos professores, é o diretor que escolhe sua equipe de trabalho. Esse diretor tem autonomia, pois **a partir da Gestão Compartilhada veio a descentralização de recursos, que é a parte mais importante dessa história**. Hoje a escola paga suas contas de água, luz e telefone. Essa descentralização dos recursos financeiros foi um ganho muito grande, e foi a gestão compartilhada que possibilitou. **(Diretora Regional “A” – grifo do autor)**

Na Gestão Compartilhada todos passam por um processo formal de preparação, com curso de formação, concurso público, com a participação da comunidade na escola. O grande ganho com isso foi a autonomia que a escola passou a ter, agora ela própria passou a gerir recursos financeiros para atender suas demandas mais imediatas. Nesses 30 anos de Secretaria, vejo a Gestão Compartilhada como o processo mais eficiente que encontramos até o momento. **(Diretor Regional “B”)**

Segundo o discurso oficial, a Gestão demarca apenas dois momentos na gestão da educação do Distrito Federal: o primeiro que vai até 2007, no qual prevalecia a indicação dos diretores, “a burocracia” e a “ausência de autonomia das escolas”; e o outro momento, que tem início com a criação da Gestão Compartilhada.

De acordo com essa visão, antes da Gestão Compartilhada predominava na educação um modelo de gestão autoritário, centralizador, em que a indicação política

e apadrinhamentos eram práticas comuns no processo de escolha dos diretores, além da ausência de autonomia nas escolas. Desse modo, a partir dos depoimentos dos representantes do governo, uma nova realidade se revelou na educação do DF com a adoção da Gestão Compartilhada, e com ela veio a “participação da comunidade na escolha do gestor”, o “concurso público” para diretor, a “formação” do gestor escolar, mais “descentralização” de recursos para as escolas. Enfim, uma forma de gestão que privilegiou a “competência” técnica e maior “eficiência” na gestão escolar, pois o gestor passou a ser testado desde a fase anterior a sua escolha, ou seja, desde a prova de título, passando pela análise do plano de trabalho, até a sua eleição, que segundo se depreende das respostas dos entrevistados garantiria maior participação da comunidade.

Outro aspecto relevante dos depoimentos foi o fato de todos os representantes do governo entrevistados terem ressaltado o fato de que com a Gestão Compartilhada, as escolas passaram a ter mais autonomia para administrar seus recursos, conforme Diretor Regional “A” afirmou: “Essa descentralização dos recursos financeiros foi um ganho muito grande, e foi a gestão compartilhada que possibilitou isso.” O Diretor da Regional “B” também destacou esta dimensão da Gestão Compartilhada: “O grande ganho com isso foi a autonomia que a escola passou a ter, agora ela própria passou a gerir recursos financeiros para atender a suas demandas mais imediatas.” Percebe-se, portanto, que a autonomia financeira foi o aspecto da gestão que mais os entrevistados associaram à Gestão Compartilhada, de acordo com dados que foram levantados.

No entanto, cabe destacar que a autonomia se restringiu à capacidade de a escola administrar os recursos recebidos e de efetuar os pagamentos necessários para garantir seu funcionamento cotidiano. A autonomia na perspectiva colocada pela Gestão Compartilhada referiu-se à capacidade de a escola se autogerenciar, de “resolver suas demandas imediatas”, como afirmou o Diretor da Regional “B”.

Cabe ressaltar, ainda, que a defesa de “mais democracia” e de “mais autonomia” da escola esteve presente no discurso tanto da coordenação do programa, por meio do depoimento da Diretora da EAPE, como no discurso dos Diretores das Regionais de Ensino, o que merece ser problematizado, porque revela contradições entre o dito e o que foi feito.

O governo Arruda implantou políticas que foram ao encontro do discurso que pregava eficiência na gestão pública. Isso explica a opção pela descentralização de verbas, encaminhadas diretamente às escolas, que passaram a ser responsabilizadas individualmente pelos resultados obtidos.

Grande parte das iniciativas do governo Arruda em educação veio da experiência vivenciada pelas políticas do MEC sob a orientação político-ideológica neoliberal que influenciaram as reformas educacionais no Brasil na década de 1990. Esse modelo de gestão foi fortemente propagado como solução para os problemas da educação do DF.

As respostas obtidas nas entrevistas demonstraram os diretores das duas escolas pesquisadas compreenderem que o modelo de gestão adotado no Distrito Federal trouxe efeitos positivos para as práticas escolares:

Na Gestão Compartilhada você só se torna diretor se a comunidade te escolher, se ela confiar no seu trabalho. Então, você é diretor pela sua competência, se você passar por um concurso. Com a Gestão Compartilhada você tem mais autonomia para resolver as questões, porque tem a descentralização financeira. **(Diretora da Escola “A”)**

A Gestão Compartilhada está associada à descentralização financeira, e isso foi ótimo para a escola, pois a escola que tem bom gestor vai saber administrar seus recursos. Aprovo o processo de escolha dos diretores por meio de prova, títulos e apresentação à comunidade do plano de ação. **(Diretora Escola “B”)**

Há nos depoimentos dos diretores similaridades com o discurso dos representantes do governo. Nesse sentido, duas questões são centrais no discurso de ambos: a primeira tenta relacionar a Gestão Compartilhada ao concurso público, o que teria possibilitado selecionar os mais “competentes” para dirigir as escolas; a segunda está relacionado ao fato de a escola ter se tornado mais “autônoma” para administrar seus recursos.

Os argumentos em torno de mais autonomia da escola, a partir da Gestão Compartilhada, foram usados pelos representantes do governo para justificar a implantação dessa política e tentar conquistar o apoio da comunidade escolar. Percebeu-se, portanto, que os diretores de escola entrevistados viram avanços na Gestão Compartilhada, conferindo-lhe certa legitimidade. Por outro lado, os gestores evitaram questionar ou criticar, na entrevista, a política implantada, pois fazer isso seria desacreditar o processo que os credenciou. Esse aspecto, em particular, justifica o discurso da valorização do concurso e do mérito, aspectos que ganham destaque em suas respostas.

Todavia, os depoimentos dos sujeitos sociais das escolas pesquisadas, professores e especialistas, distanciaram-se da visão apresentada pelo governo, bem como da visão dos diretores das duas escolas pesquisadas, o que permitiu identificar certos limites e contradições quanto ao processo em análise.

O Quadro abaixo apresenta uma visão geral das opiniões coletadas nas duas escolas:

Quadro 4 – Percepções dos professores sobre a Gestão Compartilhada

ESCOLA “A”	ESCOLA “B”
Eu conheço muito pouco sobre a Gestão Compartilhada, mas o que tenho acompanhado é que ela obriga a participação. Na prática, o que mais atrapalha o processo é que você depende de muita gente para resolver questões mínimas. Caso contrário, não se compra até um lápis. Não temos tempo para compartilhar todas as decisões. (Supervisora Escola “A”)	A Gestão Compartilhada trouxe uma aparente democracia, em que você acha que está participando, mas, na íntegra, já vem tudo determinado de cima. Percebo que os interesses e as considerações dos professores e servidores não são levadas em conta para melhorar e ampliar os projetos educacionais, pois já vem tudo enxuto. (Prof. Matemática Escola “B”)
Gestão compartilhada com quem? Estou querendo saber, porque não vejo ninguém participando. A comunidade escolar é a que menos participa. Não vejo com quem a direção está compartilhando, só se for com ela mesma. Não vejo divisão e nem participação na gestão local e nem na Secretaria de Educação. (Prof. Português Escola “A”)	Não tenho opinião formada a respeito. (Prof. Português Escola “B”)
Com a Gestão Compartilhada, aumentou a cobrança sobre a escola. Um exemplo disso é a imposição do governo de cobrar metas de aprovação, mas não oferecer condições de melhorias na qualidade do ensino. Eles apenas cobram números. (Prof. de Artes Escola “A”)	Na Gestão Compartilhada só são compartilhadas as coisas ruins, as coisas negativas. Há muita preocupação com os gastos da escola, é necessário que a escola economize e não dê prejuízos. A ênfase é com a racionalização de recursos para diminuir gastos. (prof. História Escola “B”)
A Gestão Compartilhada veio promover a participação dos segmentos da escola, para saber o que falta e o que não falta na escola, para ser melhorado. Em relação às verbas, hoje o grupo pode opinar, há questionamentos em relação a como as verbas devem ser gastas. (Coordenadora Escola “A”)	Acho que a Gestão Compartilhada melhorou a escola, não sou a favor daquele negócio de indicação, não! Quando uma pessoa é indicada, ela não tem compromisso, não põe a cara à tapa, não defende a escola. (Coordenadora Escola “B”)

Fonte: elaborado pelo autor.

De um modo geral, os depoimentos expressam diferentes olhares acerca do papel da Gestão Compartilhada no contexto escolar. A partir das impressões dos sujeitos sociais entrevistados, percebeu-se que, do ponto de vista das coordenadoras, a Gestão Compartilhada possibilitou a promoção de avanços no contexto da gestão

escolar. A Coordenadora da Escola “A”, por exemplo, enfatizou que o novo modelo de gestão trouxe maior participação dos segmentos na gestão e melhorias para a escola, tendo afirmado que o processo possibilitou ao grupo escolar a possibilidade de opinar mais sobre os destinos dos recursos recebidos pela escola: “A Gestão Compartilhada veio promover a participação dos segmentos da escola, para saber o que falta e o que não falta na escola para ser melhorado” (Coordenadora Escola “A”). Por outro lado, a Coordenadora da Escola “B” ressaltou o fim da indicação para diretor como uma forma positiva e mais democrática de escolha do gestor escolar: “Acho que a Gestão Compartilhada melhorou a escola, não sou a favor daquele negócio de indicação, não!”.

Esses depoimentos se aproximam daquilo que o discurso oficial defendia como vantagens da Gestão Compartilhada.

Entretanto, contrapondo-se aos depoimentos das duas coordenadoras da escola, percebeu-se que entre os demais sujeitos entrevistados, certa desconfiança e questionamentos em relação aos propósitos de que a Gestão Compartilhada poderia, de fato, trazer melhorias e mais participação da comunidade no contexto escolar. Nas respostas dos professores e supervisores pesquisados (das duas escolas), aparecem termos e expressões que demandam análise específica: “o que tenho acompanhado é que se obriga a participação” (Supervisora Escola “A”); “gestão compartilhada, com quem?” (Prof. Português Escola “A”); “aumentou a cobrança sobre a escola” (Prof. Artes Escola “A”); “Gestão compartilhada trouxe uma aparente democracia” (Prof. Matemática Escola “B”); “só são compartilhadas as coisas ruins, negativas. Há muita preocupação com gastos e racionalização dos recursos” (Prof. História Escola “B”);

As impressões predominantes nos discursos dos sujeitos das escolas pesquisadas indicaram uma tendência de questionamento ao processo de Gestão Compartilhada, tanto em relação ao modelo de participação quanto à proposta de autonomia apresentada pelo governo. Um professor da Escola “B” mencionou que a Gestão Compartilhada tinha a aparência democrática, mas de fato não era.

A situação de carência na educação no DF não encontrou na Gestão Compartilhada a solução para seus inúmeros problemas. O modelo transferiu para a escola a tarefa de identificação de alternativas, como no exemplo das parcerias com a iniciativa privada. Para aprofundar essa relação entre escola e empresa, o governo Arruda implementou o programa “Parceiros da Escola”, que visava incentivar a adoção de escolas públicas por parte do empresariado local. Segundo a Secretaria de Educação, em 2009, as escolas do DF já contavam com 3.013 parceiros (GDF-SEDF, JORNAL PARCEIROS DA ESCOLA, OUT/2009).

Concomitante ao processo de escassez vivido pelas escolas nos anos de 2008/2010, percebeu-se o aumento das responsabilidades dessa instituição, que passou a pagar conta de água, luz, telefone, dentre outras. Tudo isso pode explicar o fato de o processo de Gestão Compartilhada ter dado prioridade a iniciativas de mais autonomia e de descentralização financeira para as escolas, sem a intervenção do poder público. Para uma professora de História da Escola B, a prioridade dada ao racionamento dos recursos e a preocupação centrada nos gastos foram questões novas colocadas e que passaram a ser centrais no cotidiano escolar: “Há muita preocupação com os gastos da escola, espera-se que a escola economize e não dê prejuízos. A ênfase é com a racionalização de recursos para diminuir gastos.” (prof. História Escola “B”) Os professores viram essas novas responsabilidades com pessimismo e desconfiança, o que se diferencia otimismo presente no depoimento dos representantes do governo.

Há, portanto, no discurso dos sujeitos das escolas pesquisadas, críticas à proposta de autonomia apresentada pelo modelo de Gestão Compartilhada. Diferente do olhar oficial, os sujeitos das escolas afirmaram que ao invés de mais autonomia, o novo modelo de gestão da escola pública trouxe mais responsabilidades e cobranças. Conforme depoimento da Supervisora da Escola A, “até para comprar um lápis, a burocracia amarra a escola”.

O depoimento da Diretora da Escola “A”, mesmo reconhecendo alguns avanços promovidos pela Gestão Compartilhada, também denuncia que o processo de descentralização financeira proposto pelo governo estimulou uma lógica de autonomia centrada no abandono da escola, que passou a ter mais responsabilidades a cumprir:

A gente tem autonomia para comprar e para escolher o produto, de ver a melhor forma e o melhor fornecedor para a escola, mas aí vem a parte negativa, porque ao mesmo tempo em que a gente teve a autonomia de a escola receber a verba, a escola também tem muita dificuldade em comprar, por que as exigências são muito grandes... Então o foco em cima da escola ficou maior, a fiscalização aumentou e a vigilância redobrou. Então, até que ponto existe essa autonomia? (Diretora Escola “A”)

Para elucidar as questões colocadas, o estudo de Mendonça (2001) ajuda a compreender como a descentralização administrativa e financeira tem sido usada pelos conservadores no cenário educacional brasileiro. Nessa perspectiva, ocorre o predomínio da *autonomia financeira* em detrimento da *autonomia pedagógica e administrativa* da escola:

Dentre as diferentes dimensões da descentralização adotadas nos sistemas – pedagógica, administrativa e financeira – esta última é a forma prevalente. No entanto, a precariedade de recursos faz com que a descentralização financeira transforme-se em administração da escassez, funcionando como fator agravante o fato de que a escola, tida pelo sistema como autônoma, vê-se obrigada a decidir sobre a sua própria privação, isentando o Estado desse desconfortável ônus. Com a falta de infra-estrutura para concretizar a descentralização, instala-se um quadro de abandono no qual a escola é instada a diligenciar no sentido de superar por si mesma suas penúrias materiais (MENDONÇA, 2000, p. 414-15 – grifo do autor)

É possível concluir, então, que o modelo de autonomia que foi predominante na década de 1990, oriundo das reformas educacionais sob a ótica neoliberal, parece ter orientado o processo de Gestão Compartilhada.

No modelo de autonomia conservadora, o Estado não garante recursos suficientes para a escola poder funcionar com padrões mínimos de qualidade. Essa passa a assumir tarefas que antes eram desenvolvidas pelo poder central, que transfere à escola a tarefa de se viabilizar e de administrar a escassez bem como estimula que a escola busque recursos complementares para pagar suas despesas cotidianas.

2.2.4 – Gestão Compartilhada e a reconfiguração da gestão democrática

A partir da hegemonia conservadora no contexto da educação local, assistiu-se a um processo de apropriação e de reconfiguração do significado da gestão democrática, bandeira historicamente defendida pelos profissionais da educação e um princípio constitucional assegurado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. O discurso conservador fez valer seus interesses por meio da necessária adesão dos sujeitos sociais da escola aos seus propósitos.

No contexto do debate sobre gestão democrática dos últimos anos, várias foram as derivações recebidas por esse termo no Distrito Federal: “gestão democrática”, Lei 957/1995; “Vestibular para diretor”, Lei 247/99 e “Gestão Compartilhada”, Lei 4.036/07. Com exceção da Lei 957/1995, que buscou implantar a democratização na gestão escolar, por meio de eleição direta para direções e conselhos de escola, os dois outros modelos representam uma recente apropriação da bandeira da gestão democrática por setores que antes a combatiam.

A proposta de “gestão democrática” reconfigurada na perspectiva conservadora é um processo de regulação pelo alto e caracteriza-se por ser prescritivo, normativo e operacional, portador de uma linguagem funcional que desvaloriza a prática social:

A linguagem funcional dificulta a abstração e o exercício da reflexão crítica, unifica-se ao imediatismo e satisfaz-se com a aparência dos fatos. Por isso ela é anti-histórica. Nega aos homens a possibilidade de, por meio da memória, por meio da reflexão histórica, captar as contradições e tornar-se capaz de produzir o pensamento crítico (SILVA, 2008, p. 37).

O processo histórico tem mostrado que a gestão democrática não tem apenas um significado, mas é multireferencial e contempla uma multiplicidade de conceitos e interesses que se expressam na prática social, a partir de canais de participação a serem criados e aperfeiçoados cotidianamente, representando a verdadeira intervenção dos sujeitos sociais no espaço público.

Nesse movimento de completa inversão conceitual, percebe-se o caráter ideológico assumido pelo discurso da defesa de uma nova “gestão democrática” feito pelos setores conservadores, que propõem um modelo de gestão gerencialista, instrumental e prisioneiro da racionalidade técnica: na escola, prevalece certo tipo de organização do trabalho que, ao tomar a razão em um sentido instrumental, institui uma dimensão conservadora e conformadora. (SILVA, 2008, p. 24)

Sendo assim, “a gestão democrática” ressignificada pelos conservadores assumiu uma linguagem operacional e negou sua radicalidade emancipadora, seus espaços de contestação, seu caráter de resistência e de transformação social. Por isso, a participação defendida pelos setores conservadores se reduz à escola, não atingindo as esferas mais amplas do poder intermediário e central do sistema de ensino.

A proposta de gestão democrática na ótica conservadora perde seu poder transformador na medida em que não se articula e nem conjuga os esforços dos três espaços responsáveis por transformar a realidade educacional: o poder local (escola), o poder intermediário (regionais) e o poder central (Sede da SEDF).

Assim, até são oferecidos mecanismos de maior participação nos destinos da escola, mas ocorre o endurecimento e a não abertura ou o fechamento das esferas intermediárias e centrais que poderiam possibilitar a democratização estrutural do sistema.

Desse modo, o debate colocado em torno da gestão educacional no governo Arruda não se resume ao aspecto lexical (gestão compartilhada ou gestão

democrática). É revelador que os setores conservadores da educação do Distrito Federal, que historicamente impediram a autonomia administrativa, pedagógica e financeira da escola tenham percebido a possível importância desse elemento na gestão. Desse modo, a adoção de um modelo que considera a comunidade escolar como parceira, colaboradora, “amiga da escola” não pode pretender democratizar a gestão da escola, mas controlá-la, com a conivência de parte dos profissionais da educação e da comunidade.

É mister afirmar que o processo de apropriação de alguns instrumentos de participação da gestão democrática pelos setores conservadores da educação no Distrito Federal foi ação política planejada e não uma ação desinteressada. Com algumas iniciativas pontuais, como a da eleição de diretores, mesmo que esvaziada de seu sentido político, os setores conservadores da educação do DF viabilizaram a implantação da “gestão democrática” nas escolas.

Para contrapor-se a essa perspectiva, é necessário apontar as contradições do discurso aparentemente democrático produzido pelos conservadores, pois os canais de diálogo nesse modelo estão vazios de sentido crítico e emancipatório. O viés ideológico presente na reconfiguração da proposta de gestão democrática defendida pelos conservadores baseia-se repetição de um discurso que, levado à exaustão, valida o seu significado, convertendo-o em ideologia. Assim, esse discurso mascara dados significativos da realidade que possibilitariam a reflexão, a crítica e a transformação da realidade. (SILVA, 2008, p. 37)

A negação da democratização da gestão foi explícita. A Lei 4036/07 de Gestão Compartilhada não fez nenhuma referência ao termo gestão democrática, mesmo sendo esse um princípio constitucional estabelecido no art. 206, inciso VI, da Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, a partir dos dados relativos à Gestão Compartilhada coletados nesta tese, percebeu-se no terreno escolar um número expressivo de professores que considerava aquele modelo como uma forma de gestão democrática.

O quadro abaixo apresenta as respostas de 40 professores que devolveram os questionários com a pergunta: você considera a gestão compartilhada uma forma de gestão democrática?

**Quadro 5 – Você considera a gestão compartilhada
uma forma de gestão democrática?**

Consideram que sim	41%
Consideram um pouco	33%
Consideram que não	15%
Não sabem	11%

Fonte: elaborado pelo autor.

Os dados revelaram que um número considerável de professores entrevistados entendeu a Gestão Compartilhada como uma forma de gestão democrática da escola, ou seja, 41% dos professores tiveram essa posição, o que demonstra, em parte, que os objetivos do Governo de querer difundir o novo modelo de gestão como democrático foram atingidos. Se forem somados aos 41%, os 33% que consideram a Gestão Compartilhada com alguns traços democráticos, tem-se, então, um universo de 74% do total de entrevistados que viram elementos democráticos nesse modelo de gestão.

Não se pode negar que a adoção de alguns mecanismos de “participação”, mesmo reduzida à escola, bem como a adoção de políticas de descentralização de recursos podem ter influenciado essa percepção. Por outro lado, apenas 15% não consideraram a Gestão Compartilhada como democrática.

A problematização desses dados não pode estar desvinculada de outra questão: o desconhecimento dos professores das duas escolas pesquisadas acerca do que era a Lei de Gestão Compartilhada. Nesse sentido, ao serem questionados se tiveram a oportunidade de conhecer a Lei que estabelecia o modelo de gestão para a rede pública de ensino, eles responderam, na sua grande maioria, que conheciam pouco ou que não conheciam a Lei em vigor, como se observa na questão abaixo:

**Quadro 6 – Você conhece ou já teve acesso à Lei 4.036/07
que normatiza a gestão compartilhada no DF?**

Conheço totalmente	7,5%
Conheço muito	7,5%
Conheço pouco	64%
Não conheço	21%

Fonte: elaborado pelo autor.

Os dados revelaram que cerca de 84% dos professores conheciam pouco ou nada conheciam sobre a política de gestão ora implantada pelo governo. Por outro lado, pode-se indagar: até que ponto o desconhecimento dos sujeitos da escola, acerca

dos propósitos contidos na política de gestão do governo Arruda, pode ter colaborado para que esses sujeitos entendessem o novo modelo de gestão como uma forma de gestão democrática? Portanto, há indícios de que o desconhecimento dos professores sobre os eixos norteadores da Gestão Compartilhada pode ter contribuído para que 41% dos entrevistados tivessem compreendido essa política como uma forma de gestão democrática. É fato, todavia, que esse cenário não explica o processo como um todo. Aliado a esse desconhecimento, não se pode ignorar a força do discurso oficial, com amplo apoio da imprensa local, que teve um papel decisivo na difusão da chamada face democrática do modelo de gestão implantado.

Decerto que o desconhecimento dos professores sobre a política de gestão em vigor no Distrito Federal podia facilitar a convivência com um modelo de gestão marcado com traços autoritários, como foi a Gestão Compartilhada. Por outro lado, não se pode negar que a ausência de canais coletivos de discussão sobre o tema, tanto no interior da escola como nas esferas mais amplas do governo, também pode ser visto como um fator complicador no processo de construção de um claro entendimento do que se passava na educação do Distrito Federal, o que pode ter facilitado o predomínio do discurso oficial.²⁶

Por outro lado, além da ausência de canais de participação, que não foram oportunizados pelo sistema de ensino, cabe indagar: que papel o Sindicato dos Professores (SINPRO), como entidade representativa da categoria, teve no processo de debate e de esclarecimento sobre as finalidades da Lei 4.036? Os resultados apresentados pelas escolas pesquisadas indicaram a ausência de um debate qualificado entre os profissionais da educação, o que pode ter interferido na visão otimista dos profissionais entrevistados quanto aos propósitos democráticos do modelo de gestão adotado no Distrito Federal.

Cabe destacar que entre os sujeitos da escola, as características mais associadas à Gestão Compartilhada não estavam relacionadas diretamente à gestão democrática, mas à autonomia financeira propiciada a partir pelo novo modelo de gestão. Esse modelo conferiu à escola a responsabilidade de pagar suas contas por meio do PDAF – Programa de Descentralização Administrativa e Financeira, fato que explica as respostas obtidas com a seguinte questão:

²⁶ Cumpre, neste ponto, destacar uma certa ausência dos órgãos representativos dos profissionais da área de educação na promoção do debate sobre a Gestão Compartilhada.

Quadro 7 – O que você mais associa à gestão compartilhada?

1º lugar	“maior autonomia da escola por meio da descentralização administrativa e financeira”
2º lugar	“mais participação da comunidade na escola, maior autonomia política e pedagógica”
3º lugar	“eleição para diretor de escola”

Fonte: elaborado pelo autor.

As respostas obtidas permitem verificar que a imagem mais associada à Gestão Compartilhada, na visão dos entrevistados, não era a da participação efetiva da comunidade nos rumos da escola, não era a da eleição da equipe de direção, mas a do processo de descentralização administrativa e financeira inaugurado pelo governo. Portanto, conclui-se que Gestão Compartilhada trouxe maior burocratização da gestão e não ampliou a democracia nas escolas.

Conclusões

Entre os profissionais da educação que atuam no Distrito Federal, há um consenso formado ao longo dos últimos anos de que o modelo de gestão democrática é aquele que cria os verdadeiros canais de participação da comunidade na vida da escola. Entretanto, esse debate tornou-se mais complexo a partir da Gestão Compartilhada. Se antes desse modelo de gestão, a defesa da gestão democrática estava associada à busca da eleição para diretor e conselhos, agora isso se revela insuficiente, pois os mecanismos de participação também passaram a ser adotados por governos conservadores.

Logo, defesa da gestão democrática torna-se mais complexa, uma vez que os setores conservadores da sociedade passaram, também, a defender a adoção de mecanismos de participação na definição dos rumos para a escola, numa suposta investida democrática. Entretanto, como já afirmado, essa defesa parece não passar de uma tentativa de obscurecer a realidade, visto que o controle e a tomada de decisão ainda permanecem centralizados no poder central.

A efetiva participação na esfera pública comporta diferentes interesses, mesmo porque o conceito de democracia é multirreferencial e carrega um forte teor ideológico. Nesse sentido, é importante identificar as diferentes expectativas colocadas acerca da participação da população na gestão da escola pública. Dessa forma, verifica-se, concomitantemente ao movimento que estimula mais participação dos cidadãos nos

destinos da escola, maior regulação e controle do espaço escolar, principalmente por meio das avaliações externas que tendem a influenciar a organização, o currículo e as finalidades buscadas pelas escolas.

Assim, o modelo apresentado para a gestão do DF revela contradições, pois propõe apenas uma relativa abertura de participação dos cidadãos nas tomadas de decisão nas esferas locais, a partir da consulta à comunidade, mantendo formas de regulação e controle pelas esferas centrais, por meio do Termo de Compromisso da Gestão Compartilhada. Esse movimento combinado revela a tendência no âmbito da gestão da educação do Distrito Federal nos últimos anos.

A perspectiva de participação na Gestão Compartilhada estimulou uma visão de participação como um instrumento para solidarizar governantes e governados, para assim aliviar possíveis tensões, facilitando a tomada de decisão dos governantes.

A política implementada na Gestão Compartilhada promoveu a participação por “colaboração”, não a participação efetiva da comunidade escolar nos direcionamentos das políticas educacionais. Forjou-se um modelo de participação que não reconheceu os sujeitos sociais da escola como partícipes de todas as etapas das políticas educacionais formuladas pela Secretaria de Educação. O modelo de participação proposto pareceu trilhar o da necessidade de subordinar a sociedade aos interesses do governo. O discurso do consenso, dessa forma, alimentou a idéia de que todos ganham com a participação, que deve, sobretudo, ser voluntária:

Quanto mais interações cooperativas existirem, melhor para o sucesso eleitoral e a legitimação dos governantes e melhor para os grupos sociais envolvidos, que podem assim ver atendida parte de suas postulações. Creio ser possível chamar esse conjunto de práticas e de ações de participação gerencial. (NOGUEIRA, 2005, p 142)

Cabe destacar que o modelo de gestão expresso na política de Gestão Compartilhada aproxima-se do modelo gerencialista propostos pelos neoliberais. Esse modelo tende a induzir formas de “autonomia financeira” e de participação da comunidade no cotidiano escolar. À primeira vista, no que diz respeito ao DF, essa proposta pode ter significado certo avanço em relação ao modelo de gestão burocrático e centralizador predominante no governo Roriz, quando prevalecia a indicação dos gestores diretamente pelo governador, o que abria margem para o apadrinhamento, a cooptação e a troca de favores.

Entretanto, a política para a gestão da educação do DF proposta no modelo de Gestão Compartilhada foi insuficiente para uma real democratização do espaço público, pois o eixo regulador desse modelo de gestão foi inspirado na lógica

empresarial. Assim, a Gestão Compartilhada serviu mais para bloquear o potencial transformador da democracia na escola do que para efetivá-la de fato.

O modelo de gestão do DF presente na Gestão Compartilhada estimulou a participação administrada, controlada e regulada de cima para baixo. Esse modelo não alterou a estrutura das relações de poder, mas revelou-se um instrumento conservador a serviço da reprodução das relações sociais existentes, uma vez que nele, “as pessoas podem participar sem se intrometer significativamente no estabelecimento das escolhas essenciais” (NOGUEIRA, 2005, p143).

De acordo com Nogueira, na visão conservadora, a participação não necessariamente produz efeitos ético-políticos superiores, mas passa a ser vista como um recurso gerencial para a solução de determinados problemas, como o de administrar bens públicos ou viabilizar e legitimar a reprodução política e eleitoral de governos ou partidos (NOGUEIRA, 2005, p. 144).

Essa perspectiva de participação tem sido moldada no novo formato adotado pelas organizações empresariais a partir do processo de reestruturação da produção capitalista. Nesse contexto, a gestão da empresa se assume mais flexível e estimula formas de participação dos trabalhadores na administração, em muitos casos por meio de prêmios, seja ou não em pecúnia. Logo, dissemina-se o ideário de que é importante que todos participem, mas o que seria uma participação verdadeira não passa de uma ação fictícia, sem a força transformadora da realidade que resulte da ação dos trabalhadores como exemplarmente definido por Antunes (2009): “pode-se participar de tudo, desde que não se decida essencialmente nada” (p. 225).

É esse movimento inspirado na lógica produtiva que possibilita o entendimento da descentralização e da autonomia e da proposta de participação contida na Gestão Compartilhada.

Nesse contexto, Nogueira (2005) assevera que são reduzidos os espaços de construção de projetos institucionais, prevalecendo o pragmatismo, o curto prazo. Assim, de um lado, há a sensação de sofrimento nas organizações, o que se manifesta a partir da imposição da racionalidade instrumental de forma unilateral. Por outro lado, há múltiplas racionalidades que, não sendo sufocadas, podem vigorar no espaço organizacional com os seus diferentes interesses, anseios e expectativas, dando vida a uma nova perspectiva de educação e de sociedade.

A partir desse entendimento, a Gestão Compartilhada pode ser explicada e expressa da seguinte forma: “uma vitória da burocracia sobre a política, da razão instrumental sobre a razão crítica, do mercado sobre a *polis*” (NOGUEIRA, 2005, p. 216).

Assim sendo, a experiência de Gestão Compartilhada nas escolas do DF pode ser vista como expressão da derrota temporária dos setores comprometidos com a defesa da gestão democrática numa perspectiva utópica e emancipatória. O mais perverso desse processo é que ele ocorreu com certa conivência, aceitação e adesão de boa parte dos profissionais da educação, o que se coloca como um grande desafio a ser superado.

Diante desse quadro, entre os profissionais da educação, são variados os posicionamentos quanto à política de Gestão Compartilhada implantada pelo governo Arruda. Entre os sujeitos pesquisados, diferentes posicionamentos foram identificados, tais como os: 1) críticos contundentes: aqueles que não acreditavam na Gestão Compartilhada e que de alguma maneira resistiram à implementação do modelo, não participaram e denunciaram o processo de Gestão Compartilhada como uma farsa; 2) críticos coniventes: esses reconheceram os limites da Gestão Compartilhada, mas como não viram outra saída, acabaram por participar do processo. Alguns assim o fizeram por causa de pressão do grupo escolar; outros, por interesses pessoais; 3) coniventes: grupo composto por profissionais da educação que em sua maioria não conhecia os propósitos da Lei de Gestão Compartilhada, mesmo assim passaram a aceitá-la e a defendê-la como algo inevitável para o progresso da educação local; 4) defensores: aqueles que de forma intencional passaram a defender a Gestão Compartilhada, afirmando os benefícios do novo processo; exaltando o processo de seleção de escolha das equipes de direção. Na visão desse grupo, o modelo valorizava o mérito e a “competência” dos diretores escolhidos, além de apresentar vantagens relacionadas à autonomia financeira da escola e à gestão de resultados.

Constatou-se, portanto, a partir dos documentos analisados, dos depoimentos coletados e das iniciativas propostas pelo governo local, que a Gestão Compartilhada buscou instituir métodos e técnicas advindos da cultura empresarial para o contexto das escolas públicas do DF. Esse processo articulado e orquestrado como política de governo significou uma profunda ameaça ao sentido público da educação, pois reconfigurou a gestão democrática, esvaziando o seu sentido político e emancipatório original.

A análise realizada permite atestar que, na ausência do espaço público vigoroso, prevaleceu no período de 1999/2010 o desconforto, a cooptação, o individualismo, a indiferença, a sensação de provisoriedade, o absentéismo, a incerteza, o “mal-estar”, a melancolia e a ausência de projetos coletivos, como também prevaleceram formas de resistência ao projeto de educação com traços marcadamente influenciados pela visão neoliberal.

Houve na educação do DF o predomínio de um modelo de relação verticalizada entre escola e governo, que negou a reflexão coletiva e a participação efetiva dos sujeitos sociais nos processos de decisão. Nesse modelo de gestão, prevaleceu o domínio dos chefes, dos burocratas, não a liderança política. Foram esses chefes que exerceram um importante papel de controle para que a rotina burocrática da escola e a lógica de reprodução do sistema se perpetuassem.

A política de gestão apresentada para as escolas priorizou o cumprimento de metas estabelecidas pelo governo. Esse modelo de gestão trouxe a seguinte combinação: sensação de mais autonomia para a escola, associada a mais liberdade de gastar os recursos recebidos do governo, articulado a um maior controle e uma verdadeira obsessão por resultados exigidos da escola pelo poder central.

A Gestão Compartilhada implantada no DF, inspirada na cultura empresarial, apostou numa perspectiva de mudança passiva. Nessa perspectiva, a mudança se efetiva, mas sem rupturas e de forma silenciosa. Tal mudança é feita de cima para baixo, condicionando os sujeitos e apresentando-se como inevitável. Nessa visão, o papel destinado aos indivíduos nada mais é do que o de se adaptar ao novo tempo como algo inexorável, submetendo-se à orientação dos técnicos, em um nítido domínio da razão instrumental (NOGUEIRA, 2005).

É possível afirmar que a Gestão Compartilhada foi um instrumento encontrado pelo governo para obter a adesão da comunidade aos seus projetos.

Portanto, as influências do modelo de gestão oriundas do setor produtivo foram determinantes para o processo de estruturação dos princípios norteadores da Gestão Compartilhada. Dessa forma, a pouca relevância dada à participação no processo de escolha dos gestores, o controle pelo alto exercido pelo Termo de Compromisso e as iniciativas como a do bônus salarial (14^o), a partir dos resultados de produção indicaram a presença de aspectos da cultura empresarial no contexto da educação pública do Distrito Federal.

Assim, de forma inédita, tentou-se implantar princípios e bases da ideologia neoliberal no contexto da educação local, ou seja, pela primeira vez e de forma articulada, o Distrito Federal passou a ser orientado por um projeto ideológico conservador consistente.

Por outro lado, é necessário resgatar a radicalidade da gestão democrática como fruto da ação dos sujeitos sociais no espaço público. Nesse sentido, a transformação social da escola e da educação só podem existir na democracia efetiva, pois só ela pode trazer ação consciente e intencional dos sujeitos autônomos rumo à superação da realidade existente. Uma gestão educacional que se articula com

a mudança ativa não se prende a uma lógica organizacional rígida que visa apenas à eficiência e à produtividade, mas tem nos sujeitos sociais o seu grande valor. Esses sujeitos precisam estar em movimento constante, devem assumir projetos, pois a mudança dependerá dos compromissos e do envolvimento assumido. Essa perspectiva de democracia autêntica revitaliza o espaço da gestão pública, estimula a criatividade, a iniciativa, o coletivo, possibilitando, assim, a construção da identidade da organização escolar.

CAPÍTULO II

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO: A LÓGICA INSTRUMENTAL DO SIADE NO DISTRITO FEDERAL

“Para avaliar, é preciso produzir instrumentos e procedimentos que nos ajudem a dar voz e visibilidade ao que é silenciado e apagado. Com muito cuidado, porque a intenção não é melhor controlar e classificar, mas sim melhor compreender e interagir”

(Maria Teresa Esteban).

Introdução

No presente capítulo, analisa-se a criação do Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal – SIADE, instituído pela Secretaria de Educação em 2008.

A partir de documentos oficiais e de diferentes pontos de vista obtidos juntos aos sujeitos pesquisados, construiu-se uma noção, de como se deu o processo de construção do SIADE, de quais foram as suas finalidades, de como ocorreu o uso de seus resultados e de que forma esses resultados afetaram a imagem dos profissionais da educação das duas escolas envolvidas nesta pesquisa.

Neste capítulo, são apresentadas entrevistas que buscaram identificar de que forma o discurso oficial justificou a necessidade de um sistema de avaliação educacional para o Distrito Federal. Também são apresentadas as similaridades entre a avaliação do SIADE e outras já existentes no contexto educacional. Os fundamentos teóricos e metodológicos também fazem parte deste capítulo.

As respostas obtidas junto aos sujeitos sociais permitiram responder às perguntas: o SIADE pode ser considerado um sistema de avaliação educacional? Que dimensões foram exploradas nesse processo avaliativo? Por último, houve o interesse em verificar se o modelo de avaliação interferiu nos indicadores de qualidades almejados pelas escolas. Para a adequada compreensão desse processo, foram elencadas algumas hipóteses norteadoras da discussão teórica metodológica desenvolvidos por esta pesquisa. São elas:

- 1) O SIADE apresentou-se como um modelo de avaliação educacional que priorizou uma base teórica e prática prisioneira de uma racionalidade técnica (neotecnicismo), mas sem legitimidade política entre os sujeitos sociais da educação;
- 2) O SIADE serviu como instrumento de responsabilização da escola e de seus profissionais pelos possíveis fracassos alcançados, o que colaborou para inferiorizar a imagem da escola pública em seu contexto social;
- 3) A política de avaliação da educação proposta pelo SIADE não se constituiu como um sistema de avaliação educacional, uma vez que centrou-se no desempenho dos alunos, obtido por meio de testes padronizados e tornou secundárias outras dimensões da avaliação.

1 – A avaliação educacional no DF: contextos, trajetórias e sentidos

Atualmente, de forma cada vez mais nítida, são percebidas as influências da ideologia capitalista nas práticas avaliativas. Esse processo se manifesta em práticas de estímulo ao sucesso individual, ao culto ao mérito e à competitividade entre os alunos e entre as instituições de ensino.

Nesse sentido, é importante problematizar a avaliação, para melhor compreendê-la como um campo de múltiplas influências que vem se modificando ao longo da história, sendo o viés meritocrático e classificatório um deles, mas não o único.

Dessa forma, na medida em que a estrutura social se desenvolveu e se tornou mais complexa, a avaliação passou a ganhar relevância e a constituir-se como base para a promoção da capacidade individual e do desempenho das pessoas. Segundo Dias Sobrinho (2002), por usar instrumentos objetivos e pretensamente neutros, a avaliação é legitimada e aceita na sociedade, mas pouco questionada e problematizada.

Ao analisarem os diferentes momentos da avaliação educacional ao longo do século XX, Dias Sobrinho (2002) e Fernandes (2009) revelam a não linearidade do debate em torno desse tema. Para esses autores, o processo de discussão sobre avaliação revela rupturas, avanços e retrocessos, pois combina e contempla diferentes discursos e matrizes ideológicas. Mas não se pode negar que a atenção dada à avaliação esteve centrada em dois aspectos: no desempenho individual e no currículo, cujo objetivo era previamente estabelecido pela tecnocracia. Essas foram marcas

características que nortearam a avaliação educacional até a metade do século XX. Atualmente, essas características ainda revelam força e exercem fortes influências sobre o processo de avaliação educacional.

A década de 1960²⁷ consolida o campo da avaliação no debate educacional, com ênfase numa abordagem qualitativa. Nesse momento, a avaliação ganha amplitude, saindo do campo exclusivo da Psicologia para tornar-se objeto de interesse de outras ciências sociais, como a antropologia e a filosofia. (DIAS SOBRINHO, 2002).

O paradigma positivista perdeu força para enfoques de caráter qualitativo, ou seja, o novo contexto de complexidade que se colocava para a educação requeria processos de avaliação não reduzidos à lógica da mensuração. Assim, a avaliação passaria a ser vista como julgamento de valor.

Apesar de reconhecer avanços nessa etapa da avaliação, focada no processo de ensino-aprendizagem, Dias Sobrinho (2003) ressalta a predominância de conceitos ligados à escola eficaz e à pedagogia de objetivos, ou seja, a continuação da tradição positivista, com a valorização da técnica a partir da elaboração de instrumentos que garantissem a objetividade da avaliação.

A avaliação passava a ser um importante instrumento de determinação da eficácia das políticas dos estados, assim, ela passa, na perspectiva das democracias liberais, a exercer uma função social importante no gerenciamento da máquina estatal (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 44).

Fernandes (2009), ao analisar os momentos que dominaram a avaliação ao longo do século XX, aponta seus principais limites, aqui resumidos nos seguintes aspectos: a) tendência de a avaliação de programas, de instituições ou sistemas educacionais refletir o ponto de vista de quem as encomenda ou as financia. Nessas avaliações, professores e alunos são responsabilizados pelas falhas dos sistemas educacionais; b) dificuldade de as avaliações acomodarem a pluralidade de valores e culturas existentes nas sociedades atuais, necessitando usar procedimentos que atendam às comunidades provenientes dos diferentes meios sociais e culturais; e c) excessiva dependência do método científico que se traduz na produção de avaliação descontextualizada, em que prevalece a concepção de avaliação como medida e dependente de métodos vistos como inquestionáveis, verdadeiros, neutros (FERNANDES, 2009, p. 51-52).

27 É justamente na década de 1960 que se amplia o debate sobre a avaliação, adicionando-se ao tema a dimensão do *juízo de valor* relativa aos objetos de avaliação. Além das funções técnicas e descritivas, surgia o interesse dos avaliadores em desempenharem o papel de juizes. Assim, a avaliação tornou-se mais sofisticada do ponto de vista teórico, deslocando o foco dos objetivos para a tomada de decisão (DIAS SOBRINHO, 2002; FERNANDES, 2009).

A partir dos pressupostos levantados, que tendem a questionar o modelo de avaliação educacional sob a influência epistemológica do positivismo, pode-se, então, indagar: até que ponto as avaliações externas, que usam os mesmos instrumentos de medida, conseguem captar as complexas e múltiplas realidades sociais, étnicas, culturais e de gênero expressas no contexto escolar?

Logo, problematizar essa questão é central na tentativa de superação do modelo positivista de avaliar, que tem servido à lógica excludente do sistema capitalista e ajudado a reproduzir as desigualdades sociais, como destaca Bourdieu:

Para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e técnicas de transmissão e dos critérios de avaliação, as desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais. (BOURDIEU, 1998d, p. 53 apud NOGUEIRA, 2004, p. 86 – grifo do autor)

Dessa forma, no atual contexto educacional, a avaliação de viés tecnocrático faz uso de instrumentos generalizáveis, objetivos e descontextualizados, o que tem servido para excluir e inferiorizar os que mais precisam de auxílio e amparo: os segmentos marginalizados da população.

As questões expostas explicitam os entraves de um processo avaliação prisioneiro da razão científica, que não é concebido como processo de construção coletiva, de valorização e contextualização das diferentes realidades do estudante e do campo avaliado.

Não se pode negar que com a hegemonia da ideologia neoliberal, particularmente no final do século passado, estimulou-se, cada vez mais, a lógica da competitividade entre as pessoas. Nessa visão, os sujeitos passaram a ser responsabilizados tanto pelo sucesso como pelo fracasso dos seus destinos. Dessa forma, a responsabilidade do sistema pela promoção das desigualdades sociais foi reduzida e a do indivíduo aumentada. A competição acirrada, na avaliação classificatória, cumpre o papel de legitimadora da reprodução das relações sociais desiguais, a partir da valorização dos princípios de mercado. Assim, é possível afirmar que quanto mais a avaliação se reduz à dimensão da eficiência e do controle, mais ela cumpre o papel de reprodutora da desigualdade social camuflada no discurso da objetividade e da igualdade de oportunidade:

A qualidade se submetendo às leis do mercado passa a se identificar simplesmente com competências e habilidades, expressões que hoje carregam prioritariamente conceitos e propriedades do mundo

da economia. Instrumentos objetivos, como testes, assegurariam a objetividade científica gerando dados que podem ser comparados e analisados segundo técnicas quantitativas, independentemente dos analisadores, e como se livres dos vieses da subjetividade. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 147)

Há, no contexto das políticas educacionais, o predomínio do uso da avaliação como meio de controle, cabendo ao Estado não a tarefa de executor, mas de fiscalizador das políticas educacionais. Nesse caminho, a avaliação assume, novamente, vestimentas ultrapassadas como aquelas que permearam os seus primeiros momentos no início do século XX, então centradas em testes e objetivos predeterminados com a finalidade de regular a educação.

É necessário ressaltar que esse modelo de avaliação resultante da decisão da cúpula do sistema desconsidera a escola em seu contexto, pois tende a caminhar para um processo de desprofissionalização da docência, na medida em que não reconhece a autonomia do trabalho do professor como intelectual. Assim, torna-se a avaliação algo estranho e distanciado do cotidiano do professor.

É justamente nesse contexto que a desprofissionalização anuncia-se como perda da autonomia do trabalho docente. Já o currículo escolar passa a ser induzido e formulado pelo que pretensamente estará nos exames. Nessa perspectiva, a intenção é estabelecer maior controle sobre o trabalho docente, determinando o que é feito na escola a partir de competências e habilidades exigidas nos testes padronizados, que, por sua vez, tem seus objetivos previamente definidos pela tecnocracia. O currículo escolar é determinado, então, por disciplinas que tornem o aluno apto a responder testes específicos, constituindo-se, assim, numa inversão perversa do processo educacional.

Dessa forma, ocorre um verdadeiro mapeamento e decodificação dos atos e práticas estabelecidas no âmbito escolar, pois a avaliação passa a ser um efetivo meio de controle do currículo e dos professores. Para Dias Sobrinho (2002), a avaliação que visa ao controle tende a colaborar para a precarização do trabalho docente, pois desvaloriza o profissional como pessoa capaz de produzir conhecimentos, estabelecendo uma determinação externa dos saberes a serem ensinados e aprendidos. Ocorre, então, o que se pode definir como uma “usurpação do currículo”.

Esse cenário, que privilegia a obsessão pelos exames e testes, é um estímulo à lógica competitiva e individualista na educação, ou seja, a uma cultura escolar centrada no estabelecimento de um ranking de alunos e de instituições. A afirmação abaixo explicita a lógica que está por trás dos testes e classificações:

A cultura dos exames desintegra currículos, estruturando os conteúdos em divisões e compartimentos que facilitam as avaliações. Com a repetição, isto vai criando e promovendo a mentalidade do ensinar e aprender para o sucesso nos exames. Em outras palavras, produz a precedência da cultura do rendimento sobre o processo de aprendizagem. Isto pode ser uma grave deformação. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 183)

No contexto da avaliação classificatória, não há espaço para dúvidas, questionamentos, participação coletiva, projetos, exercício da cidadania, pois sua finalidade passa a ser a de estabelecer comparações e de regular o sistema a partir de padrões estabelecidos, a priori, pelo comando central. Portanto, predomina o uso de instrumentos que possam ser generalizáveis e objetivos, o que torna o processo avaliativo um poderoso meio de seleção social.

A partir do final da década de 1990, com a afirmação das políticas neoliberais na educação, houve no Brasil o aperfeiçoamento do viés positivista na avaliação educacional. Tal como visto na gestão da educação, também a avaliação ampliou sua face controladora. Nesse momento, o Estado se ateve mais em fiscalizar e regular o processo educacional do que em executar e se responsabilizar pelas políticas públicas. O predomínio das avaliações de larga escala, focadas exclusivamente nos resultados alcançados pelos estudantes em testes padronizados, e a responsabilização das escolas pelos resultados obtidos foi um exemplo dessa tendência.

A avaliação, nesse contexto, passou a ser um instrumento importante de adequação das políticas públicas aos interesses do Estado mínimo, que tinha como meta a busca da eficiência de acordo com os interesses da racionalidade econômica. Essa nova função da avaliação no cenário de mudança global assume características de *accountability*, sendo *uma forma tecnocrática de valorar e um procedimento burocrático de exigir o cumprimento de obrigações* (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 46). Para esse autor, o caráter contábil e quantitativo da avaliação é um meio de prestação de contas e de controle, visto que assim resgata os aspectos centrais da epistemologia positivista. Essa fase se caracteriza pela subordinação da educação aos interesses econômicos, pois é nesse cenário que se verifica o predomínio de uma cultura fiscalizadora e gerencialista do processo educativo.

Por outro lado, a avaliação compromissada com o processo de formação humana, e não apenas com os resultados, deve considerar que: “não pode haver uma oposição simples entre objetividade e subjetividade ou entre processos e produtos, quantidade e qualidade, bem como entre as partes e o todo” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 151).

Há, portanto, um ponto de vista em que a qualidade e a quantidade se articulam e se complementam, em que uma não inviabiliza a outra, pois o que se considera primordial é a formação humana, que está baseada em valores como a solidariedade, a cooperação e a igualdade social. Mas até onde o que se verificou na avaliação educacional do DF considerou tais aspectos? É o que se pretende responder a seguir.

2 – As finalidades do SIADE: avaliar o sistema ou do estudante?

No início da década de 1990, O Ministério da Educação (MEC) implantou nacionalmente o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. A partir dessa experiência, vários Estados brasileiros tiveram a iniciativa de criar seus próprios sistemas de avaliação. Grande parte dessas iniciativas foi financiada pelo Banco Mundial, seguindo, assim, as orientações que tinham como meta submeter o setor educacional aos ditames da lógica produtiva, implantando modelos de gestão de resultados e o uso eficiente dos recursos que deveriam ser aplicados de acordo com os princípios que fundamentam a lógica da racionalidade econômica. As orientações estabelecidas por aquele Banco contribuíram, firmemente, para fragilizar o sentido público da escola, induzindo, assim, à adoção de um modelo gerencialista de educação, pautado no planejamento estratégico da escola a partir do uso de técnicas e de métodos advindos da lógica produtiva (VIANNA, 2003; SILVA, 2004).

Ainda na década de 1990, cinco Estados do Brasil foram pioneiros e implantaram seus modelos de avaliação externa inspirados na experiência do SAEB: Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraná e Pernambuco. Esses sistematizaram seus modelos de avaliação educacional com tendência de institucionalização desses programas (BONAMINO & BESSA, 2004)

Vianna (2003) mostra como se deu esse emergente processo de construção da avaliação educacional no Brasil, em que, na maioria das vezes, os projetos foram financiados pelo Banco Mundial:

Essas avaliações apresentaram-se de diferentes formas: algumas realizadas pelas próprias Secretarias de Educação; outras por órgãos estaduais nem sempre diretamente vinculados à área de educação; um terceiro com a colaboração de fundações, instituições de direito privado especializadas na avaliação e seleção de recursos humanos; finalmente, um quarto grupo realizou suas avaliações sistêmicas estabelecendo consórcios com múltiplas instituições de ensino público e privado de terceiro grau, sob a coordenação de uma universidade de prestígio como orientadora de todo o processo (2003, p. 25).

No caso do Distrito Federal, a terceira opção apontada por Vianna foi a escolhida, pois em 2008, foi criado o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal – SIADE, que foi sendo realizado a partir de parceria entre a Secretaria de Educação e a Fundação Cesgranrio²⁸, instituição de direito privado.

O relatório SIADE/2009, produzido pela Secretaria de Educação do Distrito Federal, abordou como uma virtude do SIADE o ineditismo da política de avaliação que estava sendo proposta no contexto das políticas educacionais brasileiras. Dessa forma, o discurso oficial ressaltava que, pela primeira vez, o sistema de ensino do DF promovia a avaliação educacional em larga escala, com a responsabilidade de envolver tanto o Ensino Fundamental como o Ensino Médio, além de etapas e modalidades diferentes da Educação Básica.

Um dos argumentos utilizados pela Secretaria de Educação para justificar a criação do SIADE residia na necessidade de se ter um processo avaliativo que refletisse o contexto educacional do Distrito Federal, uma vez que as avaliações de larga escala implantadas pelo MEC não atingiam esse objetivo. Segundo a Secretaria de Educação, as avaliações então realizadas não *produziam* o retrato fiel dos fatores que incidiam sobre a qualidade educacional local. Dessa forma, o relatório do SIADE apresenta a seguinte intenção:

Anteriormente à implantação do Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do Sistema de Ensino do Distrito Federal – SIADE, a *performance* das escolas da rede pública e privada dependiam basicamente dos resultados obtidos nos modelos de avaliações externas existentes (nacionais ou internacionais), cujos índices possuem indicadores de parâmetros distintos e uma abrangência específica, além da periodicidade característica dos objetivos e singularidade de cada sistema. (SIADE/SEDF, 2009)

A justificativa para a criação do SIADE explicita o interesse da Secretaria de Educação de não depender apenas dos exames (nacionais e internacionais) para verificar o desempenho das instituições de ensino do Distrito Federal. A posição oficial era de que os dados das avaliações externas disponíveis não permitiam uma visão acurada da qualidade da educação local. Desse modo, essas avaliações não

28 A Fundação Cesgranrio foi a instituição responsável por oferecer consultoria para a implantação e acompanhamento do SIADE no DF, com contrato feito com o Governo do Distrito Federal, sem licitação pública, que envolveu um montante de R\$ 32.000,00 (trinta e dois milhões de reais) para um contrato de duração de três anos (2008 a 2010). O fim do contrato da CESGRANRIO com o GDF coincidiria com o fim do mandato do então Governador José Roberto Arruda.

refletiam as necessidades e as especificidades educacionais dos alunos da rede, por isso era necessário construir indicadores próprios de avaliação que estivessem em sintonia com as demandas locais. Em outras palavras, a escola ainda não tinha mecanismos suficientes para traduzir e interpretar o desempenho de seus alunos, de forma pedagógica (SIADE/SEDF 2009).

No âmbito desta pesquisa, o argumento utilizado pela Coordenadora do SIADE para justificar a criação da avaliação do desempenho das instituições escolares no DF foi a necessidade de se ter uma avaliação que considerasse as peculiaridades locais, o que não seria possível por meio dos Programas de Avaliação propostos pelo MEC:

A gente compreende que o Brasil possui um sistema de avaliação nacional, um sistema que avalia algumas etapas, alguns componentes curriculares. Então, para a Secretaria de Educação não adiantava só avaliar o ensino fundamental, porque nós temos educação infantil, educação especial, ensino médio e temos EJA. No momento em que a gente estava inovando com a Gestão Compartilhada e outras políticas educacionais, era importante que a gente pudesse verificar a efetividade dessas políticas. Então, é por isso que o sistema de avaliação do DF parte de uma tríade: avaliação das políticas educacionais, da gestão escolar e do rendimento escolar. Levamos em consideração também a oferta da educação infantil e a oferta da educação especial. Nenhum outro sistema no Brasil possui uma tríade que abrange tantas áreas como o SIADE do DF. **(Coordenadora do SIADE)**

É possível identificar no discurso oficial a intenção de destacar o caráter inovador do SIADE, buscando apresentá-lo como um modelo original de avaliação e, de alguma maneira, sensível à demanda local. Essa ação apresenta limites, uma vez que a criação de um sistema de avaliação local foi justificada a partir de argumentos que também nortearam o surgimento das avaliações externas já feitas em outros estados, ainda na década de 1990, sob a orientação do Banco Mundial, e que passaram a ser adotadas em diferentes contextos e localidades do país.

As reflexões originadas na década de 1990 tiveram um papel decisivo no processo de desenvolvimento de uma cultura de avaliação educacional, que passou a fornecer subsídios para a: formulação de políticas; promoção do acompanhamento dos resultados do trabalho escolar; aperfeiçoamento de pessoal; desenvolvimento de programas de auxílio para as escolas; e melhorias no rendimento escolar com base nos resultados da avaliação etc. (BONAMINO; BESSA, 2004)

Ao mesmo tempo em que a Secretaria de Educação procura destacar o ineditismo da proposta do SIADE, percebe-se que a originalidade desse programa é

relativa, pois a sua identidade foi forjada em experiências de avaliação anteriormente testadas em outros estados brasileiros. Essas experiências destacaram-se pela submissão da educação à racionalidade econômica e estavam de acordo com as reformas propostas pelos setores hegemônicos da sociedade, que visavam vincular a educação aos interesses do setor produtivo (FRANCO, 2004).

Esses aspectos demonstraram que a originalidade do SIADE, tão difundida pelos seus gestores, não se constituiu, a priori, como uma marca característica dessa política de avaliação, como propagou a Secretaria de Educação.

A pesquisa realizada permite afirmar que o SIADE foi forjado a partir das experiências neoliberais de avaliação educacional. Cabe indagar: por que a Secretaria de Educação concentra o seu discurso na propagação das diferenças do SIADE em relação ao Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, do MEC, quando os próprios documentos do SIADE informam que o mesmo grupo que influenciou o formato do SAEB formulou a avaliação do SIADE?

Na proposta da Secretaria de Educação, o SIADE deveria trabalhar com avaliações anuais. Assim, até o desenvolvimento desta pesquisa, duas avaliações foram realizadas, em 2008 e 2009. Segundo Relatório SIADE/2009 da Secretaria de Educação, a primeira avaliação contemplou um universo de 150.667 alunos, enquanto a segunda experiência atingiu 147.539 alunos da rede de ensino do DF.

Além da abrangência, outro aspecto ressaltado pela Secretaria de Educação foi a ênfase na amplitude da avaliação do SIADE, sendo o universo de disciplinas avaliadas mais amplo do que o universo do SAEB. Os gestores da Secretaria de Educação deram ênfase a essa diferença, já que o SAEB avalia apenas as disciplinas de Português e Matemática, enquanto o SIADE abarca essas duas, além das disciplinas de História, Geografia. O SIADE também amplia a prova de Língua Portuguesa, que no SAEB avalia apenas a proficiência em leitura e, no SIADE, considera a produção textual e o ditado para o Ensino Fundamental. No Ensino Médio, o SIADE inclui as áreas de Ciências da Natureza e Ciências Humanas, avaliadas alternadamente a cada ano.

A questão do público alvo foi outro aspecto destacado pela Secretaria de Educação, pois o SAEB/MEC direciona-se aos alunos das 4^a e 8^a séries do Ensino Fundamental e do 3^o ano do Ensino Médio. Já o SIADE foca 2^a, 4^a, 6^a e 8^a séries do Ensino Fundamental e 3^o ano do Ensino Médio, além de turmas finais de aceleração e Educação de Jovens e Adultos (RELATÓRIO SIADE/SEDF, 2009).

Um aspecto presente no discurso oficial, e que de certa maneira explicita uma contradição do SIADE, diz respeito à valorização dos testes padronizados direcionadas aos alunos, colocando em questão a suposta originalidade do sistema. Essa é a

dimensão da avaliação externa que ganhou centralidade em relação às demais no contexto das avaliações sob a ótica neoliberal, e que foi fortemente seguida pelo SIADE. Portanto, é possível afirmar que esse aspecto revela mais proximidade do que distanciamento entre o SIADE e os modelos de avaliação da educação já instituídos no contexto educacional brasileiro.

A partir da implantação do SIADE, deu-se mais importância para a construção de um processo de aferição do que, efetivamente, para a construção de um sistema de avaliação global das práticas educativas. A tendência foi a de priorizar a aplicação de exames padronizados e direcionados aos alunos, conforme apontaram os depoimentos coletados dos sujeitos entrevistados nas duas escolas pesquisadas.

Entretanto, na visão da equipe de educação do GDF (2007/2009), o objetivo do SIADE consistia em implementar um amplo processo de avaliação da educação básica, envolvendo três eixos básicos: avaliação das políticas educacionais; avaliação da Gestão Compartilhada, da gestão escolar regimental e da instituição educacional e avaliação do rendimento escolar (RELATÓRIO SEDF-SIADE/2009).

Desse modo, nos documentos analisados, nos depoimentos da Coordenação do SIADE e dos diretores das duas regionais pesquisadas, percebe-se o predomínio da visão de que o SIADE se constitui como uma avaliação global das práticas educativas, e não apenas do rendimento do aluno:

Por meio do SIADE, é avaliado todo o processo educacional: os aspectos pedagógicos, os conteúdos, a família, os professores e a direção de escola. Não é só o aluno que é avaliado, não. **(Diretora Regional “A”)**

Há questionários para os pais e as direções, para que avaliem a escola, além dos resultados dos alunos. Hoje, existem os relatórios, os boletins de gestão que informam como foi avaliado todo processo de gestão. Esse resultado é produzido através do IDDF²⁹, fluxo, mobilidade, enfim, uma série de variáveis. O rendimento do aluno é apenas um dos itens da avaliação. **(Diretor da Regional “B”)**

Por outro lado, os depoimentos dos diretores de escola e dos professores apontam para outra direção, diferente da versão oficial apresentada pelos diretores de regionais e pela Coordenação do SIADE, sinalizando para um processo de avaliação focado no rendimento dos alunos:

29 IDDF – Índice de Desenvolvimento da Educação do Distrito Federal, que tem como indicadores o desempenho e taxa de reprovação dos estudantes.

Temos a avaliação externa do SIADE totalmente fora da nossa realidade, com foco exclusivo no aluno. A LDB fala em respeito ao ritmo dos alunos, mas essas avaliações tendem a universalizar um tipo de conhecimento de acordo com o que vai ser cobrado, não considerando as realidades diferenciadas dos alunos e nem das escolas. As avaliações devem ser embasadas no real, em todo o processo escolar, possibilitando que a gente possa participar de sua elaboração. **(Diretor da Escola “A”)**

O foco da avaliação do SIADE é o aluno, o que acaba por refletir no professor. Se o professor não deu boa aula e o aluno sair-se mal, aí é o professor que vai ser questionado. Não sei se a gestão vai ser avaliada, acho que tem um questionário para a gestão da escola. Falaram que pegariam um grupo de professores para ser avaliado, mas não sei. **(Diretor da Escola “B”)**

Como se observa, os depoimentos dos diretores de escola apontam para um sentido diferente daquele indicado pelos representantes das Regionais e pela Coordenação do SIADE. No discurso oficial, o SIADE foi visto como programa responsável por avaliar globalmente a escola. Na visão dos diretores das escolas pesquisadas, o foco da avaliação não era a gestão, os projetos educacionais, as políticas educacionais, a infraestrutura da escola. Não se tinha a avaliação com vistas a orientar as ações futuras, mas um modelo de avaliação centrado exclusivamente nos alunos.

Essa visão também se refletiu nos depoimentos dos professores das duas escolas pesquisadas. Os professores da Escola “A” revelaram o distanciamento entre as intenções buscadas pela Secretaria de Educação, por meio de seus representantes, e o fato de o SIADE ter se configurado no cotidiano escolar como um modelo centrado no desempenho dos alunos e não no conjunto das diferentes dimensões do processo educativo. O depoimento de uma professora de Português entrevistada apontou para esta perspectiva:

O sistema está fazendo a parte dele, cobrando, isso é positivo. Mas cadê a avaliação dos professores? Por que até agora só foi avaliado o aluno? Aqui só os alunos foram avaliados e veio tudo pronto. Nós ainda não fomos avaliados. **(Prof. Português – Escola “B”)**

Outra professora entrevistada afirmou: *“só o aluno é avaliado, é por meio dele que querem saber se o professor está dando ou não o conteúdo. Não vejo que o SIADE tenha outro foco, a não ser o aluno”* (Prof^a. de Português Escola “A”). A Coordenadora da Escola “A” reiterou esse posicionamento: *“O foco é só no aluno, não se avalia o todo”*.

Percebeu-se, no terreno escolar, que tanto os diretores de escola quanto os professores entrevistados revelaram que as finalidades da avaliação do SIADE foram diferentes dos propósitos apresentados pelos diretores das duas regionais pesquisadas, bem como se distanciaram do que foi defendido pela Coordenadora Geral do SIADE.

Os relatos colhidos, de certa forma bastante antagônicos, apontaram para aquilo que Franco (2004) denunciou como uma característica das avaliações externas construídas nos últimos anos, que consiste em avaliar apenas o aluno e responsabilizar individualmente a escola e os professores pelo fracasso da escola, não se constituindo, assim, como um sistema de avaliação, mas como instrumento de aferição dos resultados por meio de provas oriundas de testes padronizados.

A Coordenação do SIADE, ao priorizar os exames padronizados e direcionados aos alunos, tende a aproximar a experiência de avaliação local (DF) às demais experiências produzidas no campo da avaliação escolar no Brasil. Em sua grande maioria, essas experiências estão centradas na mensuração dos resultados, na classificação das instituições escolares e na responsabilização individual da escola e de seus profissionais pelos possíveis fracassos.

Nesse sentido, apesar de reconhecer a importância da mensuração que trabalha com dados quantitativos, Franco (2004) estabelece a distinção entre aferição e avaliação: “Aferição envolve mensuração de um construto³⁰; já avaliação é algo distinto, pois não há avaliação que deixe de envolver relações complexas entre diversos construtos” (2004, p. 46). Embora frise essa distinção, Franco (2004) reconhece a mensuração como uma questão colocada para todos os pesquisadores, tanto no paradigma qualitativo como no quantitativo. O autor ressalta a distinção entre as duas abordagens:

Parece-me que a diferença reside nas estratégias que cada uma delas usa para sintetizar construtos e para estabelecer relações entre construtos. Enquanto abordagens qualitativas fazem uso de estratégias discursivas, as quantitativas fazem uso de métodos estatísticos (FRANCO, 2004, p. 48)

Partindo do argumento levantado por Franco (2004), pode-se entender melhor o processo de avaliação construído no Distrito Federal, sendo possível atestar que o processo aqui implementado privilegiou a aferição de resultados centrados nos

30 A ideia de *construto* em Franco (2004) relaciona-se à obtenção de resultados a partir do uso vários instrumentos, que devem ser analisados na sua complexidade. Não se limita, portanto, a validar apenas um teste.

testes direcionados aos alunos, não se pautando no uso de diferentes instrumentos que pudessem captar a complexidade do processo educativo.

Sendo assim, os aspectos da gestão escolar e das políticas educacionais ainda não foram priorizados na avaliação do SIADE, como apontaram os depoimentos dos professores entrevistados. Segundo os docentes, questões relativas a esses dois aspectos foram praticamente ignoradas na discussão dos resultados do SIADE, quando muito foram colocadas no discurso oficial como intenção a serem contempladas no processo avaliativo, mas sem ressonância no movimento real da escola.

Nesse sentido, a avaliação proposta parece ter ignorado aspectos amplos que poderiam dar ao SIADE uma perspectiva de avaliação educacional de sistema, a partir da avaliação da gestão escolar, contemplando questões relacionadas à infraestrutura, aos projetos educacionais, à avaliação dos profissionais da educação e das políticas educacionais. Essas questões não tiveram e nem ganharam a relevância que mereciam no debate e no processo avaliativo do SIADE, conforme se verificou nos depoimentos coletados (CABRITO, 2009).

Portanto, a visão apresentada pela Secretaria de Educação de que o SIADE é um *Sistema de Avaliação Educacional* torna-se discutível, porque o programa limitou-se aos testes padronizados, aplicados em larga escala junto aos alunos, sendo esta uma característica da aferição por meio da mensuração de um construto.

Há outro aspecto central nesta análise: o processo de divulgação e discussão dos resultados do SIADE contentou-se em discutir o rendimento escolar do aluno a partir dos testes, como mencionado anteriormente. Mas existem outras dimensões da avaliação educacional, propostas no documento oficial do SIADE, que não foram atendidas e nem reconhecidas como parte integrante do processo de avaliação educacional, e nem foram mencionadas nas discussões feitas sobre a avaliação, lacuna atestada nas duas escolas pesquisadas.

O que foi verificado nas duas escolas aqui analisadas aponta para uma visão de senso comum acerca do processo avaliativo:

Avaliar, para o senso comum, aparece como sinônimo de medida, de atribuição de um valor em forma de nota ou de conceito. **Porém, nós, professores, temos o compromisso de ir além do senso comum e não confundir avaliar com medir.** Avaliar é um processo em que realizar provas e testes, atribuir notas ou conceitos é apenas parte do todo. Avaliação é uma atividade orientada para o futuro. Avalia-se para tentar manter ou melhorar nossa atuação futura. Essa é a base da distinção entre medir e avaliar. Medir refere-se ao presente e ao passado e visa obter informações a respeito do progresso efetuado pelos estudantes. Avaliar refere-se à reflexão sobre as informações

obtidas com vistas a planejar o futuro. Portanto, medir não é avaliar, ainda que o medir faça parte do processo de avaliação. (FERNANDES & FREITAS, 2008, p. 19 – grifo do autor)

No discurso oficial da Secretaria de Educação, o SIADE foi sempre apontado como uma avaliação de perspectiva sistêmica, com a finalidade de subsidiar a administração central, as regionais de ensino e os gestores de escola.

Nessa perspectiva, houve a tentativa de destacar os seguintes objetivos do SIADE: permitir um amplo processo de avaliação da Educação Básica, oferecendo o suporte necessário ao processo decisório das políticas educacionais então adotadas, para: a) assegurar o cumprimento do dever do Estado; b) avaliar a oferta da Educação Infantil, Educação Especial e o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Ensino Médio, visando fornecer dados do Sistema e das escolas, norteando a formulação da política de formação continuada; c) reorientar a proposta pedagógica; d) articular os resultados da avaliação com o planejamento escolar; e e) atuar na formação de professores e no estabelecimento de metas para o projeto pedagógico de cada Instituição de Ensino. (SIADE/SEDF, 2009).

Com a análise aqui realizada, foi possível atestar que houve um grande distanciamento entre o que se apresentou nos depoimentos dos professores e as intenções apresentadas nos discursos e documentos oficiais que orientavam o SIADE. Os depoimentos dos sujeitos das duas escolas pesquisadas revelaram que a intenção não se efetivou como desejava o governo, defensor da tese de que a avaliação do SIADE contemplou os diferentes sujeitos e dimensões do espaço escolar. Já em relação ao rendimento escolar, a avaliação se deu por meio de provas e teve como eixo norteador a Matriz de Referência da Avaliação do SIADE, a partir das orientações curriculares da SEDF (Relatório SIADE, 2009).

Na prática, para os sujeitos das duas escolas pesquisadas, a avaliação do SIADE concentrou-se apenas nos alunos, sendo que as demais dimensões propostas a serem avaliadas pela SEDF ainda não tinham sido contempladas.

Dessa forma, foi possível verificar que houve um desconhecimento dos professores acerca das dimensões a serem avaliadas pelo SIADE, particularmente quando instigados a responder se eles tinham ou não clareza em relação às finalidades e aos propósitos do SIADE. Nesse sentido, as respostas apontaram para um total descompasso entre o que se apresentou como proposta do SIADE e o que de fato os sujeitos concretos pensavam a respeito desse programa. É isso o que vai ser explorado no tópico seguinte.

3 – O predomínio do neotecnicismo na construção do SIADE

Para Saviani (2006), a tendência tecnicista compõe o quadro das “teorias não-críticas” que defendem um modelo de educação subserviente ao setor produtivo. Assim, essa tendência faz uso do pressuposto da neutralidade científica, inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade. Essa pedagogia advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional (2006:12). Nesse sentido, minimiza as interferências subjetivas, para não colocar em risco a eficiência.

(...) na pedagogia tecnicista, o elemento principal passa a ser a organização racional dos meios, ocupando o professor e o aluno posição secundária, relegados que são à condição de executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais. (2006:13)

Saviani (2006) aponta que a teoria não-crítica alimentou a perspectiva de que existem métodos aceitos universalmente, o que explicita uma dissociação entre educação e sociedade, revelando a crença dessa tendência na construção de uma sociedade harmônica e sem contradições. Para Saviani (2008), a racionalidade, a eficiência e a produtividade são princípios que caracterizam o tecnicismo e que foram perseguidos diretamente pelo Estado a partir da década de 1970.

Todavia, o atual contexto da educação mostra que o tecnicismo ganhou nova roupagem, que Saviani denominou como neotecnicismo nas políticas implantadas: “advoga-se a valorização dos mecanismos de mercado, o apelo à iniciativa privada e às organizações não-governamentais, a redução do tamanho do Estado e das iniciativas do setor público” (2008, p. 438).

No “neotecnicismo”, o controle se desloca dos processos para os resultados, principalmente a partir da instituição de um sistema nacional de avaliação centrado exclusivamente no rendimento dos alunos em testes padronizados (SAVIANI, 2008).

Gracindo (2010) reitera esse posicionamento, quando afirma que o quadro da gestão educacional é marcado pelo predomínio de uma postura neotecnicista da administração gerencial que foi predominante na década de 1970, e que tinha nas demandas de mercado o seu principal referencial.

Partindo da breve discussão feita, pode-se aferir que a forma pela qual é construída determinada política educacional pode ser vista como um importante instrumento para assegurar ou não a sua efetividade social. Na perspectiva

neotecnicista, predomina o olhar do especialista, dos grupos técnicos e dos consultores; por outro lado, secundariza-se a participação coletiva no processo de construção dos projetos e as políticas educacionais. Parece que essa foi a tendência que norteou o processo de construção do SIADE como política de avaliação para a educação pública do DF.

Nesse sentido, o documento oficial da Secretaria de Educação acerca das Matrizes de Referência da Avaliação do SIADE apresentou a seguinte orientação sobre como se deu o processo de construção dessa avaliação:

Para o desenvolvimento do projeto, foram indicados pela empresa contratada para avaliação, assessores especialistas em avaliação, que organizaram a proposta inicial de matrizes dessas disciplinas com base em documentos oficiais da Secretaria de Educação do Distrito Federal, que estabelecem as diretrizes do ensino fundamental e do ensino médio e nos referenciais que balizam as avaliações nacionais e internacionais. As reuniões técnicas com representantes da Secretaria de Estado da Educação ocorreram em formato de oficinas, e envolveram professores representantes da Subsecretaria de Educação Básica e professores das Diretorias Regionais de Ensino. Nestas oficinas, professores e coordenadores analisaram as matrizes propostas pelos especialistas e efetivaram uma primeira leitura crítica da proposta. Indicaram, também, o ano mais adequado para a avaliação das habilidades propostas, bem como opinaram sobre a retirada de habilidades por não se adequarem ao currículo proposto para a escolaridade básica no Distrito Federal (MRA/SIADE, 2009).

A partir do que foi exposto no material de divulgação e orientação do SIADE, percebe-se o predomínio da visão do especialista que teve papel importante em todo o processo, inclusive ao indicar e definir a forma pela qual o processo de discussão do SIADE ocorreu: “professores e coordenadores analisaram as matrizes propostas pelos especialistas e efetivaram uma primeira leitura crítica da proposta” (RELATÓRIO SIADE, 2009).

Na perspectiva de construção do SIADE, o especialista era quem tinha uma visão global de todo o processo, pois formulou antes, centralizou informações e indicou até o que deveria ser priorizado no debate sobre o tema. Desse modo, a forma como que se deu a construção inicial do programa do SIADE passou a ideia de que a escola e o professor deveriam depender do especialista em educação para a busca da resolução dos problemas educacionais, além de deixar aberta a tentativa de tutela sobre o trabalho docente.

A forma pela qual se deu a construção das Matrizes de Referência da Avaliação do SIADE, bem como o teor do material contido nas publicações do SIADE, com

orientações minuciosamente detalhadas por especialistas, parece querer transformar o SIADE em uma espécie de guia para escolas, revelando-se, assim, o interesse de subordinação da escola ao especialista que elaborou os critérios de avaliação. Essa tendência aproxima-se daquilo que Saviani (2008) definiu como neotecnicismo em educação, na medida em que expressa o olhar do especialista como guia das práticas pedagógicas do professor.

De acordo com vídeo produzido pela Secretaria de Educação para divulgar o SIADE, disponível no site da SEDF, a consultora Maria Ines Fini³¹ explicitou bem a perspectiva tecnocrática dessa política, principalmente quando afirmou que o seu grupo leu toda a proposta curricular do DF e a partir disso indicou as habilidades necessárias a serem exploradas nas disciplinas, nas séries e anos que seriam avaliados pelo SIADE.

Segundo Fini, esse processo se deu a partir de reuniões com representantes e professores de todas as diretorias das regionais de ensino, que por sua vez fizeram análises das habilidades indicadas e deram sugestões de mudanças na redação da proposta. Foi a partir disso que os itens foram elaborados para a aplicação da prova do SIADE. O relato da consultora, postado em vídeo sobre o SIADE no site da Secretaria de Educação, é revelador desta intenção: “nos apropriamos do currículo de vocês, em cima disso fizemos a matriz de referência da avaliação. Lemos o currículo de 2007, estudamos o de 2008 e fizemos proposta de uma referência de avaliação baseada nisso que vocês definiram como currículo”. (*VÍDEO/SIADE-SEDF, 2009*)

Decerto que, na perspectiva colocada pela Secretaria de educação, era o especialista que dominava as regras do jogo do processo avaliativo, definindo critérios e indicadores, selecionando as competências a serem avaliadas e traçando as finalidades e como devem ser usados os resultados do processo avaliativo.

Assim, houve o interesse da Secretaria de Educação em dar legitimidade técnica ao SIADE, o contrato com Fundação Cesgranrio veio nesse sentido. Porém, o programa carece de legitimidade política, haja vista as impressões dos sujeitos das duas escolas pesquisadas, marcadas pela crítica a forma como se deu a construção dessa política e pela desconfiança de que os resultados do SIADE poderiam ser usados com a intenção de prejudicá-los.

O discurso oficial sobre o processo de construção do SIADE também foi expresso nos depoimentos dos Diretores das Regionais das duas cidades pesquisadas. Os

31 Pesquisadora da Fundação Cesgranrio, instituição que ficou responsável por conceber e organizar o SIADE, Maria Ines Fini foi Coordenadora do INEP/MEC na gestão de Paulo Renato, governo FHC. Atualmente é Assessora de Currículo e Avaliação da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo.

diretores dessas Regionais de Ensino tiveram percepções diferenciadas quando indagados sobre como havia ocorrido o processo de construção do SIADE. Enquanto um dos diretores afirmou que o processo foi marcado pela participação envolvendo diferentes segmentos; o outro, afirmou que o processo se deu de cima para baixo, sem participação.

Por meio de discussão, de palestras, encaminhamentos, análise de currículo, participação de diretores de escola, professores, isso foi importante na construção do SIADE. **(Diretor Regional “A”)**

Foi contratada uma empresa para poder discutir a avaliação. Por meio dela foram estabelecidos os índices e critérios para avaliar todo o processo. A Secretaria de Educação ainda não elaborou uma avaliação de baixo para cima, ela vem de cima para baixo. As instituições não têm seus instrumentos de avaliar as políticas da Secretaria, não existe esse instrumento. **(Diretor da Regional “B”)**

O discurso da Diretora da Regional “A” reforça aquilo que foi dito pela Coordenação do SIADE e o que estava nos documentos orientadores dessa avaliação, ou seja, afirma que o SIADE foi construído a partir de ampla discussão envolvendo diferentes segmentos: especialistas, Regionais de Ensino e as escolas.

Por outro lado, na Regional “B”, chamou a atenção o depoimento do responsável pela educação daquela cidade, que destacou a ausência de uma discussão democrática envolvendo o tema, o que pode indicar o predomínio um viés tecnocrático e centralizador no processo de construção dessa política.

O relato do Diretor da Regional “B” destoa do que foi propagado nos documentos oficiais e do discurso feito pela Coordenação do SIADE. Mesmo sendo um representante do governo, em âmbito local, a visão do diretor se aproximou daquilo que foi percebido pelos professores no contexto das duas escolas pesquisadas, ou seja, o caráter arbitrário, impositivo e tecnocrático que envolveu a construção do SIADE.

Dessa forma, os depoimentos dos sujeitos das escolas pesquisadas indicaram que entre o que se apresentou no discurso oficial sobre o processo de construção do SIADE e o que foi vivido na escola houve um grande distanciamento. Assim, entre os sujeitos das duas escolas pesquisadas, fortes foram as críticas à forma de elaboração dessa política:

É tudo muito secreto, parece que tudo é estranho à escola. Uma coisa alheia à escola. Queríamos discutir o processo, oferecer sugestões. **(Diretora da Escola “A”)**

A crítica que eu faço é que o SIADE foi colocado de supetão, e isso criou dificuldades, criou resistência à aceitação. **(Supervisora Escola “A”)**

Ninguém aqui participou da definição dos critérios do SIADE. Quando vem o resultado, o problema é visto como sendo do professor. **(Coordenadora da Escola “A”)**

Essa avaliação vem de fora da nossa realidade. A discussão foi reduzida a um grupo escolhido pela Secretaria. **(Prof. Português Escola “A”)**

Ela não tem caráter diagnóstico, não envolve a comunidade na discussão, não tem continuidade e nem caráter reflexivo sobre as nossas práticas. **(Prof. de Artes Escola “A”)**

Percebe-se que tanto a diretora da escola como os professores da Escola “A” foram unânimes em afirmar a ausência de discussão e a não existência de canais democráticos que estabelecessem relações orgânicas entre a Secretaria de Educação e a escola no que se refere ao processo de construção do SIADE. Assim, quando indagados sobre como se deu o processo de construção, predominaram expressões como: “foi colocado de supetão”, “ninguém aqui participou”, “essa avaliação vem de fora”, “não envolveu a comunidade”.

Logo, esses depoimentos são reveladores da ausência de formas de mediações democráticas entre a esfera do poder central, o poder intermediário (regional) e o poder local (escola), bem como revela o distanciamento entre as intenções contidas no discurso oficial e o que, de fato, os professores compreenderam do programa no cotidiano da escola. Essa perspectiva também vai ser reiterada na visão de professores da Escola “B”:

Eu me formei e me colocaram nessa escola desde o ano passado. Ninguém me falou sobre avaliação da escola, que existia um SIADE, que a escola também era avaliada. Agora que eu estou conhecendo, mas a maioria não sabe nada a respeito. **(Coordenadora Escola “B”)**

Eu não tenho clareza de como se deu a construção do SIADE, de como seus critérios foram definidos, ninguém foi chamado a opinar para incrementar. Acho que deveria ter tido mais tempo para debater sobre o tema. **(prof. Matemática Escola “B”)**

Antes de ser implantado, tem de discutir, debater, eu não vi isso aqui. Esse programa simplesmente chegou de paraquedas; como somos funcionários, somos obrigados a aceitar. Penso que se tivesse tido discussão antes com os professores, pais e alunos, aí teríamos algumas modificações no ambiente da escola. Acho interessante essa avaliação, mas acho errada a forma como veio. **(prof. História Escola “B”)**

A partir dos depoimentos coletados dos sujeitos da escola, percebeu-se que grande parte da desconfiança dos professores em relação aos propósitos contidos no SIADE tinha ligação com a ausência de um debate público e aberto que os integrassem e os reconhecessem como sujeitos ativos do processo colocado, com o predomínio do olhar do especialista em detrimento dos sujeitos da escola. Isso é bem sintomático no discurso da Diretora da Escola “B”, que mesmo reconhecendo aspectos positivos no processo de avaliação que estava sendo implantado, revelou, também, o caráter tecnocrático do SIADE:

Os critérios do SIADE são perfeitos e foram definidos por pessoas especializadas. Acho que ele precisava ser mesmo direcionado, para saber como a escola está trabalhando. (**Diretora da Escola “B”**)

Portanto, os depoimentos indicaram que o SIADE dispõe de certa legitimidade técnica, mas que não foi capaz de construir a legitimidade política necessária, pois essa consiste no reconhecimento, envolvimento, adesão e participação dos sujeitos sociais no processo, além de clareza em relação às finalidades propostas. A partir dos depoimentos coletados, percebe-se que faltava legitimidade política ao SIADE, o que comprometeu a possibilidade de os profissionais das escolas se sentirem participes do processo, predominando a desconfianças em relação ao seu uso e finalidades.

Assim sendo, a possibilidade de construção de uma perspectiva de avaliação educacional com finalidades emancipatórias passa pela aceitação, adesão voluntária da escola, envolvimento direto dos sujeitos, participação ativa e construção de mediações democráticas entre o poder local, o intermediário e o poder central, ou seja, é preciso que todos tenham clareza acerca das finalidades propostas.

Essa perspectiva de construção da avaliação passa pela criação de canais de participação para que os sujeitos da escola possam interferir na concepção, no acompanhamento e na avaliação dos programas e políticas educacionais, pela clareza de todos os sujeitos sociais em relação ao manuseio dos resultados da avaliação da escola. A ausência de legitimidade política do SIADE parece ser o grande nó da questão, o aspecto responsável por colocar em xeque as finalidades e os objetivos contidos no discurso oficial a respeito desse modelo de avaliação educacional.

Na realidade, a forma de construção do SIADE é o sintoma de uma concepção de educação e de sociedade individualista, tecnocrática e autoritária. Assim, o interesse não foi o de transformar a realidade, mas o de usar a avaliação educacional como poderoso instrumento de regulação e de controle das práticas educativas, exercendo, então, a racionalidade técnica, tutela e controle sobre a escola e seus

profissionais. Nessa perspectiva, não se deseja a participação, mas a colaboração e adesão passiva dos sujeitos da escola aos objetivos previamente estabelecidos pelo poder central de acordo com aquilo que especialistas contratados definiram como modelo de avaliação.

A maneira pela qual se deu o processo de construção do SIADE apontou para o predomínio de uma visão “neotecnicista” de educação, em que a responsabilidade de pensar e definir os rumos da avaliação foi tarefa do especialista, da equipe técnica, no caso analisado, a consultoria oferecida pela Fundação Cesgranrio.

Essa lógica que terceiriza a elaboração das políticas educacionais tem sido uma marca do processo de construção de reformas educacionais gerencialistas feitas ao longo das duas últimas décadas no Brasil. Nessa visão, alguns elaboram as regras e apontam os caminhos a serem seguidos pela educação. Esse modelo de fazer a educação tem sido um eficiente meio de adaptação da política educacional à realidade social vigente.

Dessa forma, na perspectiva de avaliação do SIADE, predominou a visão tecnocrática com foco na meritocracia, que favorece uma concepção de educação centrada no desempenho individual e na realização dos projetos pessoais das crianças e dos jovens, um viés subjetivista e utilitário do papel da avaliação no contexto educacional.

Nesse sentido, o SIADE foi marcado pela ausência de legitimidade política, o que se revelou na falta de clareza dos sujeitos da escola acerca das finalidades contidas nessa política de avaliação, na desconfiança e na incerteza dos sujeitos da escola em relação ao SIADE, como também na ausência de canais efetivos que envolvessem os sujeitos da escola na formulação do SIADE desde a sua origem.

É mister afirmar que, na essência, o modo pelo qual foi construído o SIADE pode ter sido definidor dos contornos tomados por essa política no contexto escolar. Assim, Nogueira (2005) afirma, ao fazer referência acerca da importância da mediação democrática na construção das políticas públicas:

Tão relevante quanto à decisão é o modo (o processo, o caminho institucional) como se delibera, como se debatem os temas e como se organiza uma agenda. Na verdade, pode-se dizer que é no terreno da deliberação que se decide o fundamental (2005, p. 153).

Tudo isso revela a necessidade de se ampliar a atenção em relação ao modo pelo qual são construídas as políticas educacionais, porque aí pode se encontrar o germe da exclusão ou da inclusão dos sujeitos sociais no processo de formulação, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais.

Outro aspecto levantado por Nogueira como meio para a construção de uma relação democrática e participativa entre esfera central, intermediária e local, refere-se à necessidade de as orientações governamentais e as tomadas de decisão serem claras e transparentes. Nesse sentido, o poder público deve ter projetos nítidos e consistentes e fazer uso de uma adequada comunicação com a sociedade, foi o que não se presenciou no SIADE, tal a falta de clareza dos sujeitos das escolas pesquisadas em relação às finalidades contidas na política de avaliação educacional proposta pelo governo.

Nessa perspectiva, mais do que administrar, o governante deve dirigir, liderar, coordenar, o que coloca em questão a dimensão política da gestão educacional, pois envolve expectativas, interesses, anseios, perspectivas, idéias, o apontar caminhos e as novas possibilidades (NOGUEIRA, 2005).

Sendo assim, é necessária a presença da política como elemento que garante a participação e o confronto de idéias no processo de elaboração dos programas e projetos educacionais, o que requer a necessidade de negociação e de soluções a partir do debate público. A ausência da política é o terreno adequado para o predomínio das soluções unilaterais, do reino da tecnocracia, que desumaniza a escola, não reconhece os seus sujeitos e nem suas representações sociais.

4 – O SIADE como política de avaliação

A discussão acerca dos fins e dos sentidos do SIADE apontou contradições entre o que se manifestou no movimento do real da escola e entre o que o programa buscou atingir na perspectiva oficial. Dessa forma, ficou claro o distanciamento entre a visão do governo e a visão expressa pelos professores no terreno escolar, o que pode sinalizar para a ausência de debate democrático e de direcionamento coletivo dessa política, pois um questionamento muito comum nos depoimentos dos professores relacionava-se ao desconhecimento dos critérios definidores do SIADE, o que colaborou para gerar desconfiança entre os professores em relação à concretização dos objetivos do programa.

Por outro lado, do ponto de vista oficial, o programa era sempre exaltado como um marco para a educação local, como bem revelaram os depoimentos dos representantes da Secretaria de Educação. Assim, tanto a Coordenação do SIADE como os Diretores das Regionais pesquisadas ressaltavam os aspectos positivos da avaliação educacional ora implantada. Ao ser entrevistada, a Coordenadora do

SIADE destacou as principais finalidades que levaram à criação da avaliação externa para a rede do DF:

É um instrumento para alinhar o sistema educacional, para saber o que, exatamente, os alunos estão aprendendo ao final de um ano. Se as políticas adotadas por esse governo, por esses gestores, realmente estão atendendo às necessidades da Secretaria. Enfim, se a gestão realizada na escola é realmente eficaz e cumpre as determinações das políticas educacionais vigentes e atendem às necessidades dos educandos no processo escolar. (Coordenadora do SIADE)

A fala da Coordenação do SIADE acerca da avaliação externa ressalta o predomínio de uma concepção de avaliação centrada na adequação da escola aos padrões e determinações vindos da Secretaria de Educação. Dessa forma, muito mais do que monitorar tendências para orientar ações futuras (FERNANDES; FREITAS, 2008), prevaleceu no discurso da Coordenadora do SIADE um tom tecnicista calcado na busca da eficiência, na adequação e alinhamento da escola às políticas vigentes. Essa perspectiva pode sinalizar que a intenção do governo não era a de implantar processos avaliativos contextualizados, mas, sobretudo, estabelecer formas mais intensas de controle da escola pelo poder central.

Esta fala pode ser elucidada a partir das considerações levantadas por Afonso (2005). Para esse autor, é no contexto de hegemonia das políticas neoliberais que a avaliação da escola feita pelos órgãos centrais ganhou papel significativo, pois os dados de natureza quantitativa facilitam a medição, a comparação e o controle de resultados (AFONSO, 2005, p. 47).

Esse modelo de avaliação tende a indicar o predomínio dos valores de mercado no contexto escolar e a induzir os gestores a prestarem conta aos níveis superiores da hierarquia educacional, revelando o viés da avaliação como meio de regulação social. Para Afonso (2005), o modelo de gestão inspirado nos princípios da qualidade total transformou a escola num novo panóptico, incrementando instrumentos de vigilância sobre os alunos e os professores. Prioriza-se a lógica do “vigiar e punir”, tornando o processo avaliativo em um atributo necessário para a regulação social.

Esteban (2005) também revela o clima de vigilância criado por meio da avaliação educacional feita nos últimos anos. Para essa autora, a aprendizagem e o ensino foram submetidos a um eficiente sistema de vigilância e de punição, facilmente traduzível em provas, testes, notas, conceitos, recuperação, aprovação, reprovação (2005, p. 19).

Na mesma perspectiva levantada pela Coordenação do SIADE, os depoimentos dos Diretores das Regionais nas duas cidades pesquisadas reiteraram um olhar otimista quanto aos efeitos do SIADE sobre a educação do Distrito Federal.

Nós não tínhamos um sistema de avaliação nosso, com muita pesquisa chegamos à conclusão de que era necessária uma avaliação local, ela foi inspirada nas avaliações nacionais. O SIADE é um marco para nós, agora as Regionais têm como avaliar suas escolas. **(Diretora da Regional “A”)**

As escolas estão encarando com bastante seriedade esse processo do SIADE. Em cima disso, discutem o seu fazer pedagógico, comparam os resultados uma com as outras, comparam os resultados tirados hoje com os resultados anteriores, fazem projeções futuras. Não existia isso! Ninguém era avaliado antes do SIADE. **(Diretor Regional “B”)**

Os depoimentos dos Diretores das Regionais de Ensino sinalizaram para uma visão otimista em relação ao papel a ser exercido pela avaliação institucional implementada no Distrito Federal no conjunto das escolas. Assim, ressaltaram a importância do SIADE como uma avaliação contextual e local, destacando, então, a originalidade da avaliação, conforme Diretor “A” afirmou: “agora as regionais têm como avaliar as escolas” ou na fala do Diretor da Regional “B” que enfatizou que “ninguém era avaliado antes de o SIADE existir”.

Na contramão desse discurso, os depoimentos dos sujeitos sociais das duas escolas pesquisadas apontaram os limites de um programa construído sem amplo debate, marcado pelo desconhecimento e pela falta de clareza dos sujeitos da escola acerca de suas finalidades. Essa foi a perspectiva indicada nas falas coletadas dos profissionais da educação das escolas pesquisadas. A Diretora da Escola “A” e a Supervisora da mesma escola ressaltaram alguns aspectos que estavam comprometendo a efetivação do SIADE:

Não temos clareza das finalidades dessa avaliação, mas sentimos seus efeitos no dia-a-dia da escola, pois somos cobrados. Não há troca de ideias, nossas sugestões não são ouvidas, não há acompanhamento, só há cobranças de relatórios e resultados. **(Diretora da Escola “A”)**

Acho que falta uma boa interpretação dos dados, porque os professores leem e interpretam que vão ser fiscalizados, o diretor acha que vai ser exposto. Assim, falta uma boa interpretação do que seja o programa, porque o que chega aqui é que tudo vai ser fiscalizado. Se aquela matéria não for bem, o professor vai ser exposto. Isso cria um sentimento negativo entre os professores, porque a culpa recai sobre eles. **(Supervisora Escola “A”)**

A diretora da escola revela não ter clareza das finalidades do SIADE, mas ao mesmo tempo aponta que seus efeitos têm alterado a rotina da escola. Essa passou a ser mais cobrada e exigida, o que pode apontar para uma perspectiva de uso da avaliação como regulação social, ou seja, meio de controle da escola pelo poder central.

Nessa perspectiva, para a Supervisora da escola, o problema está na falta de compreensão do professor acerca do programa. Segundo ela, é isso que tem gerado formas resistência ao SIADE. A Supervisora da Escola “A” afirmou que entre os professores da escola, predomina a visão de que a política de avaliação educacional do governo foi feita para “fiscalizar” o professor, que passou a ter sua imagem exposta de acordo com os resultados tirados pela escola na avaliação do SIADE.

Cabe destacar que Supervisora da Escola “A” exerceu importante função de articuladora dos projetos da direção junto aos demais segmentos da escola, inclusive foi ela quem teve a tarefa de passar os resultados do SIADE aos professores nas reuniões coletivas promovidas pela coordenação e direção da escola.

Nesse sentido, a resistência dos professores pode estar associada à forma pela qual o SIADE foi construído, sem amplo debate que envolvesse os diferentes segmentos. Assim, a falta de clareza do professor acerca das finalidades do programa pode ter colaborado para gerar insegurança e temor de que os resultados da escola no SIADE pudessem ser usados não para beneficiá-lo, mas para prejudicá-lo.

Portanto, tendo como referência as observações que foram feitas nas escolas, sobre a discussão envolvendo os resultados do SIADE, percebeu-se uma relevante falta de conhecimento por parte dos professores, como também da equipe de direção, das razões e motivos pelos quais as escolas pesquisadas tinham alcançado os resultados apresentados pelo SIADE naquele ano de 2010.

Nesse sentido, a reunião de professores com a Coordenação e a direção da Escola “A”, ocorrida após os resultados anunciados, foi marcada pela indignação do grupo diante dos resultados obtidos pela escola, como também pela falta de clareza dos professores e dos membros que coordenavam a reunião sobre o porquê do resultado negativo.

Na concepção dos professores, os resultados da avaliação não dependiam apenas deles, mas também de condições e apoio da Secretaria de Educação, pois a forma como estava sendo apresentado o resultado do SIADE deixava transparecer o seu caráter controlador, fiscalizador e de responsabilização individual do professor e da escola pelos resultados alcançados pela instituição escolar.

Assim, os professores apresentaram preocupação em relação às repercussões negativas dos resultados do SIADE na comunidade, temendo que esses resultados negativos pudessem comprometer a imagem da escola e de seus profissionais junto à comunidade:

Acho que essas avaliações só servem para dizer que a escola pública não presta e a outra presta. É só para inferiorizar nossa escola, é isso que vem sendo feito. Essa avaliação não dá combustível da forma que é usada, porque só causa impacto negativo, chama a atenção da sociedade, mas nada é feito. A comunidade não se envolve e o governo não cumpre com a sua parte. **(Professora Português Escola “A”)**

Essa avaliação não tem caráter diagnóstico, não envolve a comunidade, não tem continuidade e nem permite refletir sobre as nossas práticas. Por meio dessa avaliação, as coisas não são alteradas, porque a realidade do aluno, a violência e a infra-estrutura continuam as mesmas. **(Prof. de Artes Escola “A”)**

Além das falas expostas pelos professores, a Coordenadora da Escola “A” afirmou: *“ninguém da escola participou da definição dos critérios do SIADE, mas quando vem o resultado, o problema é visto como do professor”*.

As falas dos professores da Escola “A” sinalizaram para uma percepção diferente daquela apresentada pelo discurso oficial, que buscou ressaltar o SIADE como experiência original que visava avaliar globalmente as práticas educativas no sentido de melhorar a qualidade educacional.

Desse modo, os depoimentos revelaram que essa experiência de avaliação educacional pode ter colaborado mais para inferiorizar a imagem da escola pública no seu contexto social do que para resolver e corrigir os possíveis problemas educacionais da escola, conforme afirmou uma das professoras entrevistadas: “Acho que essas avaliações só servem para dizer que a escola pública não presta e a outra presta. É só para inferiorizar nossa escola, é isso que vem sendo feito”. (Professora de Português da Escola “A”). Assim, os depoimentos revelaram que a ausência de um sentido público que envolvesse o coletivo na discussão do SIADE criou obstáculos para que os professores adquirissem a consciência necessária para se envolver e acreditar no SIADE como algo que pudesse dar certo.

Os depoimentos dos diretores das duas escolas pesquisadas revelaram bem o processo de regulação e controle impostos às escolas, a partir da adoção do SIADE no contexto escolar:

Olha, essa avaliação tem de ser repensada, tem de avaliar toda

a escola. Eles falam que a escola tem autonomia de fazer suas adequações curriculares de acordo com sua realidade, mas quando vem a prova do SIADE, eles determinam o que todo mundo tem de saber, ou seja, nos dão autonomia, mas cobram sempre as coisas que eles é que definiram que devem ser dadas pela escola. **(Diretora da Escola “A”)**

O SIADE deu direcionamento ao conteúdo trabalhado pelo professor em sala. Na semana pedagógica, os professores adequaram seus conteúdos de acordo com as matrizes curriculares da avaliação do SIADE. Assim, temos de adequar o projeto político-pedagógico e o planejamento da escola de acordo com essa avaliação. **(Diretora Escola “B”)**

Os depoimentos dos diretores de escola revelaram a tendência do que estava sendo sinalizando pelo SIADE, que consistia em adequar e enquadrar o projeto pedagógico da escola aos objetivos estabelecidos pela avaliação educacional do governo, na medida em que o currículo escolar passou a ter de se adequar aos conteúdos cobrados pelo SIADE. Para a Diretora da Escola “A” esse processo poderia indicar uma ameaça à autonomia da escola como espaço de construção democrática do currículo escolar.

Do ponto de vista dos governos atuais, materializado nos resultados das avaliações, a qualidade se reduz aos produtos alcançados, observados e contabilizados. Portanto, controlar a qualidade corresponderia a controlar os resultados ou produtos. Avaliar a qualidade, desse ponto de vista, é controlar a conformidade dos produtos em relação a um modelo ideal. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 184)

Desse modo, a lógica de reduzir a qualidade do processo educativo aos exames pode trazer efeitos perversos para o processo educativo, na medida em que esse processo passa a adequar a escola aos interesses que não são seus, mas externos, a um órgão ou entidade que pode passar a controlar e determinar os conteúdos, os currículos e o estilo de avaliação da escola de acordo com o que vai ser cobrado nos exames. Logo, esse processo se constitui como “usurpação do currículo”, pois inverte-se a regra do jogo, pois neste paradigma, o exame condiciona a lógica de organização e de prioridades da educação e da escola. (DIAS SOBRINHO, 2002)

Para a diretora da Escola “B,” isso é positivo para o processo educacional, uma vez que o SIADE deve ser o instrumento orientador e direcionador das práticas pedagógicas da escola. Essa percepção referenda a ausência de autonomia da escola e sua total subordinação à avaliação externa.

Já os professores apresentaram críticas em relação aos propósitos e à forma pela qual o SIADE estava sendo trabalhado na escola, reiterando, assim, o posicionamento que também foi levantado pelos professores da Escola “A”.

Eu não tenho clareza dos critérios e finalidades do SIADE, de como eles foram definidos, ninguém foi chamado a opinar para incrementar. Não sei como eles calcularam esses índices, mas fico muito chateado com os resultados dessas avaliações. **(Prof. de Matemática Escola “B”)**

Não tenho clareza dos critérios usados pelo SIADE. Tem de ter mais esclarecimentos. Eu me formei e me colocaram nessa escola, ninguém me falou sobre avaliação da escola, de que existia um SIADE. Isso compromete a intenção da política proposta. **(Coordenadora Escola “B”)**

A impressão que tenho é a que eles estão preocupados com os números, querem saber se os índices estão melhorando. A preocupação do Estado é com a quantidade de alunos aprovados, não é com a qualidade do aprendizado que o aluno recebe. Por outro lado, acho que a gente fica tão presa na parte burocrática que não sobra tempo para discutir e debater o SIADE. Devia alterar isso, discutir mais as questões da escola, mas o tempo escolar tem de ser revisto, repensado. **(Prof. História Escola “B”)**

Os depoimentos dos professores da Escola “B” são marcados pela incerteza, pessimismo e apreensão, bem como por um relativo desconhecimento quanto aos propósitos traçados pelo SIADE para a escola.

Dessa forma, os professores perceberam que a perspectiva de mudança apresentada no SIADE é uma questão gerencial, que as finalidades do programa foram formuladas por especialistas. Essa perspectiva tende a acarretar sérios problemas no contexto escolar, como a criação de formas de resistências por parte dos profissionais da educação em relação aos programas vindos da Secretaria de Educação, pois quando os professores não têm clareza acerca das finalidades propostas pelas políticas educacionais e nem são reconhecidos como sujeitos ativos do seu processo de construção, eles tendem a se retrair e a construir formas de resistência, como os depoimentos revelaram.

Ao analisar as tentativas de reformas na educação que menosprezaram os professores como sujeitos ativos do processo de mudança, Thurler (2001) afirmou que a principal fonte de fracasso das reformas educacionais está na resistência que os professores possam manifestar para com qualquer transformação de suas práticas. Dessa forma, os professores só vão abandonar suas rotinas por uma inovação

arriscada, quando tiverem clareza dos propósitos e finalidades acerca do que está sendo oferecido como alternativa (THURLER, 2001, p. 13).

Percebe-se, portanto, que é necessário questionar as propostas que pretendem trazer inovações para a educação, mas sem levar em conta a participação e o reconhecimento dos seus sujeitos sociais. Assim, a partir dos depoimentos dos professores, parece que essa foi a prática instaurada no Distrito Federal nos últimos anos.

Nesse caminho, é necessário compreender a democratização da gestão e da educação como instrumento imprescindível para a transformação da realidade educacional. Dessa forma, a resistência dos profissionais da educação em relação às mudanças propostas pelo Estado relaciona-se à falta de clareza sobre os objetivos e finalidades que essas propostas visam alcançar. Trata-se de propostas que podem até trazer mudanças no modelo de gestão, na avaliação educacional e no trabalho docente, mas que não pretendem transformar a realidade educacional e social vigentes, mas adequá-la a um padrão vindo de cima, pelo alto.

Nesse sentido, os depoimentos coletados sinalizaram para essa perspectiva, quando os depoimentos dos professores reforçaram desconfiças em relação aos êxitos do SIADE e, ao mesmo tempo, indicam um profundo descompasso entre o que o discurso oficial da Secretaria da Educação apontou como finalidade para o SIADE e o que o professor compreendeu e vivenciou dessa política educacional no contexto escolar.

Toda essa forma de construção de política educacional que nega o debate público parece estar articulada com a tendência de maior precarização do trabalho docente. Sendo assim, chama a atenção o depoimento da professora de História da Escola “B”, afirmando que o tempo escolar foi tomado pela burocracia, o que não tem possibilitado a reflexão e a participação ativa do professor nos processos de definição dos rumos das questões educacionais.

Ao analisar o panorama educacional da década de 1990, na América Latina, Oliveira (2003) apontou que as propostas de reformas educacionais colocadas, sob a orientação neoliberal, aprofundaram a tendência de intensificação do trabalho escolar, de maior burocratização e da precarização do trabalho docente.

Dessa forma, tarefas que antes eram feitas pelo poder central passaram a ser executadas pela escola, num processo intenso de desconcentração das atividades do âmbito do poder central para o poder local, elevando as demandas de trabalho da escola.

O depoimento da professora de História da Escola “B”, que denuncia a forma como o tempo escolar vem sendo tomado pelas questões técnicas e burocráticas,

vem ao encontro da percepção dos obstáculos gerados pela burocracia à construção do professor atuante e reflexivo. Além de atingir o professor, a burocratização também compromete a existência da escola como espaço de flexibilidade contínua sobre o fazer pedagógico.

Assim, a visão da professora de que “*o tempo escolar deve ser revisto e repensado*” pode ser interpretada como um grito de alerta necessário para o reconhecimento de que a educação de qualidade depende da inserção direta dos sujeitos da escola na resolução dos problemas que os atingem, pois os professores e a comunidade escolar não podem ser vistos como repassadores de informações, como reprodutores de propostas de ensino elaboradas por especialistas distantes do contexto escolar. Nesse sentido, Contreras (2002) aponta:

O desenvolvimento de valores educacionais não pode realizar a partir das instituições ou sabedorias que surgem fora da própria prática se não houver professores dispostos a participar das idéias que alimentam posições. Porém, é muito difícil melhorar o ensino de fora se os próprios docentes não possuírem as idéias (2002, p. 129).

As questões levantadas pela professora de História da Escola “B” indicam a necessidade de a escola e de seus profissionais se apropriarem do tempo escolar de modo que se viabilize a participação qualificada no debate sobre as questões que incidem sobre as práticas educativas. Da forma que se apresenta hoje, o tempo pedagógico está comprometido com as questões burocráticas. Assim, “não há autonomia da escola sem autonomia dos indivíduos que a compõem” (BARROSO, 1998, p. 186).

O processo de proletarização dos profissionais da educação, ocorrido nos últimos anos, tem trazido, como consequência, a perda da autonomia docente sobre o seu trabalho. Nesse caminho, Oliveira (2003), ao analisar as repercussões das reformas educacionais na América Latina na década de 1990, refletiu sobre suas consequências negativas para o trabalho docente:

Tais reformas traziam novas normas de organização do ensino, que tendiam à padronização de importantes processos, tais como o livro didático, as propostas curriculares centralizadas, as avaliações externas, entre outras.(2003, p. 27)

Nessa lógica, predominou o controle técnico do especialista sobre as práticas educativas e não o controle cidadão ou as formas de controle social sobre a esfera pública, inviabilizando, assim, a participação efetiva dos sujeitos da escola na definição dos rumos da educação.

5 – Os efeitos do SIADE sobre a imagem da escola e do professor

A avaliação não é uma tarefa neutra, isenta de valores. Assim sendo, ela pode ser usada para atender a diferentes objetivos e finalidades. O ato de avaliar tende a expressar projetos de sociedade e de homem. Nesse sentido, a avaliação educacional construída a partir da hegemonia neoliberal prioriza a racionalidade técnica em detrimento das dimensões éticas e políticas do processo avaliativo.

O modelo de avaliação neoliberal trouxe à tona a necessidade de maior responsabilidade da escola e de seus profissionais pelos resultados alcançados. É pertinente destacar que a busca da construção de indicadores de qualidade referenciados socialmente na educação é uma construção coletiva que envolve compromissos e responsabilização social. Entretanto, o discurso neoliberal em educação, que foi predominante nas duas últimas décadas, depositou mais responsabilidades na escola e nos seus profissionais do que no Estado como agente responsável pela educação pública.

Nesse sentido, buscou-se saber, a partir dos depoimentos dos profissionais da educação e dos representantes do governo, como foram usados os resultados da avaliação do SIADE, pois a intenção era compreender de que forma esses resultados afetaram, positiva e/ou negativamente, a imagem da escola e de seus profissionais.

Ao serem indagados sobre como os resultados do SIADE estavam interferindo no contexto escolar e sobre quais eram as conseqüências dessa avaliação para imagem da escola e de seus profissionais, percebeu-se, novamente, certo distanciamento entre a visão propagada pelo governo e a percepção expressa pelos profissionais da educação nas duas escolas pesquisadas.

Do lado do discurso oficial, expresso por meio da entrevista da Coordenação do SIADE e dos Diretores das Regionais, foi ressaltado o uso da avaliação educacional como instrumento para elevar o padrão da qualidade da educação do Distrito Federal, para reorientar práticas e monitorar o sistema (RELATÓRIO SIADE, 2009).

Na contramão desse discurso, os professores expressaram desconfiança e o temor quanto ao uso resultados do SIADE. Para grande parte dos pesquisados, uma imagem negativa da escola e dos seus professores estava sendo construída pela divulgação dos sucessivos resultados baixos nas avaliações externas. Os depoimentos a seguir expressam a visão dos diretores das duas regionais sobre o uso dos resultados do SIADE no contexto educacional. Em seguida, são expostos os depoimentos dos sujeitos das duas escolas pesquisadas.

O SIADE serviu para melhorar a gestão, para trazer mais qualidade para a educação. Eu parablenizo a Secretaria de Educação pela corajosa medida que mudou a realidade da educação do Distrito Federal. Sei que os resultados interferem, sim, no contexto escolar, porque ninguém gosta de ficar numa classificação inferior, mas o objetivo é não estabelecer ranking, não é isso, a gente não coloca dessa forma, pois damos ênfase à equidade e à qualidade. **(Diretora Regional “A”)**

Não sei a medida exata da influência do SIADE na escola, mas sei que há uma preocupação maior do professor quando ele vê os resultados da turma dele e da escola. Aí ele faz comparação e se sensibiliza para mudar alguma coisa e dar qualidade maior ao que ele vem fazendo. Era uma coisa que não estava explícita, mas hoje, nos contatos que temos com o professores, percebe-se a necessidade de o professor dar respostas mais satisfatórias, pois quando ele se depara com os resultados, ele se preocupa, repensa e avalia o seu fazer pedagógico. **(Diretor da Regional “B”)**

A partir dos depoimentos coletados, pode-se afirmar que os dois representantes do governo, nas regionais pesquisadas, compreenderam que os resultados do SIADE haviam interferido positivamente na qualidade da educação, passando a exigir do grupo da escola mais envolvimento pedagógico. A Diretora da Regional “A” enfatizou que o SIADE não tinha fins classificatórios e visava trazer mais “equidade e qualidade” para a educação do Distrito Federal, talvez já antevendo as críticas que seriam lançadas por parte dos professores acerca do uso do SIADE pelo governo. Já o Diretor da Regional “B” afirmou que os resultados do SIADE estavam mexendo com a rotina escolar, a ponto de levar o professor a “sensibilizar-se” a querer “mudar alguma coisa” na escola.

Nas perspectivas apresentadas, o SIADE foi visto como um instrumento importante para que o professor e a escola reavaliassem o “seu fazer pedagógico”. Para o discurso oficial, portanto, o SIADE se constituiu como um importante instrumento de melhoria da qualidade da educação do Distrito Federal.

Entretanto, não é essa a visão predominante entre os diretores das duas escolas pesquisadas e nem entre os demais profissionais entrevistados, o que pode revelar incompatibilidade de interesses dos sujeitos que constituem a escola. No primeiro caso, o governo reconhece como objetivo do SIADE a tarefa de melhorar a qualidade da educação; no segundo caso, diretores e professores questionam esse propósito:

As avaliações externas do MEC e o SIADE só têm nos afetado negativamente. Quando saem os resultados nos jornais, todos aqui já sabemos que estaremos nos últimos lugares. Mas tudo isso só vai aumentando a falta de estímulo dos professores, que passam a

questionar o seguinte: por que tenho de melhorar a educação, se todos já sabem que a nossa escola é a pior da cidade? Isso tem deixado os professores muito chateados. (**Diretora da Escola “A”**)

Aqui, o SIADE reforçou uma imagem negativa da escola, considerada como a pior da região. (**Diretora Escola “B”**)

As percepções dos dois diretores de escola acerca das conseqüências negativas do uso dos resultados do SIADE para a imagem da escola merecem ser destacadas, uma vez que esses profissionais exerciam um importante papel político-pedagógico no ambiente escolar, sendo os responsáveis pela articulação e a construção dos projetos pedagógicos das instituições pesquisadas.

Nesse sentido, chama atenção a compreensão dos diretores acerca da forma como se usam os resultados do SIADE. Segundo os diretores, esses resultados colaboraram para difundir uma visão negativa da instituição no contexto social em que estão inseridas.

Nesse sentido, os depoimentos dos sujeitos pesquisados sobre os efeitos dos resultados do SIADE sobre a imagem da instituição e sobre os seus profissionais são reveladores de uma tendência que se colocou na educação local a partir do SIADE: a de julgar a escola a partir dos resultados atingidos. Os depoimentos, abaixo revelam a visão dos profissionais das escolas pesquisadas sobre os possíveis efeitos que os resultados do SIADE causaram à imagem da escola e de seus profissionais.

**Quadro 8 – Efeitos do SIADE na imagem dos profissionais
da educação e da escola**

ESCOLA “A”	ESCOLA “B”
<p>Os resultados do SIADE são trabalhados nas reuniões, quando se expõe a situação da escola para todo grupo. Por conta dos índices negativos, os professores se sentem responsáveis por mudar a realidade. Eles se sentem constrangidos quando saem os resultados. (Supervisora Escola “A”)</p>	<p>A gente faz o maior esforço, mas eles não são apresentados. Isso é ruim porque você passa nos corredores da escola e ouve dos alunos que esta escola é a pior da região! Com esses resultados, a responsabilidade do aluno reduz e o professor fica desestimulado, porque faço o que faço e não tenho retorno. Então, o que devo fazer? A avaliação da forma que está sendo usada não melhora a qualidade; aliás, pode ter um efeito contrário ao que se deseja. (Prof. Matemática Escola “B”)</p>
<p>Quando saem os resultados, eles caem como uma bomba sobre nossas cabeças. Fico com uma sensação de derrota. A imprensa faz uma festa com esses resultados, divulgando listas das dez melhores e as dez piores escolas. A nossa escola ficou em último lugar na avaliação da 4ª série. Nessa hora, o pai fala que a escola não presta, que vai tirar seu filho da escola. Acho que essas avaliações só servem para inferiorizar nossa escola. Essa avaliação não dá combustível, e da forma que é usada, só causa impacto negativo, pois até chama a atenção da sociedade, mas nada é feito. (professora Português Escola “A”)</p>	<p>Pela manhã, nós estávamos chocadas com os resultados apresentados. A gente ficou perplexa! Onde está o problema? Não é possível isso! Me esforcei tanto e olha só o índice de Ciência! Olha, dependendo de como os resultados chegam à sociedade, é construída a imagem da escola. Quando ocorre queda no índice, a imagem é negativa, como o que ocorreu aqui. Aí é um Deus nos acuda! (Coordenadora Escola “B”)</p>
<p>Depois que saem os resultados, eu vejo os professores preocupados. Acho que os resultados não refletem o nosso contexto, que é muito diferenciado. Os conteúdos dessa avaliação e os critérios são gerais e não têm levado em conta nosso contexto local. Acho que devíamos pensar em provas por área, por comunidade. Uma prova que usasse linguagem mais acessível e realista. (Prof. De Artes Escola “A”)</p>	<p>Eu me sinto mal quando são publicados os resultados, porque faço parte da escola. Quando a escola está ruim, tenho minha parcela de responsabilidade. Assim, quando se publica esse índice negativo da escola, fico mal, me sinto impotente, abatida, porque gosto do que faço. Os alunos jogam a culpa no professor e na escola pelo resultado. Eles não responsabilizam o Estado e nem assumem suas responsabilidades. Não vejo mudanças significativas a partir dessas avaliações. (Profª História Escola “B”)</p>
<p>Esses resultados não são bem vindos, não nos sentimos confortáveis com eles, não! Os professores têm medo da avaliação porque ela questiona o seu trabalho. Eles questionam que não há retorno, que se reduz à prova e não ocorre uma discussão mais ampla sobre a qualidade da educação. Dessa forma, eu não sou muito a favor dessa avaliação, não, porque ela não tem acompanhamento. (Coordenadora Escola “A”)</p>	

Os professores da Escola “A” revelaram, por meio de seus depoimentos, um posicionamento bem diferente daquele apresentado pelo discurso oficial acerca do uso dos resultados do SIADE na educação local, expondo, assim, as contradições do processo de implantação do programa. Dessa forma, para os professores entrevistados, O SIADE tem tido efeitos negativos sobre a imagem do professor e da escola. Os depoimentos revelaram apreensão, resistência e temor dos professores em relação ao uso dessa avaliação no contexto escolar.

Assim sendo, os professores afirmaram sentir-se “constrangidos” e “obrigados a melhorar os índices”, conforme afirmou a Supervisora da Escola “A”. A professora de Português destacou que os resultados tendem a cair como uma “bomba sobre as cabeças dos professores”, servindo para “inferiorizar a escola”. Essa professora também afirmou que a forma pela qual a avaliação estava sendo usada “não dava combustível à escola”, refletindo negativamente tanto na imagem da escola quanto a do profissional e da educação em seu contexto social. Para a professora de Artes, os resultados do SIADE geravam preocupação entre os professores. Uma vez que essa avaliação não refletia a realidade da escola, era previsível que os resultados fossem negativos.

Por último, a Coordenadora revelou que os professores não se sentiam “confortáveis” e que tinham “medo” dos resultados dessa avaliação, o que colaborava para gerar questionamentos acerca do uso do SIADE. Outro aspecto questionado pela coordenação referiu-se à falta de retorno e de acompanhamento continuado da avaliação proposta, o que pode indicar a redução do SIADE a um momento episódico e formal, a um dia de aplicação do exame e de divulgação dos resultados.

Os depoimentos dos sujeitos da Escola “B” reiteraram os questionamentos lançados pelos entrevistados da Escola “A” em relação ao SIADE, na medida em que os professores dessa escola também fazem críticas à maneira pela qual o governo usa os resultados da avaliação educacional no contexto educacional local.

Nesse contexto, o depoimento da Diretora da Escola “B” ressaltou que a avaliação colaborou para reforçar uma imagem negativa da escola como a “pior da região”. Já o depoimento do Professor de Matemática afirmou que o SIADE tinha trazido efeitos contrários ao que se esperava dele. Sendo assim, ao invés de colaborar para melhoria da qualidade da educação, o SIADE poderia estar induzindo a um sentimento de impotência entre eles, pois já que estavam naquela que foi considerada a “pior escola” da região, não era mais preciso agir, assumir responsabilidades e compromissos com a escola. Segundo revelou o professor de Matemática, uma vez que alunos e professores não viam os seus esforços traduzidos em melhorias

nos resultados do SIADE, passava a avaliação a ser fator de “desmobilização” e de impotência.

A Coordenadora enfatizou o “Deus nos acuda” em que se transformou a escola no momento em que os resultados foram revelados. Para ela, também, o esforço do professor não tem sido reconhecido na avaliação do SIADE, ficando a escola refém da forma pela qual o governo e a imprensa têm usado os resultados do SIADE.

Por último, a Professora de História da Escola “B” afirmou que ficava “mal” e “abatida” com os resultados negativos apresentados pela escola no SIADE e que isso a deixava com sentimento de “impotência”. Essa professora questionou a lógica de responsabilização individual dos professores por meio dos resultados alcançados pela escola no SIADE. Segundo ela, essa compreensão do papel da avaliação não colabora para gerar mudanças no contexto escolar, mas para gerar impotência e sentimento de culpa entre os professores.

Em relação às repercussões negativas dos resultados do SIADE na sociedade, merecem destaques dois depoimentos acerca dos efeitos e conseqüências dessa avaliação para o contexto educacional:

Na última avaliação do SIADE, uma colega nossa chegou aqui reclamando porque foi à missa de domingo e o padre falou para a comunidade que a nossa escola era a pior da região. Mas esse padre nunca veio aqui para ver como a escola funciona, nunca veio aqui fazer uma missa para a escola melhorar. Tudo isso nos afeta, porque colabora para construir uma imagem negativa da escola na sociedade **(professora de Português Escola “A”)**.

Os professores que fazem faculdade começam a ouvir, externamente, as pessoas falarem mal da escola. Se você é daquela escola que tem os piores resultados, então passa a ser vista como uma coitada! Aí a professora chega arrasada aqui, porque foi provocada e discutiu na faculdade, porque o professor aqui defende e briga pela escola, porque ele sabe que a escola tem melhorado a cada dia. Ninguém quer ouvir falar mal do seu local de trabalho quando tem compromisso com ele. O nosso consenso aqui é que somos avaliados por pessoas que não conhecem a nossa realidade **(Diretora da Escola “A”)**.

Os depoimentos revelam que os resultados da avaliação têm efeitos que vão além dos muros escolares. Dessa forma, a avaliação se revela não só em sua dimensão técnica, mas em dimensões éticas e políticas. Por isso, a relevância social dessa discussão exerce efeitos sobre a vida pessoal e profissional dos docentes, bem como sobre a imagem e sobre o papel exercido pela escola em um determinado contexto social, o que pode colaborar para afirmá-la ou negá-la perante a sociedade.

A contribuição de Dias Sobrinho (2002) possibilita alargar o entendimento acerca do uso da avaliação:

Se avaliar é mais do que medir, então a avaliação não poderia ser pensada apenas como uma operação técnica, isenta de valores e sem implicações políticas(...) Não bastam os resultados estatísticos para dar conta da complexidade de um fenômeno humano, de uma instituição social ou de um sistema educativo(2002, p. 159)

Dias Sobrinho (2002) traz à tona a dimensão da ética para o debate da avaliação, dos seus efeitos sobre as vidas das pessoas e da instituição. Portanto, se a avaliação afeta a vida das pessoas, inclusive com efeitos que podem se alongar por um tempo muito extenso, ela não pode ser vista apenas a partir de uma dimensão técnica, objetiva e neutra como tanto apregoa a visão positivista. Se a avaliação interessa a muita gente e seus efeitos são públicos, a construção de suas finalidades e critérios, além do uso de seus resultados também devem ser norteados pela ética do debate público.

A forma como tem se dado o uso dos resultados do SIADE só reitera a necessidade de ampliação do debate sobre as avaliações de larga escala. Contextos, realidades, histórias das escolas e dos sujeitos sociais devem ser priorizados no processo de formulação de outras referências para o campo da avaliação institucional.

Decerto que a dimensão política da avaliação se revela nos fins a que têm servido a educação. Dessa forma, o uso dos resultados da avaliação pode atender a diferentes objetivos. No caso do SIADE, a avaliação parece ter contribuído, ainda mais, para alimentar o processo de exclusão social, deixando os que mais precisam de ajuda sujeitos à própria sorte. Desse modo, a partir dos horizontes pesquisados, o SIADE tende a expressar uma lógica de avaliação meritocrática, competitiva e classificatória, que tende a inferiorizar a escola pública a partir dos resultados apresentados.

Percebe-se, então, a partir do uso dos resultados do SIADE, a presença de valores muito comuns no meio empresarial e que passaram a servir de referência para a educação pública, como a competição entre escolas, alunos e professores; a gestão de resultados e a responsabilização individual pelos possíveis fracassos. Essa lógica, inspirada no modelo empresarial, passou a ter um papel de destaque na realização dos objetivos educacionais da Secretaria de Educação. Dessa forma, passou a escola a ser gerida a partir dos princípios e técnicas empresariais, em que a lógica da classificação e do ranking transformou a avaliação em um poderoso meio para estimular a competição entre indivíduos e entre instituições educacionais.

Como afirmou Ball (2005), o gerencialismo inculca a cultura da performatividade, que visa medir desempenhos, comparar performances entre sujeitos e instituições. Nesse modelo, cria-se a obsessão pela medida e a prática excessiva de relatórios e de dados estatísticos, tornando o espaço escolar desumanizado, pois passam a reinar o número, o índice, a comparação de resultados e a performance.

Partindo dessa perspectiva, a avaliação da forma que foi usada passou a ser vista como adversária da escola e de seus profissionais. Assim, entre os profissionais da educação, houve desconfiança sobre a possibilidade de o SIADE poder trazer bons resultados para a escola e melhorar a qualidade da educação. De acordo com essa visão, os resultados do SIADE foram usados como eficientes meios de ataque à escola pública, pois colaboraram para reforçar uma imagem negativa, tanto da escola como de seus profissionais no contexto social em que a escola está inserida.

Desse modo, os profissionais das escolas, segundo revelaram os depoimentos, passaram a ser vistos como improdutivos pela comunidade, por não ensinarem adequadamente os alunos e não alcançarem resultados positivos na avaliação do SIADE.

Nesse cenário de responsabilização e de culpabilidade individual, valores que sedimentam a cultura capitalista como a competitividade, o individualismo e a meritocracia passam a ser cultivados ainda mais na educação:

Devem tornar-se competitivas e promover a elevação da competitividade, tanto das empresas quanto dos pais. Isso significa que precisam aumentar a capacidade gerencial e a produtividade. Devem ser capazes de demonstrar maior competência e qualidade. Essa demonstração geralmente é evidenciada em termos quantitativos e em desempenhos nas provas e testes normalizados de caráter nacional. (DIAS SOBRINHO, 2002, 47)

Por meio do SIADE, buscou-se maior controle da gestão, a partir de cobranças de melhores resultados; mais controle do currículo, por meio da adequação dos conteúdos ensinados em sala de aula ao que ia ser cobrado no exame do SIADE; mais controle do trabalho do professor, por meio de uma exposição pública desse profissional a partir dos resultados alcançados pela escola; buscou-se também melhores desempenhos dos alunos nas provas, preparando-os para os exames, inclusive por meio de simulados, como foi constatado na Escola “B”, que havia realizado dois simulados para o SIADE no ano da realização desta pesquisa, em 2010.

Desse modo, instituiu-se no ensino fundamental a lógica perversa dos “cursinhos preparatórios para exames”, o “culto e obsessão pelo exame”, a disputa.

Nesse cenário, o importante é o desempenho na prova, pois é a imagem da escola que está questão. Assim, o princípio da educação como valor de troca se sobrepõe ao princípio da educação como valor de uso; estuda-se para tirar “boas notas nos exames” e não para aprender e melhor compreender e interferir na realidade existente (CHARLOT, 2005).

É importante afirmar, então, que a avaliação do SIADE não se restringiu a comparar desempenho entre alunos por meio de exames, mas, a partir dos resultados dos alunos, buscou-se um eficiente controle de todas as práticas educativas, criando-se, assim, um ilusório processo de avaliação integrada e sistêmica.

Esse modelo seguiu a ótica do gerencialismo, que tende a reiterar um padrão de avaliação que estimula a educação como espetáculo, em que o importante é a performance, o relatório, são os números e as estatísticas, mesmo que tudo isso não seja entendido pelos sujeitos da escola na sua totalidade, porque o que importa é a “política de visibilidade imediata”. Logo, a aparência vale mais do que a essência, a escola deve parecer produtiva para a sociedade e ser produtiva é ter bons índices nos exames padronizados.

Tudo isso explica a afirmação feita pelo membro da direção da escola “A” no dia da reunião coletiva que discutiu os resultados do SIADE: *“os números não mentem jamais, temos de melhorar os resultados da escola a todo custo.”* Percebe-se, portanto, que nesse ambientes são instituídos “regimes de verdades”, não há espaço para a problematização da realidade, para juízo de valor, para o debate público e para os questionamentos aos critérios de avaliação estabelecidos. Assim, o consenso é estabelecido pelo alto a partir de padrões de qualidade educacional definidos, a priori, pelo poder central.

Decerto que o interesse do SIADE foi o de controlar o ambiente escolar por meio da avaliação. Essa passou a conferir um determinado sentido de qualidade educacional que se buscava alcançar, uma qualidade à luz de padrões e dos indicadores previamente estabelecidos pela racionalidade técnica, que não reconheceu os sujeitos sociais como protagonistas do projeto de educação colocado para as escolas do DF.

Percebe-se que esse modelo de avaliação tende a responsabilizar, individualmente, a escola e os seus profissionais pelos possíveis fracassos, por conseqüência, isso pode induzir à tendência de condenação à avaliação externa por parte dos profissionais da escola.

Assim sendo, se por um lado, é necessário denunciar a concepção neoliberal de avaliação, pelo seu caráter gerencialista, prisioneiro da racionalidade técnica, classificatório e excludente; por outro, é necessário aprofundar o debate sobre

a avaliação educacional, articulando suas três dimensões: externa, institucional e de ensino-aprendizagem; dando-lhes sentidos públicos necessários para reorientar práticas e vinculando-as a um novo projeto de sociedade.

Portanto, não basta que os setores progressistas comprometidos com a educação pública formulem críticas à avaliação meritocrática e excludente oriunda do projeto neoliberal, mas é necessário explicitar que avaliação se quer, para que projeto de educação e de sociedade, pois no atual cenário, prevalece a hegemonia da avaliação educacional fundamentada nos pressupostos epistemológicos do positivismo, que foi reformulado e adequado para a construção de um conceito instrumental de qualidade em educação a serviço da reprodução das desigualdades sociais e das relações sociais existentes.

6 – Por uma avaliação educacional referenciada nos valores sociais

No contexto de domínio dos valores de mercado, a finalidade da avaliação educacional é a de submeter a educação à lógica da racionalização econômica, que visa reduzir o papel do Estado a regulador e fiscalizador dos serviços educacionais. O objetivo é liberar o Estado da responsabilidade pela articulação direta das políticas educacionais, bem como da garantia de padrões necessários para a manutenção do bom funcionamento do processo educativo. Assim o “Estado avaliador” eleva o controle sobre a educação, mas o “controle” vem acompanhado da “desresponsabilização”, as duas faces de uma mesma moeda de perspectiva conservadora.

Percebe-se, então, a perspectiva ideológica e política assumida pelo processo avaliativo no contexto do neoliberalismo, que tende a privilegiar a razão instrumental, pragmática e utilitária da educação. Essa face da educação como produto passa a se sobrepor à educação como formação humana, fincada na universalização dos direitos e na valorização dos sujeitos sociais como atores políticos do processo educacional.

No contexto apresentado para a educação pública a partir do SIADE, houve a tendência de o professor perder a prerrogativa de refletir sobre sua prática e de interferir na produção do currículo. Além disso, constatou-se nos depoimentos colhidos no âmbito dessa pesquisa a tendência a um processo de burocratização da coordenação pedagógica e o predomínio de uma lógica conteudista de preparação do aluno para exames. Um exemplo bem acabado disso foi que ocorreu na Escola “B”, quando em 2010, seus alunos participaram do simulado preparatório para o SIADE, instigando o desenvolvimento de uma cultura escolar pelo e para o exame.

É possível afirmar que o uso da avaliação compreendida na lógica gerencialista atende ao processo de reprodução de uma estrutura social capitalista, pois tem como cimento cultural os princípios do individualismo, da competitividade e da meritocracia. Assim, exclui da escola os que mais precisam de apoio, rompendo com qualquer perspectiva de que educar pressupõe solidariedade, socialização, colaboração e visão de bem-comum.

Esse modelo de avaliação não reconhece a subjetividade que faz parte da dinâmica escolar, priorizando, assim, os resultados quantitativos por meio do desempenho dos estudantes. O modelo gerencialista de avaliação não contempla a construção da qualidade que leva em conta os sujeitos sociais, as múltiplas realidades e as distintas trajetórias. Os depoimentos dos professores entrevistados indicaram que essa foi a tendência predominante no SIADE.

Na literatura recente acerca do tema avaliação educacional, inúmeras têm sido as críticas levantadas à tendência hegemônica da avaliação adotada nos últimos anos sob a orientação neoliberal. Um dos aspectos dessa crítica consiste em querer usar os resultados do desempenho dos alunos a partir de testes padronizados para responsabilizar a escola e seus professores pelos possíveis fracassos. Essa visão foi revelada na política de avaliação promovida pelo Governo do Distrito Federal a partir de 2008.

Portanto, diversos autores têm formulado críticas consistentes ao projeto de avaliação neoliberal, hoje hegemônico na educação.³² Essas críticas podem dar subsídios importantes para os setores comprometidos com a construção de uma nova perspectiva de avaliação, com características democráticas, emancipatórias e para um novo projeto de educação e de sociedade. Entre as principais críticas formuladas ao modelo de avaliação neoliberal, destacam-se os seguintes aspectos:

1. A avaliação educacional promovida nas últimas décadas seguiu tendência internacional de intensificar e fortalecer mecanismos de controle da qualidade da educação por meio da avaliação de desempenho escolar;
2. o modelo de avaliação centrado em produtos e resultados foi instituído sob a influência do rigor positivista;
3. a avaliação centrou-se na escola como responsável direta pelo “sucesso escolar”, julgando-a a partir dos resultados de provas de rendimento dos alunos, cabendo ao poder público a aferição da produtividade;

³² Sousa (1997), Zabalza (1998), Dias Sobrinho (2002, 2003), Vianna (2005), Afonso (2005), Freitas (2009), Fernandes (2009).

4. o modelo de avaliação dominante estimulou a lógica meritocrática e de competição entre as escolas, responsabilizando-as, individualmente, pela qualidade de ensino (Estado mínimo);
5. a avaliação educacional dominante estimulou um modelo de gestão de resultados, pautado no controle de produtos;
6. a qualidade em educação passou a ser medida por meio dos resultados focados no desempenho dos alunos em testes padronizados que são interpretados como indicadores de eficiência da unidade escolar;
7. a avaliação ocorreu sem consulta aos professores e à comunidade escolar, que não participaram e nem foram incluídos no debate;
8. o processo avaliativo foi reduzido apenas a provas, não incluindo a avaliação do corpo docente, do projeto político-pedagógico, da infra-estrutura institucional, dos objetivos da escola. Assim, a avaliação não significou um quadro avaliativo completo, descritor das diferentes dimensões da escola e do alunado;
9. o impacto dos resultados da avaliação para o processo de aprendizagem tem sido mínimo, pois os relatórios costumam ser demasiadamente técnicos e não comumente não chegam às mãos dos professores para fins de análise, de discussão e para estabelecer linhas de ação;
10. a avaliação ficou centrada apenas no rendimento do aluno, deslocando a discussão da produção da qualidade do âmbito político/público para o âmbito técnico/individual;
11. sob uma classificação aparentemente técnica, intensificou-se a seletividade social na escola por meio da expulsão dos alunos que não revelarem possibilidade de êxito nos exames;
12. criaram-se obstáculos para viabilizar a formação integral da personalidade da criança e dos jovens, pois o sistema contentou-se em avaliar os conteúdos de disciplinas específicas;
13. a avaliação educacional dominante tem se contentado com a legitimidade técnica, pois tem sido construída por especialistas, não tendo legitimidade política, que se expressaria na adesão, no envolvimento e na participação ativa dos sujeitos sociais em todas as etapas de sua construção e efetivação.

Percebe-se, a partir dos principais aspectos presentes nas diversas obras aqui referenciadas, que parte dessa crítica ao projeto neoliberal de avaliação educacional

está associada ao que Fernandes (2009) chama de condicionamento da escola pelos e para os exames. Trata-se de uma tendência predominante nas avaliações externas feitas em vários países do mundo nas duas últimas décadas:

(...) após muitos anos de exames nacionais e de resultados consistentemente modestos, têm surgido críticas bastante fortes às medidas utilizadas para monitorar o desempenho dos alunos e avaliar os respectivos sistemas. Em geral, tais críticas referem-se quer à forma, quer ao conteúdo das medidas tradicionais, vulgo exames ou testes nacionais, que avaliam uma amostra muito reduzida dos domínios do currículo e, por isso, não avaliam muitos resultados significativos das aprendizagens dos alunos. Do outro lado, dizem os críticos, acabam por ter efeitos nefastos sobre o currículo, empobrecendo-o, sobre o ensino, demasiado condicionado pelo que cai no exame, sobre o desenvolvimento de competências de resolução de problemas por parte dos alunos e sobre as decisões políticas. (FERNANDES, 2009, p 112)

A partir das críticas formuladas ao modelo de avaliação neoliberal, hegemônico, pode-se entender melhor o processo de avaliação educacional do Distrito Federal, identificando-o, claramente, com esse referencial de avaliação. Ao mesmo tempo, essas críticas não só ajudam a elucidar melhor o processo de avaliação local, como também apontam a necessidade de rompimento e de superação desse modelo, visto tratar-se de uma forma de avaliar excludente

Portanto, o modelo de avaliação do SIADE, inspirado no projeto de avaliação neoliberal, não deve ser reformulado ou aperfeiçoado, mas superado. Ao mesmo tempo, deve servir como exemplo de política pública de avaliação que nega e exclui os sujeitos da escola de seu processo de construção. O SIADE constituiu-se a partir da ausência de um debate público, transparente, plural e participativo, ou seja, constituiu-se pela negação da esfera pública.

Assim, diante da relevância assumida nos últimos anos pela avaliação educacional, esse tema merece ser problematizado em maior profundidade, debatido publicamente e apropriado pelos profissionais da educação à luz da construção de uma nova qualidade em educação, particularmente que seja referenciada nos sujeitos sociais da escola, não no mercado.

A avaliação externa tem sido um instrumento importante para que o Estado não abra mão do controle sobre as escolas. Essa avaliação é quase sempre somativa, o que se caracteriza pelo predomínio das dimensões quantitativas sobre as qualitativas. Autores como Dias Sobrinho (2003) e Freitas (2009) trabalham na perspectiva da articulação entre a avaliação externa, a avaliação institucional e a avaliação do ensino

e aprendizagem feita na escola pelo professor, em que uma não substitui a outra, mas devem se articular na busca de melhoria para a educação como um todo.

Freitas (2009), por exemplo, enfatiza que a avaliação institucional tem como foco o projeto político pedagógico da escola, assumindo uma face mais auto-reflexiva, um caráter interno, ou seja, a escola avaliando sua própria prática e traçando diretrizes para superação dos problemas evidenciados; a avaliação de ensino e aprendizagem tem o professor como seu protagonista, pois é ele quem acompanha diretamente o aluno; e a avaliação externa tem a função de monitorar tendências, acompanhar e dar o suporte necessário para que os sistemas educacionais possam avançar, não devendo, assim, tomar o lugar e nem se sobrepor à avaliação feita pela escola e nem aquela feita pelo professor em sala de aula.

Dias Sobrinho (2003), Freitas (2009), Fernandes (2009) têm apontado os possíveis efeitos perversos de um modelo de avaliação centrado em testes que visam medir o desempenho dos alunos. O primeiro aspecto analisado refere-se ao fato de o sistema transformar o currículo em algo mecânico e previamente determinado de acordo com o que pode cair nos exames; e um segundo aspecto está relacionado ao fato de não garantir a aprendizagem do aluno, mesmo quando esse se sai bem nos testes:

Na realidade, competência aí se resume à capacidade demonstrada nas respostas a determinados itens. Isso não deveria ser confundido com aprendizagem. Uma resposta considerada certa significa tão-somente que corresponde à demonstração daquilo que os avaliadores esperavam quanto àquele item específico, sem garantir por si mesma que tenha havido uma real aprendizagem. Como parte de um teste, uma resposta não exige necessariamente uma reelaboração pessoal do estudante enquanto sujeito que aprende (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 157).

Assim, para Dias Sobrinho (2003), resposta certa em exames não significa aprendizagem significativa para o sujeito, podendo se resumir ao bom uso da memória. Dessa forma, a definição de aprendizagem desse autor parece bem pertinente para o aprofundamento da crítica à exclusividade dada a esse modelo de avaliação educacional no âmbito das políticas direcionadas ao campo da educação (2003, p. 157).

Sendo assim, é necessário ir além de ensinar o que *vai cair* em provas e em exames. É importante, sobretudo, que as instituições educativas assumam a responsabilidade social de possibilitar que todos tenham acesso ao patrimônio cultural historicamente construído pela humanidade. Essa tarefa não reduz o

aprender a uma questão de habilidades e competências como o pragmatismo da economia determina como importante, mas passa pela compreensão de que a escola é espaço de formação humana, que é histórica, processual e que deve ser crítica e problematizadora da realidade. Essa é uma educação que não se conforma em treinar, oferecer competências e habilidades para a inserção do indivíduo no mundo prático, mas deve ser vista como formação crítica, reflexiva e fornecedora de bases para a superação da realidade apresentada.

A partir do debate estabelecido, é necessário o reconhecimento de que a avaliação é um campo complexo, de múltiplas referências, de incertezas, de finalidades diversas e não uma atividade meramente técnica. (DIAS SOBRINHO, 2002)

Nesse sentido, algumas constatações foram feitas nesta tese, à luz do debate sobre uma avaliação comprometida com a formação humana, uma avaliação que deve ser democrática, plural, consensuada e com critérios definidos socialmente.

A pesquisa realizada, a partir da contribuição de diferentes autores³³, permitiu constatar a necessidade da construção de possibilidades concretas de uma avaliação educacional que valorize e afirme a formação humana e os valores sociais, uma avaliação para a qualidade da educação, que seja referenciada nos valores sociais, nos sujeitos que fazem a educação. Foi possível constatar, ainda, que a construção da avaliação educacional referenciada nos sujeitos e valores sociais deve considerar os seguintes aspectos:

1. existe, hoje, uma real necessidade de ruptura com a racionalidade objetivista e com a pretensa neutralidade do processo de produção do conhecimento;
2. a avaliação deve considerar e valorizar o movimento real, a dinâmica de cada estrutura social;
3. cabe compreender a avaliação como processo ligado a valores em que são articuladas as dimensões técnica, ética e política do processo avaliativo;
4. a avaliação não pode visar, unicamente, à comparação de resultados conseguidos;
5. a avaliação deve ser vista como construção social e assumida como atividade de interação humana, com seres humanos e para seres humanos;
6. o processo de avaliação deve articular formas de enfatizar tanto os produtos como os processos da prática educativa;

33 Ver a respeito Sousa (1997), Zabalza (1998), Dias Sobrinho (2002, 2003), Vianna (2005), Afonso (2005), Tardif (2005), Freitas (2009), Fernandes (2009).

7. o processo em questão deve resultar da construção de uma metodologia sensível às diferenças sociais, culturais e econômicas, como também aos acontecimentos imprevistos;
8. não deve ocorrer o monopólio de informação por parte de grupos específicos e a informação dos resultados deve ser aberta, pública e transparente;
9. a avaliação deve constituir-se em um processo no qual sejam garantidos os espaços para a participação coletiva no sentido da busca da razão crítica, da valorização da pluralidade na construção da avaliação dialógica;
10. a avaliação deve ser considerada como processo de apropriação e de construção do conhecimento do aluno para diagnosticar e estimular o avanço do conhecimento e as tomadas de decisão;
11. é preciso operar o rompimento com a falsa dicotomia entre ensino e avaliação;
12. é necessária a transparência na definição dos critérios de avaliação, tendo clareza de que isso não está dissociado das posições, crenças e visões de mundo dos sujeitos sociais;
13. o processo avaliativo deve compreender a escola como uma organização complexa, norteadas pelos valores do domínio público e pelos ideais democráticos;
14. a avaliação não deve se limitar ao uso de instrumentos de controle visando a objetivos administrativos e gerencialistas;
15. a avaliação educacional deve compreender a aprendizagem dos alunos, a avaliação profissional dos professores, a infraestrutura e a avaliação institucional das escolas;
16. é necessário conceber a avaliação como um instrumento de crescimento pessoal e coletivo a serviço de projetos emancipatórios;
17. as concepções e práticas de avaliação devem estar fundamentadas nos princípios da solidariedade, justiça social, na visão de bem comum, afirmando o sentido público da educação e o seu compromisso com valores coletivos;
18. o processo de avaliação deve ter como meta buscar a qualidade não só científica e pedagógica, mas também a qualidade política da educação: participação, criticidade, solidariedade, justiça social, envolvimento e compromisso com projetos coletivos;
19. é necessário que sejam garantidas as condições para que os profissionais da educação exerçam papel ativo e participativo no processo de avaliação educacional;

20. além do desempenho dos estudantes, a avaliação deve considerar o contexto social, as condições físicas, materiais e pedagógicas da escola, a formação e o compromisso dos trabalhadores em educação com projetos da escola; é necessário, também, que seja garantida a avaliação da gestão escolar como mediadora da construção da aprendizagem dos alunos e como articuladora de modos de vida democráticos;
21. a avaliação deve apresentar-se como um processo para identificar e coletar informação visando à tomada de decisões;
22. a avaliação deve ser vista como a garantia de espaços de participação dos usuários da escola (pais, alunos e comunidade local) no processo de avaliação dos serviços que a escola presta à comunidade.

Essas são algumas das inúmeras contribuições importantes para que a avaliação cumpra com a função de servir ao coletivo, visando à transformação da educação e da sociedade. Nesse sentido, ela deve articular a democratização do acesso ao conhecimento com a ampliação do sentido público da escola. A intervenção direta dos sujeitos sociais nos rumos da educação depende da existência de espaços públicos democráticos e revitalizados e, fundamentalmente, de uma cultura democrática que socialize e amplie o debate acerca das políticas educacionais em todo o sistema educacional e na sociedade. A avaliação da educação, da escola e do ensino e aprendizagem devem ser regidas pela lógica da transparência, da clareza nos propósitos e do envolvimento coletivo.

Conclusões

A partir do final da década de 1990, com a afirmação das políticas neoliberais em educação, houve o aperfeiçoamento do viés positivista nos processos de avaliação, com a volta de uma perspectiva de avaliação pretensamente objetiva, neutra e generalizável. Assim, banalizou-se o uso da avaliação e o resultado dos exames passou a ser visto como referencial de qualidade na educação.

A avaliação ganhou, no período citado, novos contornos, ampliando sua face controladora para além da sala de aula, atingindo também a escola e o sistema de ensino. Nesse momento, o Estado se contentou em fiscalizar e regular as políticas educacionais, deixando para segundo plano a responsabilidade de executá-las.

Nesse cenário, a avaliação passou a ser um instrumento importante de adequação da educação aos interesses do Estado mínimo, cabendo ao Estado cobrar eficiência das escolas, tendo como referência os resultados nos exames. Como consequência dessa cultura pela e para o exame, a meta central das escolas passou a ser a de obter bons resultados nos testes aplicados pela autoridade central.

Percebe-se, então, que avaliação (reduzida a testes) passa a ser o referencial para medir a qualidade da educação, sendo o “Estado avaliador” o responsável por regular o processo educacional a partir de testes padronizados. A avaliação transforma-se num procedimento burocrático destinado a exigir o cumprimento de obrigações (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 46).

A partir dessa tendência que se colocava como paradigmática para a avaliação no contexto nacional, em que prevalece a ótica conservadora, pode-se compreender – mas não necessariamente justificar – o modelo de avaliação adotado no Distrito Federal, que seguiu fielmente as influências da perspectiva oriunda das reformas educacionais ocorridas na década de 1990, sob a hegemonia neoliberal.

A partir dos resultados desta pesquisa, foi possível constatar que o SIADE parece ter influenciado o padrão de qualidade em educação buscado pelas escolas pesquisadas. Trata-se de um padrão de qualidade inspirado na lógica da medida e da mensuração de resultados e que mais uma vez afirma o predomínio da razão positivista no âmbito da educação local.

Os resultados alcançados por esta pesquisa revelaram a influência da visão neoliberal de avaliação no SIADE. O estudo realizado permitiu constatar os seguintes impactos do SIADE no contexto das escolas pesquisadas: 1) o processo de construção do SIADE não envolveu um amplo debate com a comunidade escolar; 2) os critérios e finalidades da avaliação do SIADE não foram amplamente discutidos e compreendidos pela comunidade escolar; 3) a partir dos resultados do SIADE, estimulou-se um processo de disputa e de ranking entre as instituições escolares; e 4) O SIADE ajudou a reforçar uma imagem negativa das escolas que não alcançavam bons resultados nos testes. Enfim, o projeto não conseguiu se constituir como um sistema de avaliação educacional, limitando-se a avaliar os alunos por meio de testes padronizados, estimulando um conceito de qualidade da educação reduzido a índices e resultados em exames.

Na ótica da avaliação classificatória e conservadora, a aprendizagem se reduz ao acúmulo de informações que serão cobradas nos exames ou a produtos facilmente quantificáveis e verificáveis por meio de testes. O elemento central a ser considerado nesse debate reside no fato de que a lógica avaliativa não promove a dimensão

humana do processo educativo, não concebe a educação como apropriação da cultura por meio da construção do conhecimento, não é útil ao processo de humanização.

A partir dessas constatações, é preciso adotar, no Distrito Federal, outro processo de avaliação educacional, agora fundado na valorização da realidade local; no respeito à trajetória da escola e de seus sujeitos sociais; na construção democrática dos critérios, das finalidades e da forma de uso dos resultados da avaliação. Sobretudo, é preciso que o resultado seja proveniente da construção democrática da avaliação educacional, contemplando ampla participação de todos os sujeitos sociais da educação.

O desafio de construir, democraticamente, uma política de avaliação educacional para o sistema público de ensino do Distrito Federal se apresenta como um desafio. Esse processo deve contemplar a conjugação de três níveis do processo avaliativo: avaliação do sistema educacional, avaliação institucional e a avaliação da aprendizagem.

Portanto, depreende-se como resultado da pesquisa a necessidade de implementação de um processo de avaliação que abarque a complexidade do processo educativo, levando em consideração todos os aspectos e dimensões do sistema educacional local: gestão escolar; infraestrutura; projetos educacionais; profissionais da educação; rendimento escolar e as próprias políticas públicas de educação. O principal desafio consiste em criar uma cultura de avaliação que possibilite o aperfeiçoamento do processo educativo, visando à universalização da educação como direito de todos.

CAPÍTULO III

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO DF: TENDÊNCIAS E CONDICIONANTES

“É absurdo manter em um ensino de massa os objetivos de um sistema projetado para um ensino de elite.”

(José Manuel Esteve)

“A escola de poucos de ontem era e é historicamente diferente da de todos de hoje.”

(Azanha)

Introdução

Este capítulo tem dupla finalidade. A primeira consiste em problematizar aspectos da qualidade da educação que têm sido dominantes no debate educacional dos últimos anos: tendências, indicadores, conceitos. Desse modo, compreende-se que a qualidade de educação hegemônica tem sido aquela referenciada nos valores de mercado. A partir desse prisma é que se buscou compreender como se deu o processo de construção da qualidade da educação em duas escolas e como esse processo foi influenciado pela Gestão Compartilhada e pelo modelo de avaliação instituído pelo SIADE. A segunda finalidade foi a de problematizar a necessidade de construção de outro referencial de qualidade da educação, denominado aqui Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, como contribuição ao debate acadêmico que demanda por objetivações como essas.

No debate em torno da qualidade da educação, foi a partir da década de 1990 que dois cenários apresentaram-se: de um lado, a qualidade da educação para atender aos interesses imediatos do mercado; do outro, a “qualidade social”, bandeira defendida pelos setores constituídos por profissionais da educação, mas pouco compreendida no seu significado.

Nas últimas duas décadas, torna-se comum a tendência de reduzir qualidade da educação ao fator resultado medido e quantificado por meio de testes padronizados. Assim, educação de qualidade passa a ser aquela que possibilita ascensão social,

revelando o mérito de cada um por meio da aprovação naquilo que o indivíduo almejou alcançar na escola ou nos postos de trabalho. Nessa visão, a educação é vista como um produto e tem na economia a sua realização de ser.

Entretanto, como oposição a esse referencial de qualidade da educação referenciado no mercado, setores da educação, comprometidos com a defesa da escola pública, principalmente aqueles vinculados às representações sociais dos profissionais da educação têm defendido a “qualidade social” da educação. Essa defesa se expressa muito mais como contraposição à qualidade apresentada pelos segmentos conservadores do que como constructo teórico e metodológico passível de ser defendido, argumentado e universalizado, seja no campo teórico ou no campo prático.

Como forma de contribuir com o debate acerca da busca da qualidade da educação referenciada nos valores sociais e republicanos, esta tese optou por trabalhar cinco eixos estruturantes para a construção da qualidade da educação referenciada nos sujeitos sociais, são eles: 1) qualidade como pluralidade de significados; 2) qualidade como construção social e processual; 3) qualidade como ética pública; 4) qualidade como construção democrática do currículo; 5) qualidade como formação humana integral.

A partir da discussão proposta neste capítulo, lançou-se a seguinte hipótese:

A concepção de educação expressa por meio da Gestão Compartilhada e do SIADÉ induziram e impulsionam um padrão de qualidade da educação centrado em resultados.

1 – A meritocracia como base do discurso da qualidade na educação

A visão liberal em educação, o indivíduo é o responsável pelo seu destino, suas escolhas, como também por buscar atingir uma posição social que lhe assegure vantagens. Dessa forma, o responsável pelo sucesso e/ou fracasso nas sociedades capitalistas é o próprio indivíduo, não o Estado ou a organização social em que o indivíduo está inserido. Aliás, o Estado se apresenta como árbitro neutro, responsável por garantir a uma suposta igualdade de oportunidade a todos. Essa lógica serviu para legitimar a reprodução de relações sociais desiguais existentes no âmbito das sociedades liberais (BOURDIEU; PASSERON, 2008).

Nos dois últimos séculos, ocorreu a solidificação do liberalismo como constructo teórico que justifica e legitima os interesses da burguesia. É nesse contexto que a

escola passou a exercer um papel importante de reprodução da cultura dominante, como *modus vivendi* dos valores liberais. Isso se revela, principalmente, pelo culto à meritocracia, em que os sujeitos devem ser reconhecidos e valorizados pelos seus talentos, aptidões e potencial de sucesso e pelo uso ideológico do “discurso da igualdade de oportunidades para todos”.

(...) hierarquizando os alunos unicamente em função de seu mérito, espera-se que a igualdade das oportunidades elimine as desigualdades sociais, sexuais, étnicas e outras, que caracterizam todos os indivíduos. Esse tipo de igualdade está no centro da justiça escolar nas sociedades democráticas, isto é, nas sociedades que consideram que todos os indivíduos são livres e iguais em princípio, mas que também admitem que esses indivíduos sejam distribuídos em posições sociais desiguais (DUBET, 2008, p. 11).

De acordo com as considerações de Dubet, a escola capitalista necessita do discurso meritocrático no interior de seu processo educacional como meio de se proteger das desigualdades sociais produzidas pelo sistema e, ao mesmo tempo, para acobertar as responsabilidades do sistema pela promoção das desigualdades sociais, jogando nos indivíduos, exclusivamente, a responsabilidade pelo seu destino. Assim, a escola passa a promover a desigualdade sem sentimento de culpa, pois a lógica da meritocracia amortece e ofusca possibilidade de reação contra o sistema, pois, afinal, a lógica liberal propaga que as oportunidades são iguais para todos, sendo legítimo que apenas os mais capazes obtenham sucesso.

Para Dubet (2008), revelar as contradições e as injustiças da realidade capitalista é desmascarar práticas educativas sustentadas em torno dos valores liberais, que tendem a cultivar o individualismo e a responsabilizar cada um pelo seu próprio fracasso. É essa lógica que um modelo de educação que reduz qualidade a índices, a resultados, sem considerar contextos e realidades tende a reforçar.

Esse sistema se torna extremamente cruel quando a ficção não funciona mais, quando o aluno trabalha e fracassa, quando trabalha muito e tem pouco êxito, e quando ele só consegue explicar sua situação admitindo ser, na realidade, desigual, menos dotado, menos corajoso, menos eficaz. (DUBET, 2008, p. 42).

No contexto apresentado, se cada aluno tem as mesmas chances de concorrer, não obter êxito nessa caminhada não é consequência das características do sistema, que já garantiu a igualdade de disputa, mas deriva da incompetência do indivíduo. Assim, formula-se a racionalidade desse modelo educacional, em que “a elite escolar

que se torna elite social pode acumular vantagens e privilégios com uma impecável boa consciência” (DUBET, 2008, p. 53).

Nesse cenário, são produzidos os ingredientes de uma estrutura perversa: de um lado, a humilhação e a eliminação dos que mais precisam de ajuda e apoio escolar; do outro, o êxito de uma minoria que, sem sentimento de culpa, reproduz o discurso de que o sucesso não decorre do acaso, independe da origem social, cultural, econômica; o sucesso, nessa acepção ideológica, é uma questão de desempenho individual, já que as chances foram dadas a todos, mas apenas alguns conseguiram aproveitá-las.

Essa consciência limpa e sem peso de culpa norteia o imaginário de grande parcela da elite privilegiada, colaborando, assim, para a construção de uma elite insensível, sem generosidade, descompromissada com a solidariedade, sem sentimento de coletividade, ausente da vida pública (DUBET, 2008).

Essas considerações possibilitam a compreensão de como opera a lógica da exclusão no processo educacional quando esse passa a ser concebido como um grande campeonato.

Esse modelo é injusto para os alunos que mais precisam da escola, que ao invés de serem ajudados são eliminados. Assim, pensar numa educação democrática e com qualidade construída socialmente significa colocar a escola a serviço dos que mais precisam dela, não eliminá-los.

Uma escola justa não pode se limitar a selecionar os que têm mais mérito, ela deve também se preocupar com a sorte dos vencidos. Ora, a igualdade das oportunidades no estado quimicamente puro não preserva necessariamente os vencidos da humilhação do fracasso e do sentimento de mediocridade. A meritocracia pode se tornar totalmente intolerável quando associa o orgulho dos ganhadores ao desprezo pelos perdedores. O abandono e a violência de um grande número de alunos mostram hoje que esse cenário não é uma ficção. (DUBET, 2008, p. 10)

As considerações de Dubet indicam a impossibilidade de realização da igualdade de oportunidades num contexto de desigualdade social que opera e se alimenta da lógica da exclusão. Nesse contexto, não é só a sociedade que é desigual e injusta, mas também a escola sob o ideário liberal, que tem como substrato de sua ação a promoção da desigualdade, pois o jogo escolar a partir do culto à meritocracia tende a favorecer os mais favorecidos, jogando à própria sorte os menos favorecidos.

O discurso do mérito incentivou a cultura individualista e competitiva no interior da escola, na medida em que a preocupação central passou a ser com os resultados,

numa visão de educação como um produto. Dessa forma, compreende-se o discurso da qualidade em educação construído a partir da década de 1990 sob a hegemonia neoliberal, que priorizou um padrão de qualidade na educação prisioneiro de índices e de resultados alcançados por alunos em testes padronizados. Assim, o conceito hegemônico de qualidade da educação aprofundou o culto à lógica da meritocracia, pois se centrou no desempenho. Pode-se inferir desse modelo, portanto, que o padrão de qualidade da educação como sinônimo de desempenho em exames alimenta uma lógica seletista e excludente, reproduzindo, assim, as relações sociais desiguais do sistema capitalista.

1.1 – A qualidade da educação na tendência hegemônica

No Brasil, foi a partir do final da década de 1980 que o discurso sobre a qualidade em educação ganhou força. Cabe destacar que o contexto de avanços das políticas neoliberais em toda a América Latina colaborou para a construção de um conceito de qualidade em sintonia com a lógica da competitividade econômica que se acirrava naquele momento. Assim, assistiu-se ao que Gentili (2002) denominou de um deslocamento do debate educacional do campo da democratização, entendida como universalização da educação social, para o campo da qualidade. Essa tendência de deslocamento e a sobreposição da discussão da qualidade sobre a da quantidade (democratização) manteve uma sintonia com a retórica conservadora que não visava à universalização de direitos, nem ao fortalecimento dos espaços públicos.

Gentili (2002) afirmou que a perspectiva de educação para o desenvolvimento cedeu espaço para a visão de educação para a competição internacional. Essa alteração, que não é neutra e nem constitui algo inexorável diante da nova realidade colocada, atende, sobretudo, aos interesses dos países mais ricos.

Cabe ressaltar que o discurso hegemônico conservador pregava a necessidade de reforma do Estado. Naquele momento, usou-se a bandeira da qualidade da educação para justificar o ataque às políticas igualitárias, bem como para atacar o Estado como responsável por garantir a universalização de direitos. Ou seja, no Brasil antes de uma real democratização da educação como direito de todos, assistiu-se a uma tentativa de transformá-la em um privilégio de poucos.

Desse modo, a discussão em torno da qualidade passou a pautar a agenda educacional sob a orientação dos valores oriundos da lógica de mercado e não sob a orientação da universalização da educação como direito social (GENTILI, 2002).

Vale destacar que esse abandono da bandeira da democratização da educação e da política de igualdade veio ancorado em uma discussão que limitava a qualidade em educação a uma questão de eficiência, de mensuração de resultados – enfim, priorizava-se, nessa perspectiva, a questão técnica, gerencial e não a questão política. Esse discurso norteou a tentativa de modernização dos serviços prestados pelo Estado no contexto das reformas implantadas na década de 1990.

Assim, a qualidade passou a ser uma bandeira defendida por todos os segmentos, independente de coloração ideológica e política. Afinal, quem se posiciona contra a bandeira da qualidade?

Sobre esse suposto consenso em torno da qualidade, Enguita (2002) lança suas desconfianças, apontando que o predomínio de uma expressão não ocorre de forma neutra, mas serve a interesses específicos de grupos com diferentes projetos de sociedade. Para esse autor, a defesa da qualidade havia se transformado “em palavra de ordem mobilizadora, e um grito de guerra em torno do qual se devem juntar todos os esforços” (ENGUITA, 2002, p. 96). Mas por trás desse “grito de guerra”, escondem-se interesses muito específicos, que consistem na negação da educação pública como direito de todos e a intensificação de seu processo de mercantilização. Dessa forma, o debate sobre qualidade passa a atender às demandas de um mercado cada vez mais competitivo, seletista e excludente.

Após mais de duas décadas de hegemonia de um conceito de qualidade prisioneiro do desempenho dos alunos em testes, que só reforçou uma lógica meritocrática e excludente na educação, coloca-se como um grande desafio para os setores compromissados com a universalização da educação a construção de outros referenciais de qualidade que não venham a reforçar preconceitos, exclusões, privilégios de minorias.

Nesse sentido, o conceito de qualidade hegemônico tem como referência os valores de mercado, os resultados de testes padronizados que medem desempenho. Esses passaram a ser os mais importantes indicadores da qualidade em educação, ignorando, assim, trajetórias, contextos sociais, econômicos e culturais. Nesse padrão de qualidade, é fácil saber quem serão os ganhadores (setores privilegiados) e quem serão os perdedores (classes populares).

É necessário reconhecer que o discurso hegemônico acerca da qualidade da educação foi alicerçado na racionalidade instrumental positivista, sob uma forte influência das ciências exatas, baseado na confiança nos números. Então, a preocupação central passou a ser com os índices a serem alcançados, com os resultados a serem atingidos. Dessa forma, verdades universais e indicadores

generalizáveis passaram a dominar o campo educacional de acordo com as metas de qualidade definidas, a priori, pelo poder central. Isso ocorreu independentemente dos contextos culturais, das trajetórias dos sujeitos, da realidade de cada instituição escolar, pois aplicou-se o mesmo receituário para definir o que fosse qualidade em educação nos diferentes espaços.

Dahlberg, Moss & Pence (2003) afirmam que o discurso da qualidade da educação que ganhou força, nas últimas décadas, teve como parâmetro o mundo dos negócios. Alguns defensores dessa qualidade afirmavam que qualidade “dizia respeito à confiabilidade, à fé, à previsibilidade e à consistência” (2003, p. 122). Essa visão de qualidade está associada à satisfação total do cliente e apresenta um forte viés tecnocrático, cabendo, cada vez mais, aos especialistas, consultores, pesquisadores, entre outros técnicos, julgar e medir o que seja qualidade em educação:

(...) cada vez mais confiamos no sistema especializado visando a realizar julgamentos por nós sobre os serviços que desejamos ou necessitamos para nós mesmos e para nossos filhos. Procuramos os especialistas para nos dizerem que o que estamos obtendo é de boa “qualidade”. Cada vez mais sobrecarregados, buscamos mais tranquilização do que entendimento, queremos a garantia da avaliação especializada em vez da incerteza de realizar nossos próprios julgamentos (Dahlberg;Moss;Pence,2003, p. 125).

Nessa percepção, predomina um discurso instrumental de qualidade educacional. Esse padrão, referenciado pelo mercado e prisioneiro dos indicadores fixos, demonstráveis, generalizáveis supõe a separação entre pesquisador e objeto pesquisado. Trata-se de um discurso de qualidade sob influência da tradição epistemológica positivista, que visava ao alcance de “padrões objetivos, racionais e universais, definidos por especialistas com base no conhecimento indiscutível” (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p. 134).

Essa visão não possibilita a compreensão do processo educacional como atividade complexa, em que nem tudo pode ser medido e quantificado. Na razão instrumental de qualidade, predomina o regime de verdades à luz daquilo que a racionalidade científica estabeleceu como padrão a ser difundido, universalizado.

Nos últimos anos, com a hegemonia neoliberal, tentou-se construir certo consenso em torno da qualidade como sinônimo dos resultados alcançados pelos alunos em testes padronizados. Assim, essa visão obscureceu a perspectiva de qualidade como construção humana que está associada ao processo escolar e a sua complexidade, como algo que se associa à visão de mundo, à concepção ideológica, à subjetividade, às crenças e valores.

Desse modo, o discurso predominante de qualidade tem tido como referência a perspectiva cartesiana da certeza, a ambição pelo progresso, a verdade iluminista. Tem-se, então, um discurso de qualidade preso aos valores positivistas, com sua crença no progresso e na verdade universal (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p. 134).

Nos últimos anos, essa visão, apesar de hegemônica, passou a ser questionada pelos setores que defendem a construção democrática da qualidade da educação, o que tem colaborado para abrir novas possibilidades para o entendimento do debate sobre os significados de qualidade na educação, sobre a construção democrática da qualidade.

Dessa forma, vários autores³⁴ trabalham com a perspectiva de superação do discurso modernista da qualidade, por entenderem que esse discurso não atende à complexidade do contexto atual. Assim, é necessário conceber o ambiente escolar como espaço de múltiplos sentidos e significados, sendo suas ações construídas socialmente a partir de histórias e de trajetórias de seus sujeitos sociais, da cultura de cada instituição de ensino.

Dessa forma, pensar numa outra qualidade da educação pressupõe reconhecer e afirmar os sujeitos sociais como principais sujeitos responsáveis pela construção da qualidade educacional, ou seja, ter a formação humana integral como princípio básico do processo educativo, e não os valores imediatistas e utilitários que visam a atender o setor produtivo. Isso passa por entender a escola como espaço de construção de significados e sentidos, pela construção de uma educação que valorize a ética pública, a participação, a responsabilização social. Assim, a qualidade tem uma dimensão política clara, sendo respaldada em valores sociais e concebida como prática social que envolve julgamentos e escolhas.

O termo qualidade não tem, portanto, um significado, um padrão, não é um conceito monolítico universalizado em indiferentes contextos, mas apresenta possibilidades que comportam múltiplas referências, vários significados que levam em conta realidades e contextos sociais, culturais em que a instituição escolar e seus sujeitos se inserem: “o discurso da construção de significados requer escolhas explicitamente éticas e filosóficas, julgamentos de valor realizados em relação às questões mais amplas do que queremos para os nossos filhos hoje e no futuro” (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p. 144).

34 Autores como Zabalza (1998), Bandioli (2004), Freitas (2007), Dalberg; Moss;Pence (2003) questionam o predomínio do discurso instrumental de qualidade da educação, herdeiro dos pressupostos que fundamentam a visão positivista.

As críticas de Dahlberg; Moss; Pence (2003) ao padrão de qualidade construído para atender ao mundo dos negócios são pertinentes e dão subsídios importantes para se projetar outra referência de qualidade em educação. Esta nova perspectiva passa por entender a qualidade como um conceito plural, complexo e polissêmico, que deve ser pautado em valores, indicadores e metas construídas socialmente.

É necessário destacar que a qualidade em educação é uma busca, uma meta a ser atingida, portanto, os caminhos, os atores e os sentidos dessa qualidade vão variar de acordo com os valores e projeto de sociedade que se deseja construir. Por isso, o objetivo da qualidade passa a ser um desafio, um campo de disputa e de embates presentes nas mais variadas utopias: “Não é simples definir qualidade. Existem múltiplas aproximações que refletem ideologias, concepções e expectativas diferentes (MARCHESI, 2003, p. 20-21).

A partir da exploração conceitual, tentou-se compreender as concepções e as visões de qualidade em educação apresentadas nos depoimentos coletados dos sujeitos pesquisados. Esses depoimentos ora se aproximaram da visão positivista de qualidade hegemônica (lógica de mercado); ora refletiram a necessidade de busca de outros significados e referenciais para a qualidade da educação. Inicialmente, foram apresentadas as percepções de qualidade tendo como o foco a avaliação feita pela SEDF. Em seguida, foram apresentadas as percepções dos sujeitos entrevistados acerca de suas visões de como compreendiam a qualidade da educação.

1.2 – A qualidade instrumental da educação: o exemplo do SIADE

A construção da qualidade da educação não é tarefa da escola isolada, mas depende, sobretudo, de ação coletiva que envolve a escola e o seu contexto social, com efetivas políticas públicas que venham a dar suporte para se alcançar melhorias estabelecidas a partir de indicadores construídos e compartilhados socialmente.

Partindo desse pressuposto, percebe-se que a discussão da qualidade da educação exposta no contexto educacional do Distrito Federal tentou apontar o SIADE como sua principal referência. Desse modo, o foco nos índices de desempenho de aluno nos exames padronizados do SIADE passou a ser priorizado. A partir daí, estimulou-se a construção de um ambiente educacional competitivo, comparativo, a “marketização da educação” (CABRITO, 2009).

O SIADE acentuou uma perspectiva de qualidade em educação centrada nos exames direcionados aos alunos, mas seus resultados não julgaram apenas os

alunos, mas também as escolas e seus profissionais, o que foi verificado nos dados sobre os efeitos dessa avaliação no contexto escolar. Então, tem-se um modelo de avaliação que ressaltou a quantidade de acertos dos alunos nos exames como foco central na definição da qualidade da educação, secundarizando outras dimensões importantes da avaliação educacional.

Sabe-se, portanto, que a tarefa educacional não se reduz aos aspectos objetivos, quantitativos, numéricos, isso porque nem tudo pode ser medido e mensurado em educação, o que torna o desafio da construção da qualidade algo complexo.

Decerto que o êxito do professor e do aluno não depende do contexto em que se inserem as suas práticas (CABRITO, 2009). Os depoimentos dos professores das escolas pesquisadas revelaram que o SIADE vem na contramão de uma perspectiva de qualidade em educação pautado na valorização dos processos e contextos educacionais. Dessa forma, o sucesso dos alunos nos exames passou a ser visto como meio para aferir qualidade da educação, desconsiderando as múltiplas dimensões do processo educativo que também incidem sobre os resultados. Os depoimentos abaixo revelam como os sujeitos da Regional “A” entenderam a relação entre a avaliação do SIADE e a qualidade educacional:

Primeiro, a gente percebe como o SIADE mexe com a estrutura da escola, mexe com as vaidades, porque se a escola se sair melhor, o professor recebe positivamente o resultado, mas quando o resultado da avaliação é negativo, todos questionam. **(Diretora Regional “A”)**

O que considero uma educação de qualidade é aquela que visa o desenvolvimento da cidadania, do ser social, que é comprometida com valores. Isso não é avaliado pelo SIADE, porque só se avalia conteúdo que se consegue reter; já os projetos, o ser social, a educação ambiental, a relação com a comunidade, que são ganhos para a educação cidadã, isso não é possível ser avaliado pelo SIADE, porque não se consegue mensurar por meio de uma avaliação escrita. **(Supervisora Escola “A”)**

Sabemos que a escola tem de melhorar, mas cadê o apoio? Não há ligação entre a escola e o sistema de ensino. Essa melhoria parece uma tarefa só nossa. A gente quer melhores resultados, mas isoladamente fica muito difícil. Não adianta ficar soltando, a cada período, resultados de qual é a melhor e a pior escola, isso não ajuda! **(Português Escola “A”)**

Acho que essas avaliações não melhoraram nada. Acho que a qualidade só muda quando a comunidade mudar também, quando a relação entre escola e comunidade for alterada. A maioria dos alunos que se dão bem nas avaliações externas é porque os pais são mais presentes, tem uma qualidade de vida melhor. É uma minoria que se revela nessas avaliações. **(Profª. Artes Escola “A”)**

Com exceção do Diretor da Regional de Ensino “A”, que ressaltou um olhar positivo e promissor da educação a partir do SIADE, os demais entrevistados questionaram o conceito de qualidade educacional em construção a partir de uma lógica que se buscou incentivar a obsessão pela medição, ignorando assim a educação centrada no contexto e nos projetos da escola.

Percebe-se, por meio dos depoimentos, certo distanciamento entre o discurso oficial, expresso na fala do Diretor da Regional, e a visão de como os professores têm compreendido a relação entre o SIADE e qualidade na educação. Essa percepção também foi verificada nos depoimentos coletados entre os sujeitos da Regional “B”:

Os indicadores que temos mostram melhorias significativas a partir do SIADE e da Gestão Compartilhada. Em algumas Regionais de Ensino, o saldo melhorou muito mais que em outras. Os depoimentos de diretores, alunos, pais, professores apontam para avanços. Eles são unânimes ao afirmar que houve um salto qualitativo na educação.(...) Precisa melhorar mais, precisa de mais envolvimento dos professores em relação aos programas desenvolvidos, mas eles misturam a questão política com o seu fazer pedagógico no dia a dia, o que atrapalha o andamento dos programas. Mas considero que, apesar desses problemas, nesses anos todos em que trabalhei na Secretaria de Educação, estes têm sido os anos mais promissores. **(Diretor da Regional “B”)**

O SIADE tem servido de base de interpretação para direcionar a escola, para direcionar e padronizar os conteúdos e o currículo da escola, porque quando os meninos não respondem à questão, há algo errado, porque os dados não mentem. Não adianta tirar nota dez em sala de aula se o menino não sabe nada! Se ele sair-se mal no SIADE, todo mundo vai saber, isso vai refletir na avaliação interna. **(Diretora da Escola “B”)**

Acho que a avaliação externa não tem elevado a qualidade da educação porque o professor acaba vendo sua disciplina sempre lá embaixo. Sei que tem escola que dá 12 pontos para os alunos, mas o máximo são 10 pontos, aí o professor acaba beneficiando alunos com 2 pontos a mais para tentar sair da situação desfavorável em que a escola se encontra, porque quanto maior a aprovação, melhor o índice da escola. **(Prof. Matemática Escola “B”)**

A gente aqui tem a prática de pegar algumas questões do SIADE e discutir com os alunos, de preparar os alunos para a prova. Aqui a gente faz simulado para preparar o aluno para a prova. Então, vejo que a preocupação maior da escola é apenas a de melhorar a nota do aluno para o índice crescer. Assim, não vejo nada de positivo nisso, não. **(prof. História Escola “B”)**

Os diferentes entendimentos apontam para a necessidade de construção de novas referências de qualidade educacional, no sentido de ir além de exames feitos por

alunos. Ao mesmo tempo em que revelaram que a qualidade não depende e nem pode ser concebida como uma determinação vinda da Secretaria de Educação, ela também não é tarefa isolada da escola e de seus profissionais, o que exige compreensão dos múltiplos fatores que interferem nesse processo: “sendo a qualidade um conceito não consensual, muitos podem ser, e são, os indicadores de medida a utilizar. A taxa de sucesso dos alunos é um deles” (CABRITO, 2009, p. 187).

Assim, deve ser relativizado o poder do exame como instrumento para aferir qualidade na educação, porque ao priorizar esse entendimento, corre-se o risco de aumentar as injustiças sociais, alimentando processos de exclusão dos segmentos marginalizados da população que mais precisam de auxílio e de ajuda para avançar no processo de apropriação do conhecimento e da cultura escolar.

Nesse caminho, outros fatores e dimensões do processo escolar devem ser considerados para a avaliação não ser injusta e os seus efeitos não serem perversos para com os setores populares, que nos últimos anos passaram a freqüentar o espaço escolar.

A partir dessa nova realidade da escola pública, com seu público heterogêneo e complexo, outros parâmetros de qualidade podem ser acionados, não os reduzindo à medição de rendimento do estudante em testes padronizados:

Outra forma de medição será a confrontação entre os objetivos que a instituição se propunha atingir e a respectiva consecução. No âmbito da sala de aula, podemos medir qualidade em educação daquele estabelecimento pelo número de utilizações do centro de recursos por parte dos alunos (e dos professores), pelo número de requisições feitas sobre material de apoio (livros, cassetes áudio ou vídeo), pela relação estabelecida entre os alunos e os professores de diferentes anos e turmas em torno do projeto educativo da escola, etc. De igual forma, podem utilizar-se indicadores como o número de alunos por turma, o número de alunos por professor, o número de funcionário não-docente ou a área útil de cada sala de aula por aluno(...) Todavia, também podemos medir qualidade por indicadores de gestão: qual o número de assembleias de escola realizadas com quórum ao longo do ano; qual a participação de cada um dos corpos ai presentes (professores, alunos, encarregados de educação, pessoal não docente, autarquias, forças vivas do local) (CABRITO, 2009, p. 188-189)

A partir dos depoimentos dos professores, percebeu-se que os indicadores contextuais ressaltados por Cabrito (2009) não foram explorados, pois o SIADE praticamente se reduziu a medir desempenho dos alunos por meio de exames. Esses passaram a ser instrumentos quase exclusivos para aferir a qualidade da educação das escolas.

Assim, ao privilegiar a avaliação de rendimento e desconsiderar o processo educativo em toda a sua complexidade, ao não deixar claro para a comunidade escolar os propósitos e finalidade da avaliação do SIADE, esse processo colaborou para gerar desconfiança entre os professores em relação aos seus propósitos.

Tudo isso reitera a perspectiva de que qualidade é um conceito contextual, plural e local, o que torna complexa a tarefa de estabelecer comparações de desempenho entre escolas, pois as realidades são específicas, não sendo assim ético comparar estabelecimentos e qualidade que trabalham com realidades e contextos totalmente diferentes (CABRITO, 2009).

Dessa forma, os questionamentos levantados pelos professores apontaram que nem tudo pode ser medido e quantificado na educação, sob o risco de se privilegiarem processos comparativos injustos e descontextualizados que só tendem a inferiorizar e a excluir os segmentos e instituições escolares que mais precisam de ajuda.

1.3 – O sentido de qualidade na visão dos sujeitos sociais pesquisados

Para além de uma perspectiva de qualidade centrada em índices alcançados nos exames, buscou-se saber como sujeitos pesquisados entendiam a questão da qualidade na educação pensada e praticada nas escolas e no contexto da educação pública do DF. Assim, os depoimentos coletados expressaram a visão dos sujeitos pesquisados acerca do que eles entendiam que fosse a qualidade da educação na escola e no sistema de ensino. A começar pelo discurso oficial expresso nos depoimentos dos representantes do governo do Distrito Federal e nas falas dos diretores das duas regionais pesquisadas.

Qualidade da educação na visão do governo – Escola “A”

Qualidade em educação é aquela que conduz o aluno ao sucesso escolar. Então, é aquela que faz com que o aluno aprenda durante todo o ano letivo, com domínio das competências e habilidades previstas para aquele ano, e que ao final do ano, ele conclua com sucesso, o que significa estar apto ao ano seguinte. **(Coordenação do SIADE)**

A educação de qualidade está diretamente ligada à formação de professores. A ligação entre gestão e comunidade escolar é, também, um ponto que gera qualidade, porque quando a comunidade se sente agregada à escola, a qualidade melhora. **(Diretora da EAPE)**

Qualidade é comparativo. Penso que é o fruto do trabalho desenvolvido. É expectativa de resultados mais significativos, de produtividade.

Temos vários indicadores, mas basicamente o reflexo da educação tem sido os resultados que a escola apresenta em relação aos alunos. **(Diretor da Regional “B”)**

Qualidade é o aluno aprender, é o aluno gostar da escola, é o aluno sentir necessidade da escola para a sua vida. Uma boa gestão é o principal indicador de uma escola de qualidade. **(Diretora da Regional “A”)**

É importante ressaltar que os depoimentos dos representantes do governo tendem a revelar que a definição de qualidade na educação não é uma tarefa simples que depende, exclusivamente da escola ou da ação unilateral do governo central, mas envolve vários fatores: “uma boa gestão”, que a “comunidade se sinta agregada á escola”, passa pela “formação de professores”, pelo fato de “o aluno gostar da escola”, como também depende de “resultados” e “produtividade”. Segundo os depoimentos, esses foram fatores que poderiam contribuir para elevar a qualidade da educação.

Cabe ressaltar que o discurso oficial reconheceu a construção da qualidade da educação como uma tarefa complexa e que deve comportar diferentes indicadores, além de ressaltar a importância de se ter uma perspectiva articulação entre Estado, escola e a sociedade, ou seja, de não ser uma ação isolada.

Todavia, os depoimentos dos gestores revelaram contradições entre o que foi dito pelo governo e o que foi feito na prática, uma vez que a perspectiva de qualidade em educação desenvolvida pelo governo a partir de duas das suas principais políticas: SIADE e Gestão Compartilhada privilegiaram um viés de qualidade prisioneira da racionalidade técnica e dos resultados centrados no desempenho dos alunos (SIADE) e no desempenho da gestão de acordo com as metas estabelecidas pelo governo (Gestão Compartilhada).

Desse modo, percebeu-se a partir da ação do Estado na realidade concreta, certo menosprezo em querer construir qualidade a partir da articulação de diferentes fatores que envolvem o processo educacional, da ação coletiva dos sujeitos sociais da educação, da necessidade de criação de canais de participação para a construção social da qualidade da educação. Logo, a partir dessas duas políticas, tem-se uma perspectiva que aproxima a proposta de qualidade desenvolvida pelo governo do DF a critérios definitivos e universais, como o da certeza e da ordem, ou seja, o viés positivista de qualidade que a lógica de mercado tem adotado nos últimos anos (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p141).

Por outro lado, nas duas políticas desenvolvidas pela Secretaria de Educação, houve o predomínio de uma concepção de qualidade como resultante de metas e

indicadores generalizáveis, independentes do contexto social da escola, de um padrão estabelecido pelo alto para a escola se adequar. Essa forma de pensar e de fazer qualidade sinaliza para a presença dos fundamentos epistemológicos do positivismo como fonte inspiradora do conceito de qualidade aplicado à educação local e reproduz um modelo que se reduz a uma ação isolada da SEDF, pois ignora a qualidade como ação humana, processual e contextual.

Desse modo, o SIADE colaborou para reforçar a percepção de qualidade reduzida a índices expressos por meio dos resultados alcançados pelos alunos nos testes padronizados criados pela Secretaria de Educação, ou seja, uma visão de qualidade como uma tarefa técnica, e não como ato político.

A Gestão Compartilhada também adotou modelo de gestão centrado nos resultados, ou seja, nas metas estipuladas pelo governo para a escola alcançar. A partir do Termo de Compromisso assinado pelo diretor de escola no ato da posse, elevou-se o controle e a regulação da escola pelo alto, uma vez que a permanência ou não da direção passou a ser vinculada aos resultados alcançados pela escola na execução do Termo de Compromisso. Assim, mais do que processos e construção coletiva, a Gestão Compartilhada estimulou um modelo de educação centrado na “gestão de resultados”.

Dessa forma, o discurso da Coordenadora do SIADE, que reduziu qualidade na educação ao domínio pelos alunos de competências e habilidades, está em sintonia com o papel que o discurso conservador vem pregando como tarefa da escola, e expressa a concepção de qualidade em educação do governo do Distrito Federal.

Essa parece que foi a tendência verificada na política do SIADE. Nessa visão, a forma de aferir a competência dos alunos ocorre a partir da aplicação de testes de desempenho em que devem dominar um conjunto de conhecimentos estipulados como desejáveis.

Para ampliar o debate acerca dessa discussão, foram coletados depoimentos dos sujeitos sociais da escola sobre suas percepções de qualidade da educação. O quadro abaixo revela as diferentes expectativas e visões desses sobre como cada um deles entende a qualidade na educação.

Quadro 9 – Visão dos sujeitos da escola sobre Qualidade na Educação

ESCOLA “A”	ESCOLA “B”
Qualidade na educação depende muito do profissional e da comunidade. Se todos esses tiverem interagindo, com certeza a qualidade na educação ocorrerá. Uma boa estrutura, profissionais bem formados e participação efetiva da comunidade são importantes. (Diretora Escola “A”)	Nós temos como indicadores de qualidade o SIADE, o PROVA BRASIL e o IDEB, que são avaliações externas. Aqui na escola, temos como referência o nível de aprovação e de reprovação. Estamos tentando pensar não só nas notas, mas em formar consciência crítica, valores. (Diretora Escola “B”)
Qualidade envolve todos os grupos: os pais, os alunos e a comunidade, em geral. Qualidade não é apenas o conceito do aluno e os conteúdos básicos passados pela escola tradicional, o principal é o resgate de valores, a cidadania. (Supervisora)	Qualidade para mim vai além da sala de aula. Qualidade passa pela família, pela preparação do profissional que recebe o aluno, por recursos funcionais em sala de aula, além do quadro e giz. (Prof. Matemática)
Uma educação de qualidade seria preparar o aluno para o dia-a-dia, porque não adianta ensinar a ler e a escrever, para depois o aluno dizer que não quer isso para sua vida! Um menino me falou que não precisava estudar, porque o pai dele não estudou e vivia muito bem sem nunca ter estudado. (prof. Português)	Qualidade é compromisso com a educação, porque a falta de compromisso prejudica a qualidade da educação. (Coordenadora)
Qualidade em educação seria passar todo o conteúdo que a pessoa precisa para o desenvolvimento do lado cognitivo, físico, emocional, e que isso seja utilizado no dia a dia. Para a qualidade existir, é necessário garantir uma boa infraestrutura escolar para o educando. (Prof. Artes)	Qualidade em educação leva tempo, não ocorre de uma hora para outra e tem reflexos na vida do aluno. Poderia falar só em resultados, alunos entrando no mercado de trabalho, mas qualidade não é só isso, não. Ela é um conjunto de valores construídos. (Prof. História)
Qualidade tem a ver com boas condições de trabalho. Aqui na escola, o número de alunos é bastante grande, o que acaba por impactar a qualidade da educação buscada. Vejo que o governo tem mais uma preocupação quantitativa do que qualitativa, quer números. (Coordenadora)	Qualidade é investimento em educação. Assim, percebo que não está faltando nada na escola. Não falta papel, não falta funcionário. (prof. Português)

Fonte: elaborado pelo autor.

Os depoimentos dos professores expressaram algo que também foi reiterado nos questionários aplicados aos docentes das duas escolas pesquisadas, ou seja, a tarefa de construção da qualidade educacional é complexa e envolve uma série de variáveis, pois deve: “envolver todos os grupos”, ter “participação efetiva da comunidade”, garantir “boas condições de trabalho”, “boa infra-estrutura”,

“compromisso de todos com a educação”, “preparação profissional”, “formação de professores”, resgatar “valores e cidadania”, preparar o aluno para o “dia a dia”.

Dessa forma, os discursos dos sujeitos sociais da escola tendem a indicar que a qualidade na educação é um processo de construção que não deve se reduzir a resultados ou notas obtidas pelos alunos nos exames e testes aplicados pela escola ou pelo sistema de ensino, mas que deve considerar todas as outras variáveis, pois elas tendem a refletir-se nos resultados alcançados pela escola.

Nas duas escolas pesquisadas, quando os seus sujeitos foram indagados, por meio do questionário aplicado, sobre o que era necessário garantir para que escola alcançasse qualidade na educação, o item mais respondido pelos professores referiu-se à *“infraestrutura, às condições materiais e pedagógicas adequadas”*. Essa resposta tem a ver diretamente com a situação das duas escolas pesquisadas, uma vez que os professores reclamaram das más condições de trabalho oferecidas, do espaço inadequado para o fazer pedagógico e do número exagerado de aluno por sala de aula, o que comprometia o processo de construção humana e a busca de uma educação de qualidade. Sendo assim, indicadores importantes de que não se pode reduzir qualidade da educação a exames, desempenho de alunos em testes.

Entre os principais problemas enfrentados pela escola e que mais foram mencionados pelos professores nos questionários aplicados, como os aspectos que incidiam sobre a qualidade da educação, destacaram-se os seguintes:

Quadro 10 – Visão dos sujeitos da escola sobre aspectos que incidiram sobre a qualidade da educação

ESCOLA “A”		ESCOLA “B”	
1º lugar	“violência”	1º lugar	“ausência da família”
2º lugar	“ausência da família na escola”	2º lugar	“falta de expectativa e desinteresse dos alunos em relação aos conteúdos escolares”
3º lugar	“falta de expectativa e desinteresse dos alunos em relação aos conteúdos escolares”	3º lugar	“falta de apoio do Estado”

Fonte: elaborado pelo autor.

Os depoimentos indicaram que múltiplos fatores podem incidir na qualidade da educação, o que reitera a necessidade de avançar na construção de um conceito de qualidade que considere as múltiplas realidades, contextos, histórias e trajetórias dos

sujeitos sociais e de cada instituição de ensino. Portanto, a qualidade na educação deve ser vista como uma construção social, respaldada na socialização das pessoas e no compromisso com a comunidade, na ação concreta do Estado como promotor responsável por articular e financiar políticas públicas, além de facilitar canais de participação da sociedade nos espaços que definem e interferem na qualidade da educação desejável.

Dessa forma, os depoimentos revelaram que a qualidade não pode reduzir-se à obtenção de determinados níveis de rendimento escolar dos alunos, é muito mais do que isso, pois deve, também, incluir aspectos de aprendizagens relacionadas com o seu desenvolvimento pessoal, afetivo, social, estético e moral (MARCHESI, 2003).

Atualmente, no cenário educacional brasileiro, o conceito hegemônico de qualidade é prisioneiro da racionalidade técnica. Assim, a herança epistemológica positivista tem exercido forte influência sobre o processo de qualidade educacional, o que atende às demandas do setor produtivo e beneficia os setores privilegiados da população que têm mais condições de disputas porque dispõem de condições concretas e suporte para obterem êxito no campeonato em que se transformou a educação.

Ao analisarem as mudanças na educação dos últimos anos, Franco, Alves & Bonamino (2007) destacaram algumas características que tomaram as políticas educacionais: a) revalorização da racionalidade técnica; b) ênfase no ensino fundamental; c) ênfase na avaliação, por meio de evidências. Tudo isso sinalizou para revalorização do viés positivista na educação, o que, segundo os autores, não deixa de expressar um certo retrocesso em relação ao debate acumulado em torno da educação como prática social que foi bem acentuado na década de 1980. (FRANCO, ALVES & BONAMINO, 2007). Desse modo, o conceito de qualidade que tem prevalecido tende a reforçar o neopositivismo na educação. A partir dos depoimentos coletados, verificou-se que foi essa a tendência seguida pela educação do Distrito Federal

Percebe-se, tanto no discurso oficial sobre qualidade quanto no discurso dos professores, a necessidade de não se considerar apenas os resultados dos exames dos alunos como o único indicador de qualidade da educação.

No entanto, não foi essa a tendência que prevaleceu na prática, pois o projeto de avaliação proposto pelo governo (SIADÉ) e sua política de gestão para as escolas (Gestão Compartilhada) não expressaram o entendimento de qualidade como processo complexo e coletivo, como ação política dos sujeitos sociais. Essas dimensões foram menosprezadas pelos dois projetos criados pelo governo. Assim,

tanto o SIADE como a Gestão Compartilhada induziram a um padrão de qualidade pautado seja nos resultados dos exames (SIADE), seja na gestão de resultados a partir de metas estabelecidas pela SEDF, que estabeleciam a redução da repetência e da evasão como fatores decisivos para a avaliação das equipes de direção de escola. Logo, os modelos de avaliação educacional e de gestão implantados ignoraram a perspectiva de qualidade como algo que deve considerar as múltiplas dimensões do contexto educacional.

Dessa forma, a tendência de aprimoramento da avaliação por meio de resultados colabora para prevalecer a crença no desempenho, nos números, nos índices e nas metas a serem atingidas, o que não deixa de ser sinalizador da forte influência da orientação positivista no contexto educacional, algo que tanto tem servido para legitimar o discurso conservador. Essa percepção colabora para afastar o entendimento de que qualidade em educação é tarefa complexa, processual. Enfim, construção social que comporta valores, crenças e julgamentos dos sujeitos que a constroem.

O questionamento ao predomínio da visão da qualidade instrumental positivista passa pelo entendimento de que os objetivos da educação são múltiplos e não podem ser uniformizados. Assim, educação não se relaciona apenas a conhecimentos e habilidades possíveis de serem medidos, quantificados e mensurados por meio de testes, como quer a razão positivista; mas trata-se de valores, reflete anseios e conflitos, como aponta a crítica formulada nos anos 80 ao paradigma da racionalidade técnica, que não queria conceber a educação como prática social complexa, como ato político. Talvez esteja aí um dos nortes para a formulação um novo significado de qualidade em educação (Creso; Alves & Bonamino, 2007).

Percebeu-se, então, nos últimos anos, que crescerem as críticas a essa forma de compreensão da realidade educacional entre os setores comprometidos com a educação pública, democrática e para todos.

Assim, é necessário compreender que o debate conceitual sobre qualidade na educação está apenas começando, não está fechado, pois suas bases teóricas, políticas e práticas revelam um campo em construção. Nesse sentido, enxergá-lo sob esse prisma significa caminhar para a superação do conceito de qualidade mercantil, fundado na orientação positivista que entende qualidade como um valor universal, generalizável e, portanto, dissociado dos sujeitos e do contexto social de quem a educação foi construída. É nesse caminho que o próximo tópico tenta avançar.

2 – A Qualidade Referenciada nos sujeitos sociais: delimitando e aprofundando um conceito

No debate educacional acerca da qualidade na educação, alguns setores dos movimentos sociais ligados aos trabalhadores da educação têm defendido a necessidade de construção da *qualidade social da educação* como contraponto à qualidade da educação referenciada nos valores de mercado. Percebe-se, então, que a *qualidade social* virou um emblema, uma bandeira de luta, o contra-argumento, ou seja, o antídoto à qualidade de mercado. Mas, em última instância, isso não deixa de ser uma abstração. Desse modo, é mister afirmar que a qualidade hegemônica, referenciada no mercado é concreta, palpável, pois gira em torno de índices, de resultados alcançados em exames, de aprovação em concurso, vestibulares, portanto é visível; já qualidade social ainda é uma abstração. É mais uma promessa, um contraponto do que um projeto concreto em torno do qual se possa aglutinar propósitos. Nesse sentido, cabe argumentar: Que valores sustentam a qualidade social? O que é esta qualidade social? Que eixos são balizadores e sustentam a qualidade social? Qual o papel do Estado, da escola e de seus sujeitos na construção da qualidade social? Como ela pode ser construída? Quem são os atores de sua construção? Quais são seus indicadores? Que valores devem nortear essa qualidade?

Tudo indica que para essas perguntas ainda não há respostas. Mas é necessário avançar nesse debate. Mesmo porque é insuficiente a formulação da crítica à qualidade hoje hegemônica se os setores comprometidos com a educação pública não forem capazes de construir possibilidades para que outra qualidade, com marcos claramente emancipatórios e resultante da ação dos sujeitos sociais em sua realidade concreta, possa ser vislumbrada na educação. As contribuições de Silva (2009) indicam aspectos importantes dos caminhos a serem trilhados na busca de uma qualidade que valorize a dimensão social:

A qualidade social da educação escolar não se ajusta, portanto, aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos. A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo

reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2009, p. 10).

As contribuições de Silva (2009) apostam na possibilidade de se pensar e de se fazer a educação a partir da valorização e do reconhecimento dos sujeitos sociais que fazem a educação. Assim, compreende a qualidade da educação como construção social. Sabe-se que o debate sobre esta temática é instigante e não se esgotará num capítulo de tese, mas o desejo aqui é o de ampliar essa discussão, de abrir canais de construção concreta acerca de outros referenciais de qualidade.

Portanto, este capítulo, de forma exploratória, tem o interesse de apresentar, a partir de um recorte feito pelo pesquisador, alguns eixos balizadores do que foi denominado como “**Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais**”.

Essa qualidade é referenciada em valores sociais, pois depende da ação humana para ocorrer; é processual porque leva tempo para ser construída; é democrática porque não depende de ação de especialista, mas da construção coletiva; é contextual e local, porque parte da valorização da cultura escolar e do respeito à trajetória de seus sujeitos sociais. Portanto, essa qualidade não é generalizável, universalizada, porque é fruto do caminhar e das limitações e especificidades de cada contexto social. Esta qualidade da educação tem o ser humano como fonte primária, não o mercado; é, portanto, uma qualidade comprometida com a humanização e com a formação integral, sendo assim referenciada nos sujeitos sociais.

O debate aqui proposto tem caráter exploratório de conceitos e elementos constitutivos que podem sinalizar para a construção do que foi denominado nesta tese como Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais. Portanto, a pretensão é a de problematizar acerca desse constructo teórico de qualidade da educação como algo que deve levar os valores sociais e republicanos.

Portanto, o objetivo desta tese consiste em explorar elementos teóricos que possam servir de referenciais para a construção democrática de outra qualidade para educação. Para melhor aclarar este debate, foram recortados cinco eixos balizadores da qualidade referenciada nos sujeitos sociais:

- 1) Qualidade como conceito que comporta pluralidade de significados;
- 2) Qualidade como construção social e processual;
- 3) Qualidade como algo que depende uma ética pública;
- 4) Qualidade como construção democrática do currículo escolar;
- 5) Qualidade como formação humana integral.

Cada eixo da qualidade da educação proposto, a per si, já demonstra sua relevância, mas articulados e integrados numa política pública incentivada e articulada pelo Estado pode forjar as condições necessárias para a construção da educação com finalidade emancipatória, agora referenciada nos seres humanos, nos valores sociais e republicanos que respaldam nossas vidas em sociedade, não mais nos interesses imediatos do mercado.

2.1 – Qualidade da educação como pluralidade de significados

Esta tese parte do pressuposto de que não existe um conceito único do que seja qualidade; portanto, a construção desse referencial contempla valores, anseios, expectativas, projetos de educação que vão nortear os indicadores de qualidade e que são resultados das diferentes correntes ideológicas que pensam, refletem e disputam o espaço social.

Como lembra Zabalza (1998), qualidade contempla uma pluralidade de significados: “(...) é possível identificar uma série de eixos semânticos que nos permitem organizar o conteúdo do conceito de qualidade e aplicá-lo à análise de diferentes realidades da vida social” (1998, p. 31). Assim, esse autor destaca três visões que são mais frequentes no debate acerca do tema; a primeira é a da qualidade vinculada aos valores vigentes, talvez esses sejam um componente básico da qualidade, ou seja: “poderíamos dizer de alguma coisa que possui qualidade se reagir adequadamente aos valores que se esperam dessa instituição, dessa pessoa, dessa situação, etc.” (ZABALZA, 1998, p. 31). A segunda visão da qualidade associa-se à efetividade. Esta perspectiva relaciona qualidade ao processo que alcança resultados. Por último, Zabalza define qualidade, vinculando-a à satisfação dos participantes no processo. Ou seja, trata-se de uma dimensão de qualidade associada à qualidade de vida, à satisfação dos sujeitos que desempenham um papel significativo para que se possa obter a efetividade. Neste último ponto, o autor traz a dimensão humana para o debate da qualidade, na medida em que essa depende da intervenção dos sujeitos sociais para a sua construção. Cabe ressaltar que essa dimensão foi praticamente ignorada pela visão gerencialista de qualidade em educação, que concebeu esse processo como construção técnica, não como ação coletiva dos sujeitos que fazem e vivem a educação nos diferentes contextos.

Portanto, para Zabalza (Op. Cit.), o conceito de qualidade na educação contempla essas três concepções que se complementam e se articulam em um

processo dinâmico e dialético. Desta forma, a qualidade na educação contempla valores, resultados e satisfação dos sujeitos que estão vinculados aos aspectos funcionais da escola e aos seus serviços.

Qualidade, pelo menos no que se refere às escolas, não é tanto um repertório de traços que se possuem, mas sim algo que vai sendo alcançado. A qualidade é algo dinâmico (por isso faz-se mais alusão às condições culturais das escolas do que aos seus elementos estruturais), algo que se constrói dia-a-dia e de maneira permanente. (ZABALZA, 1998, p. 32)

Esse autor revela que o conceito de qualidade comporta pluralidade de interesses, “quando se projeta um processo ou produto já está incorporando uma certa idéia de qualidade. Dependendo da qualidade que se pretenda no processo ou produto que se projeta será preciso tomar algumas decisões ou outras” (2008, p. 33).

Zabalza (1998) ainda enriquece o debate quando questiona uma tendência sinalizada em algumas reformas na educação que tendem a exigir da escola determinado padrão de qualidade, mas sem oferecer condições concretas para a sua realização.

Será difícil alcançar elevados níveis de qualidade em processos que possuem uma baixa qualidade de projeto. Somente se a educação tiver sido projetada para alcançar altos níveis de qualidade e se tiverem sido adotadas as decisões apropriadas para isso (no que se refere a investimentos, recursos, condições de trabalho, etc.) será possível exigir depois que a qualidade dos produtos seja alta. Mas é incorreto pensar que processos educativos projetados com baixos níveis (investimento mínimo, pouca preparação do pessoal, pouco controle de qualidade, recursos mínimos, etc.) possam obter resultados altos (ZABALZA, 1998, p. 34).

Portanto, por meio da discussão levantada, pode-se questionar o tipo e padrão de qualidade que se deseja buscar, relacionando-a aos valores, aos níveis de investimentos e à satisfação dos sujeitos envolvidos no seu processo de construção.

A perspectiva de construção de um conceito polissêmico de qualidade em educação também é corroborada por Dahlberg, Moss & Pence (2003) que afirmam que a “qualidade persiste como um desafio, algo a ser atingido, em vez de um problema, algo a ser questionado” (2003, p. 12). Dessa forma, para esses autores, no debate sobre qualidade, em toda parte, questiona-se: o que é qualidade? Como medimos qualidade, como garantir qualidade? (2003, p. 12).

Caminhando na mesma linha que Zabalza (1998), eles afirmam que qualidade é um conceito subjetivo, baseado em valores, relativo e dinâmico, com possibilidades

de perspectivas múltiplas de entendimento e de significados. (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p. 12)

A qualidade, então, é um constructo social que varia de acordo com as perspectivas das pessoas. Esta perspectiva plural serve como subsídio importante para analisar as tentativas de construção conceitos de qualidade padronizados e que pretendem gerar consensos de cima para baixo em torno dessa temática.

(...) o que parece estar subjacente ao problema da qualidade é um sentido e um incômodo de que o que tem sido abordado como uma questão essencialmente técnica de conhecimento e avaliação especializada pode, na verdade, ser uma questão filosófica de valor e controvérsia. Em vez de descobrir a verdade, e com ela a certeza, encontramos múltiplas perspectiva e ambivalência. (DAHLBERG, MOSS & PENCE, 2003, p. 16)

Esses autores revelam que qualidade não é uma palavra neutra, mas uma construção social com diversos significados e possibilidades. Assim, questionam um discurso da qualidade prisioneiro à perspectiva positivista, pois esse discurso tende a homogeneizar e a quantificar o que seja qualidade, independente do contexto e dos sujeitos que a constroem, negando o seu caráter plural.

(...) definir qualidade é um processo inerentemente exclusivo, didático, realizado por um grupo particular cujo poder e cujas reivindicações de legitimidade lhe permite determinar o que deve ser entendido como verdadeiro ou falso; não é um processo dialógico e negociado entre todas as partes interessadas. Uma vez definidos, os critérios são, então, oferecidos aos outros e aplicados ao processo ou ao produto que está sendo considerado. A qualidade é apresentada como uma verdade universal isenta de valor e de cultura, além de aplicável, de igual maneira, em qualquer lugar no campo de consideração: em suma, a qualidade é um conceito descontextualizado. (DAHLBERG, MOSS & PENCE 2003, p. 128)

Dahlberg, Moss & Pence (2003) não apostam em um conceito universal de qualidade preso à reprodução de critérios padronizáveis e quantificáveis, mas no “discurso da construção de significados”, pautado no diálogo entre as pessoas. Isso não requer nem consenso nem unanimidade, o que depende da responsabilidade democrática e pública dos sujeitos sociais. Para esses autores o trabalho pedagógico não pode oferecer certezas nem garantias, pois são apenas julgamentos a serem feitos, sempre no relacionamento com o outro, pelos quais cada um de nós deve assumir a responsabilidade (2003, p. 147).

Nessa perspectiva, qualidade contempla diversos significados, e depende de escolhas respaldadas em valores, em ética, não em questões técnicas e administrativas. Apesar do questionamento ao conceito positivista de qualidade, prisioneiro a verdades universais, não se pode negar que esse discurso conseguiu se tornar hegemônico, pois tem exercido, ainda, uma forte influência no atual contexto educacional.

Assim sendo, consolidou-se, ao longo das últimas décadas, a visão de educação utilitária, pragmática e subordinada ao setor produtivo. Essa tendência aponta para aquilo que Saviani (2008) considera como uma nova configuração da visão produtivista, tecnicista, construtivista e escolanovista em educação. Essa nova configuração revela-se por subordinar a escola às mudanças do mundo produtivo (neoprodutivismo), com forte apelo às novas tecnologias. Ao mesmo tempo, adota valores e técnicas das empresas como alternativas para solucionar os problemas educacionais (neotecnicismo); tende a valorizar a competição, a subjetividade, o individualismo ancorado no discurso das competências (neoconstrutivismo); e estimula um modelo de educação que valoriza os aspectos cognitivos em determinadas áreas vitais para o crescimento econômico e tecnológico (ciências e matemática), por meio do discurso do aprender a aprender (neoescolanovismo) (SAVIANI, 2008).

Nesse contexto, padronizou-se um discurso em torno da qualidade em educação que prima pelos aspectos formais: insumos, instrumentos, técnicas, cumprimento de metas feitas por especialistas. Essa perspectiva secundarizou a dimensão política da qualidade, que está associada a valores, aos fins da educação, à construção coletiva a partir da realidade dos sujeitos sociais. Ou seja, o discurso da qualidade em educação, prisioneiro de uma racionalidade técnica e econômica, reduziu e empobreceu os sentidos e significados do processo educativo, na medida em que atrelou qualidade a padrões previamente estabelecidos, a índices mensuráveis a partir de resultados em testes aplicados aos alunos.

Bandioli (2004) afirma que qualidade não é um valor dado, adequação a um padrão, mas respeito à pluralidade de projetos, culturas, idéias e aos contextos diversificados em que a escola está inserida.

Esta tese buscou explorar a dimensão política da qualidade, mesmo reconhecendo que esta deve estar articulada com a dimensão técnica. Desse modo, parte-se do pressuposto de que a qualidade da educação não tem sentido neutro, desinteressado, mas é construção social que reflete embates, anseios, ideologias e expectativas geradas em torno dos seres humanos desejáveis para determinado tipo de sociedade. Nesse sentido, seu processo de construção deve contemplar não

só as dimensões técnicas, o como fazer, a aplicação de instrumentos generalizáveis na busca da qualidade, recursos, insumos. Mas, sobretudo, a dimensão política de sua construção: que valores norteiam a qualidade da educação buscada? Como ocorre a construção dessa qualidade? Que espaços são oferecidos para os sujeitos participarem do processo de construção da qualidade em educação? De que forma o conhecimento é produzido é socializado na escola? Como as políticas educacionais são mediadas visando à construção do que foi denominado como qualidade? Quem e como são definidos os indicadores e metas de qualidade buscadas pela escola e pelo sistema educacional? Que critérios são levados em conta nesse processo? Que tipo de ser humano se deseja construir?

Dessa forma, as questões colocadas revelam a natureza complexa e desafiadora que está embutida em torno do tema qualidade em educação. Assim, desvelar esse debate significa compreender os sentidos que são dados à qualidade no debate educacional.

Não se pode negar que nas últimas duas décadas houve o predomínio de um discurso instrumental de qualidade, que submeteu a escola à lógica da racionalidade econômica, que reduziu qualidade da educação a índices obtidos em testes, para assim atender às demandas imediatas e utilitárias do setor produtivo. Nesse momento, ganhou força a dimensão técnica da qualidade, que priorizou a objetividade, a padronização de instrumentos, a generalização de verdades, a adequação da escola a padrões previamente estabelecidos camuflados no discurso da neutralidade e da racionalidade científica (DAGLBERG, PENCE & MOSS, 2003).

Decerto que com o predomínio da razão instrumental, a qualidade na educação foi vista como algo dado e generalizável, independente do contexto social e histórico em que ela ocorre. Portanto, não foi dada atenção a dimensão política da qualidade, que está associada à construção coletiva, à negociação, aos acordos entre sujeitos. A concepção de qualidade como atributo humano sucumbe diante de uma razão técnica que prioriza verdades, mensuração, números e resultados. Tem-se, então, o abandono da razão crítica, comunicativa, nega-se a qualidade respaldada em valores e princípios frutos de consensos e da ação política dos sujeitos sociais.

Saussez & Lessard (2009), ao analisarem as políticas educacionais implementadas nos Estados Unidos e na Inglaterra nos últimos anos, afirmaram a predominância de uma abordagem chamada “Educação Baseada nas Provas” que, segundo eles, significa a adoção de práticas e políticas educacionais baseadas, em nome do interesse público, nas melhores provas disponíveis.

Essas políticas são implementadas por grupos de especialistas, com fortes características tecnocráticas e são fundamentadas numa razão instrumental herdada da epistemologia positivista, mais precisamente do pós-positivismo, que se ancora “na asserção segundo a qual a ciência é uma atividade estritamente racional, cuja objetividade resulta da qualidade de seus métodos, ou seja, uma atividade situada fora de qualquer relação com interesses políticos pessoais” (LINCOLN & CANELLA apud SAUSSEZ & LESSARD, 2009, p. 152).

Para Saussez & Lessard (2009), a presença de um viés “pós-positivista” na educação afirma que as práticas educativas não devem ser contaminadas por crenças, ideologias, valores, construção coletiva, mas devem pautar-se na razão, constatada por meio de provas construídas a partir de pesquisa científica. Nessa perspectiva, as tomadas de decisões se orientam pela seguinte racionalidade: “as pessoas estão conscientes de que, em grande parte, os riscos e a incerteza que assombram a sociedade são engendrados pelos *experts* e, ao mesmo tempo, é impossível livrar-se de uma forte dependência a seu respeito.” (SAUSSEZ & LASSARD, 2009, p. 150)

Essa percepção de educação tem influenciado a qualidade em educação, colaborando para torná-la, cada vez mais, prisioneira da razão instrumental positivista. Assim, tudo passa a ser uma questão técnica, pois se enfatizam os aspectos do como fazer, do monitoramento, do desempenho, do gerenciamento, da busca de resultados e do bom desempenho como elementos fundamentais para a construção da qualidade educacional. Desse modo, os meios se sobrepõem aos fins da educação. Essas práticas e políticas educacionais revelam uma concepção de educação fechada às mudanças sociais estruturais da sociedade:

Essa estratégia consiste em reafirmar, no seio de uma sociedade do risco, a crença na ciência e conferir novo alento ao discurso da modernidade segundo o qual o risco, a complexidade e a incerteza podem ser avaliados e controlados pelos *experts* que se servem de procedimentos racionais (SAUSSEZ;LASSARD, 2009, p. 150).

Santomé (2003) reitera essa visão, ao afirmar que com a hegemonia neoliberal houve o predomínio de um discurso padronizado, utilitário, preciso e sem surpresas no campo educacional. Desse modo, afirma que no contexto de uma organização pós-fordista, houve um processo de ‘mcdonaldização’ do social, em que eficiência, quantificação, previsibilidade e controle passaram a ser as palavras-chave. Dessa forma, os interesses da escola e da empresa se confundiram, ou seja, os objetivos educacionais passaram a ser definidos a partir de resultados exigidos pelo mercado. Reaparece uma verdadeira obsessão em tentar alcançar resultados

programados minuciosamente de antemão, o que as classes médias (sobretudo as médias-baixas) e baixas valorizam, pois preferem um mundo sem riscos e sem surpresas na hora de falar em educação. Esses grupos não gostam de inovações educativas, pois não aceitam de bom-grado a insegurança que acompanha todo o processo de experimentação (SANTOMÉ, 2003, p. 157).

Esta escola das certezas vem sendo defendida pelo discurso conservador como forma de recuperar uma pretensa qualidade que foi perdida na educação nas últimas décadas. A visão conservadora transforma o ambiente escolar parecido com uma rede de restaurante *fast food*, pois essas redes tendem a ser idênticas, independentemente do local e público que atendem. Ou seja, não há espaço para o imprevisível e nem para surpresas, tudo é padronizado. Assim, passa a escola a oferecer certezas, um padrão de qualidade universal e insensível ao contexto social em que a escola se insere (SANTOMÉ, 2003).

Ao longo das duas últimas décadas, solidificou-se essa tendência na educação com o predomínio da razão instrumental no debate sobre a qualidade. Não se pode negar que isso tem servido como estratégia para esconder e ofuscar a dimensão política desse debate, pois é o político que transforma, inova e que traz a dimensão da participação coletiva dos sujeitos na busca de alternativas.

Autores como Zabalza (1998), Dagberg, Pence & Moss (2003), Bondioli (2004) têm se preocupado em descrever a natureza complexa do processo de construção da qualidade em educação. Nesse sentido, concebem qualidade em educação como um atributo humano, como construção coletiva de sujeitos que se inserem num contexto específico.

Portanto, qualidade é algo contextualizado, é construção social, envolve participação direta dos sujeitos da escola, é plural porque deve respeitar a cultura e trajetória de cada escola. Nessa visão, a qualidade é para transformação da realidade, não para a adequação e conformação à realidade existente.

Atualmente, o discurso hegemônico da qualidade em educação é herdeiro do pensamento iluminista que valoriza a quantificação, a padronização e a busca da objetividade, excluindo o julgamento pessoal e os aspectos subjetivos que incidem sobre a construção da qualidade em educação Dagberg, Pence & Moss (2003).

Essa abordagem, em que predominam os aspectos técnicos e utilitários da qualidade, tornou-se mais evidente no campo educacional nas duas últimas décadas, a partir da adoção de reformas educacionais sob a orientação do ideário neoliberal. Pode-se afirmar que foi nesse contexto que a avaliação externa ganhou força e se colocou como o indicador mais importante da qualidade em educação, passando

assim a servir a uma lógica de matematização das práticas e das relações sociais educativas.

Com a hegemonia neoliberal e a sua racionalidade econômica, a escola passou a ser pensada não a partir de sua lógica e de seus sujeitos, pois não se levou em conta a realidade histórica e cultural da escola. A qualidade em educação foi instrumentalizada e ordenada a partir de metas e de indicadores externos à realidade da escola. Por outro lado, essa lógica estava em sintonia com o que a racionalidade econômica desejou para a educação, que era subordiná-la aos interesses imediatos do setor produtivo.

O discurso da qualidade tem sido fundamentado na tradição epistemológica do positivismo lógico. Nessa visão, a qualidade é definida por meio de especificação de critérios, por um padrão generalizável, pela verdade reconhecível e objetiva. Valoriza-se a busca da certeza a partir da aplicação de um método científico sistemático, racional e objetivo. Ou seja, há uma incessante busca da padronização do que sejam os referenciais e indicadores de qualidade (DAGLBERG, PENCE & MOSS, 2003).

Nessa perspectiva, a busca da qualidade não tem sido fruto da intervenção dos sujeitos no debate, mas algo definido por grupos técnicos específicos que integram a estrutura do poder central.

O discurso da razão instrumental da qualidade na educação, ao não considerar contexto, trajetórias e histórico escolar, pauta-se pelo desprezo à cultura local. Portanto, não respeita e nem valoriza a pluralidade contida em cada contexto escolar. Assim, a construção da qualidade passou a ser identificada a um conhecimento objetivo, indiscutível e generalizável, como algo dado, um valor absoluto ao qual a escola tem de se adequar (BONDIOLI, 2004).

Percebe-se que a qualidade da educação não tem sido processo dialógico negociado entre as partes interessadas, mas algo produzido por especialistas e isento de valor, de vida, de história e de sentido social.

Com o predomínio de uma razão instrumental em torno do debate sobre a qualidade em educação, a preocupação central é com os procedimentos, ou seja: como fazer para se atingir as metas de qualidade desejadas pelos especialistas?

É necessário considerar que se parte do pressuposto de que os indicadores são objetivos e inquestionáveis e que existe um padrão universal de qualidade a ser buscado. Nesse sentido, qualidade na educação é um conceito descontextualizado e desconectado do movimento do real.

Assim sendo, na razão instrumental de qualidade, não há preocupação com questões como: por que esta qualidade e não outra? O que é qualidade? Como os

indicadores de qualidade foram construídos? Quem os definiu? Que valores estão subjacentes a essa qualidade? Que tipo de seres humanos e de sociedade a qualidade em educação existente ajuda a construir?

Na medida em que a dimensão técnica da qualidade tornou-se predominante na educação, o caminho da verdade generalizável e da padronização do que seja qualidade passou a ser o objetivo da educação, impossibilitando, assim, o entendimento de que qualidade contempla múltiplos conceitos e significados. Assim, fatores subjetivos, ideológicos e políticos que influenciam e induzem a um determinado significado de qualidade em educação não são valorizados. Por outro lado, são essas dimensões que numa perspectiva de qualidade referenciada nos sujeitos sociais devem ser afirmadas.

A qualidade referenciada nos sujeitos sociais afirma a dimensão política da educação, pois é concebida como construção social, autêntica e singular. Assim, reflete crenças, valores, princípios e posicionamentos. Como construção humana, depende de interações, compromissos, mobilização e da articulação dos sujeitos sociais para acontecer, ou seja, a qualidade como um campo de embates e de disputas, em que a realidade concreta, a história e cultura dos sujeitos que a constroem exercem influências significativas sobre a face da qualidade que se deseja atingir. Essa é a perspectiva da qualidade educacional referenciada nos sujeitos sociais, ela é acordada, negociada e considera a pluralidade de interesses e significados que estão em jogo nesse processo; é contextual porque considera as diferentes realidades.

Nesse sentido, é necessário superar o conceito de qualidade fechado e de matriz positivista, que tem colonizado o ambiente escolar e que orienta a escola a partir de indicadores de desempenho, comparação, classificação, tendo como meta a excelência de mercado.

Ball (2005) afirma que essa lógica tem gerado no âmbito escolar uma “esquizofrenia dos valores”, pois desvaloriza as narrativas dos sujeitos da escola, suas histórias, subjetividade e posicionamentos para enquadrá-los aos cálculos frios e aos valores extrínsecos ao mundo escolar.

A qualidade referenciada nos sujeitos sociais tem compromisso em recuperar histórias perdidas e negadas pela lógica imposta pelo gerencialismo que inculca a cultura da performatividade, a obsessão pelo desempenho, criando a espetacularização da educação, em que o importante são números, relatórios, tabelas, gráficos, classificação, resultados medidos e performance individual e institucional (BALL, 2005).

O processo de construção da Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais deve ser algo aberto à diversidade, à subjetividade e deve dar voz e vez aos subalternos.

Assim, deve contemplar as várias perspectivas e interesses presentes no âmbito da escola. Ao afirmar as identidades, memórias e trajetórias excluídas do debate educacional, a escola se revela como uma instituição social complexa, plural, sensível às demandas locais e às histórias de seus sujeitos sociais. Nesse contexto, nem tudo pode ser quantificado, medido, padronizado e regulado cientificamente.

Sendo assim, a qualidade passa a ser baseada em um entendimento compartilhado, negociado, acordado, respeitando a pluralidade existente. Essa visão é incompatível com o conceito de qualidade como uma norma universal e objetiva oriunda da influência do discurso positivista na educação. A qualidade da educação passa a ser uma escolha ética e política, baseada em valores, negociação, crenças e interesses que precisam ser contextualizados espacial e temporalmente para atender a diversidade cultural. Portanto, a qualidade não pode ser uma questão apenas técnica (BONDIOLI, 2004).

Reiterando a perspectiva de que qualidade abarca múltiplos interesses, Zabalza (1998) trabalha com três componentes de qualidade que são indissociáveis: uma dimensão que se identifica com valores; uma outra que se identifica com resultados; por último, a dimensão da satisfação de todos aqueles que participam do processo de construção da qualidade.

Em uma perspectiva emancipatória, a construção da qualidade em educação se articula com o fortalecimento da escola como espaço público e democrático, na garantia de universalização do acesso e domínio da cultura historicamente acumulada pela humanidade. Assim sendo, comporta um conceito plural, subjetivo, incerto, pautado em valores, ou seja, qualidade é compreendida como constructo social.

Portanto, é necessário considerar a diversidade de interesses e os múltiplos aspectos que influenciam a construção do significado de qualidade em educação. Isso porque a qualidade depende de uma visão global dos fatores que influenciam e determinam os seus sentidos: como valores, resultados e a satisfação dos profissionais da educação e dos usuários que fazem a qualidade acontecer (ZABALZA, 1998).

2.2 – Qualidade da educação como construção social e processual

Decerto que a nova configuração dada ao Estado brasileiro, a partir das reformas ocorridas na década de 1990, apontou para um projeto de educação excludente, bem como para uma perspectiva de construção de uma qualidade em educação para poucos. Esse novo cenário colaborou para a construção de um conceito utilitarista de qualidade, em sintonia com as exigências do mercado de trabalho.

O atual quadro de expansão e de busca de universalização do acesso à educação básica requer uma reflexão do que seja qualidade em educação. Nesse sentido, é necessário construir um conceito de qualidade que leve em conta os novos sujeitos que entraram na escola, suas expectativas e anseios (BESIEGEL, 2005). Esse novo público deve servir como base para a construção de novas referências do que seja qualidade educacional, em que os valores que colaboram para afirmar a dimensão humana, a vida comunitária, o direito à educação como patrimônio cultural da humanidade sejam prioridades.

Portanto, é necessário considerar o contexto social local em que ocorre a qualidade, as dificuldades e os desafios que incidem sobre o processo educacional. A construção da qualidade na educação deve estar sedimentada na realização das potencialidades humanas e nos valores que sustentam a vida social, como a solidariedade, a cooperação, a justiça social e a democracia.

Nesse sentido, entende-se que a qualidade referenciada nos sujeitos sociais tem o ser humano como seu valor supremo. Ela é construção humana e de longo prazo, não é ação de especialista para satisfazer interesses imediatos do setor produtivo. Ela articula processos e resultados. A qualidade referenciada nos sujeitos sociais é contextual, histórica, respeita trajetórias e culturas; portanto não é algo padronizável, generalizável, objetivo e descontextualizado. Logo, é construção social dinâmica e que reflete as contradições dos seres humanos e do processo histórico (BANDIOLI, 2004; DAGHBERG, PENCE & MOSS (2003).

Nesse sentido, Beisiegel (2005) levanta aspectos relevantes para a compreensão do que seja essa a Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais. Para esse autor, a definição do conceito de qualidade em educação vai depender da origem de classe do observador. Desse modo, comporta valores e expectativas, não sendo uma questão definida, a priori, pela razão instrumental dos especialistas. Ao analisar o processo de ampliação do acesso ao ensino pelas camadas populares no Brasil, esse autor destaca que é necessário construir um conceito de qualidade que considere os alunos reais, concretos, não os alunos idealizados pelos professores, ou pelo sistema de ensino, porque essa idealização tende a ter como referência um padrão de qualidade de um tempo que não existe mais – o tempo da escola elitista de décadas atrás – e não os alunos reais das classes populares. Esses só muito recentemente passaram a ter acesso à educação.

Se os alunos das escolas primárias, médias, ou mesmo em parte das escolas superiores não produzem de acordo com as expectativas do professor, se as bases econômicas, sociais e culturais da maioria

da clientela dificultam o rendimento esperado, a possibilidade de encaminhamento de respostas para estes desencontros talvez implique uma reorientação dos padrões e expectativas vigentes. (...) é possível mesmo que esta nova escola, com esta nova clientela e com suas novas funções sociais implique também um conceito diverso de qualidade no ensino. (BEISIEGEL, 2005, p. 143)

Beisiegel (2005) questiona um padrão de qualidade que tem como referência a escola propedêutica do passado, que tinha um público muito homogêneo, ou seja, os setores privilegiados da população. Esse autor questiona os setores conservadores, que tendem a usar o discurso da qualidade da educação da escola do passado para justificar o padrão de qualidade perdido pela escola atual. No entanto, essa comparação demonstra seus limites, tendo em vista que o público que hoje frequenta a escola pública é muito diferente, social e culturalmente, daquele do passado, como também são diferentes as demandas, as responsabilidades e o papel atribuído à escola.

Na visão de Besiegel (2005), o discurso conservador afirma que “a escola perdeu qualidade, deteriorou-se, está enferma” e dessa forma é preciso fazer com que a ela volte àquele momento em que era sadia e que não tinha perdido a qualidade expressa na visão de um segmento conservador da população. (BEISIEGEL, 2005, p. 113).

Segundo Beisiegel, parte da elite conservadora tem usado a justificativa de que foi a entrada na escola da população pobre que colaborou com a queda da qualidade na educação. Esse é um discurso segregacionista e antidemocrático, porque não reconhece a educação como direito de todos e de cada um e nem a legitimidade da educação como direito social, e assim estendida àqueles que historicamente tiveram esse direito negado.

A expansão da escola pública requer uma revisão dos sentidos e das finalidades da educação. Caso contrário, a escola tende a perder legitimidade aos olhos das grandes massas populares. Essa revisão passa pela compreensão de que a educação para o povo não perdeu em qualidade, porque não se perde o que foi historicamente negado, já que a busca pela universalização da educação como direito dos setores marginalizados é um fenômeno novo no quadro dos direitos sociais brasileiros. (BESIEGEL, 2005)

Para Besiegel, o fato de hoje a população marginalizada estar na escola já significa uma conquista, porém ainda insuficiente se não for conjugada com a democratização do conhecimento e da apropriação da cultura por todos os que

se encontram nela. Esse parece ser o grande desafio da qualidade em educação referenciada nos sujeitos sociais.

A partir dessas considerações, é necessária a compreensão de que a escola mudou e a sua população também. Por isso, a educação deve servir a esse novo público, não excluí-lo. (BESIEGEL, 2005)

É preciso afirmar que o discurso que deu legitimidade à escola pública capitalista se estruturou em torno da seleção daqueles que são supostamente mais capazes para o mercado. Essa perspectiva seletista e excludente que norteou o conceito de qualidade para poucos não atende aos interesses das classes populares, ao mesmo tempo em que não consegue responder às novas demandas sociais e culturais da população que passou a frequentar a escola nas duas últimas décadas. Portanto, não cabe aperfeiçoar o que existe, melhorar a qualidade educacional que vem sendo oferecida e praticada. O quadro apresentado exige dos setores comprometidos com a educação pública o compromisso de buscar outra qualidade, com indicadores e metas construídos consensualmente, a partir de um amplo debate social negociado entre os sujeitos da escola, o poder intermediário e central do sistema de ensino.

Dessa forma, o discurso que faz referência à escola do passado como padrão de qualidade a ser seguido pela escola do presente não consegue explicar o atual contexto da educação pública, porque desconsidera o novo contingente populacional de excluídos inserido atualmente na escola. Assim, questionar a qualidade propagada pelo discurso conservador (qualidade para poucos), significa pensá-la a partir de outro quadro teórico de reflexão, a partir da necessidade de busca de outras alternativas que venham a garantir a educação como direito social e humano.

A escola no Brasil absorveu segmentos da população que não tiveram historicamente possibilidade de dominar a cultura dominante. (...) É precisamente essa população subalterna, pobre, rústica, dominada, que invadiu a escola, que conquistou a escola, que cria as maiores dificuldades de rendimento na escola, mas eu defendo que é necessário aceitar essa escola tal como ela existe, porque isso é o ponto de partida para se pensar, inclusive, uma escola que será capaz de dar, a essas populações, algo mais do que a escola que existe atualmente está dando. (BEISIEGEL, 2005, p. 121)

Percebe-se, portanto, a partir da produção de Beisiegel, que combinar acesso com a necessidade de outra referência de qualidade em educação, assegurando a legitimidade da presença dessa nova população na escola, passa a ser uma tarefa de todos os setores comprometidos com a educação como direito universal. Nesse sentido, afirmar que foi a expansão do ensino a responsável pela deterioração da

qualidade em educação significa negar a legitimidade da presença dos setores pobres da população de estar na escola. É necessário, portanto, combinar democratização com qualidade da educação:

Quando se diz que foi por causa da expansão do ensino que se chegou a uma deterioração do ensino, na verdade, o que estamos dizendo é o seguinte: é preciso tirar da escola essa população que não rende, porque assim nós poderemos voltar a ter a qualidade anterior (...) nós estamos democratizando com uma das mãos e tirando com a outra. (BEISIEGEL, 2005, p. 120-121)

Partindo desse pressuposto, o desafio consiste em construir Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, pensada e acionada a partir das necessidades concretas da escola e na história e trajetória de cada instituição. Isso se contrapõe a uma perspectiva de qualidade em que predominam critérios pretensamente universais e neutros.

Portanto, é necessário construir qualidade em educação que reconheça a legitimidade da presença dos setores populares na escola. Pensar na Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais é refutar qualquer tentativa de construção de uma escola pobre para pobre, de educação rápida e instrumental para satisfazer demandas específicas do setor produtivo. Educação referenciada nos sujeitos sociais consiste na afirmação da educação como direito de todos, porque isso foi historicamente negado aos setores marginalizados da população brasileira.

Entretanto, cabe destacar que a busca da qualidade referenciada nos sujeitos sociais não é tarefa fácil, pois envolve embates ideológicos, clareza em torno dos projetos sociais que estão em jogo, ou seja, vinculação direta entre educação e projeto de nação.

A qualidade na ótica de mercado tem atendido aos interesses dos grupos privilegiados da população. Esses têm condições mais favoráveis à sua disposição para enfrentar a lógica seletista imposta pelo modelo que concebe a educação como um grande campeonato. Portanto, não se pode pensar que o questionamento ao padrão de qualidade da educação hoje hegemônico, que é o do mercado, vai ser questionado por aqueles que estão ganhando com esse modelo: os setores privilegiados da população.

Deve-se compreender que a qualidade da educação possui conceitos diversos. Assim, passa pelo entendimento de que, em educação, processos e resultados caminham juntos e um depende do outro. Nesse sentido, vários são os pesquisadores: Zabalza (1998), Tardif (2005), Paro (2001); Freitas (2009), Bandioli (2004) que têm

problematizado a noção de qualidade em educação como resultante de indicadores quantitativos. Isso porque a qualidade passa por uma visão global das práticas educativas, constituídas por: cultura e contexto em que a escola está situada; projeto político-pedagógico; resultados da avaliação externa e interna das práticas educativas; condições físicas, materiais e pedagógicas da escola; instrumentos de participação da comunidade nos rumos da escola; número adequado de alunos por sala de aula; pluralidade de pensamento, projetos individuais e coletivos apresentados na escola; autonomia, participação, pluralidade e transparência na gestão; investimento em formação e na valorização profissional; autonomia profissional e responsabilização coletiva.

Na perspectiva democrática e crítica, ressalta-se que o entendimento de quais os fins a educação precisa buscar deve alicerçar-se numa visão humanista e emancipatória, o que passa pela compreensão de que a qualidade em educação deve ser negociada, construída processualmente, pois depende da ação dos sujeitos da escola para que possa ocorrer. Essa perspectiva opõe-se à visão de qualidade instrumentalizadora do papel da escola, que nega sua cultura, sua trajetória e os seus sujeitos, pois visa a atender apenas às demandas utilitárias e imediatistas do mercado de trabalho.

Percebe-se, a partir das leituras feitas, a necessidade de se buscar a qualidade em educação referendada em valores sociais que alicerçam a vida dos sujeitos em sociedade em torno de um mundo com justiça social. Assim, mais do que o predomínio de uma razão técnica no seu processo de construção, deve ser considerada a qualidade em educação como resultado da ação coletiva, de acordos estabelecidos entre os diferentes sujeitos sociais da educação.

Nesse sentido, falar em qualidade da educação é ter clareza dos fins que ela pretende atingir. As contribuições de Tardif (2005) parecem adequadas, quando esse autor lança sua crítica à visão instrumental de educação presente nas propostas conservadoras que tendem a elevar os meios de controle sobre a escola e sobre o trabalho docente:

Trata-se de racionalizar ao máximo o ensino, de torná-lo eficiente e instrumental. Diversos meios são utilizados: agravamento do currículo, multiplicação das avaliações, competição, lógica de mercado entre as escolas, salário por mérito, tratamento tecnológico do trabalho baseado numa pretensa base de conhecimentos, etc (2005, p. 150).

Além disso, Tardif destaca que “ensinar é trabalhar com seres humanos, sobre seres humanos, para seres humanos” (2005, p. 31). Assim, o objeto humano merece

ser problematizado, pois está no centro do trabalho educativo, contrapondo-se à ótica tecnicista, que desconhece os sujeitos e que visa a construir qualidade a partir de uma política de resultados, pautada nos índices e na mensuração. Para esse autor, o trabalho educacional tem “retorno a longo prazo” e o professor não age em uma função cujos objetivos são imediatos e precisos, porque os “objetivos escolares são gerais, imprecisos e não operatórios” (Tardif, 2005, p. 203).

Reafirmando a perspectiva de Tardif (2005), Paro (2001) informa que os fins da escola vão além da preparação de “bons alunos” para o mercado de trabalho. Ele lembra, ainda, que diferente de outros produtos, no que se refere à escola, é difícil definir padrões de qualidade, porque a natureza do trabalho educacional requer complexidade no processo de avaliação, o que não ocorre, por exemplo, com outros produtos cuja qualidade pode ser aferida imediatamente, ou seja: “os efeitos da educação sobre o indivíduo se estendem, às vezes, por toda a vida, acarretando a extensão da sua avaliação por todo esse período” (2001, p. 93).

Logo, em educação, torna-se complexo aferir qualidade tendo apenas como referencial os índices baseados em resultados de avaliações estanques, porque essa perspectiva tende a considerar apenas o produto final, aproximando, assim, a educação de outros produtos que possam ser facilmente identificáveis e avaliáveis.

Dessa forma, em educação, os processos e os resultados são importantes quando se leva em consideração que a construção humana é a tarefa central da escola. Esse debate tende a colocar como centro os fins da educação, em que o objetivo da escola não deve ser só o da promoção individual, mas também o da qualificação os sujeitos para a vida social e para a apropriação da cultura. (PARO, 1998)

Por isso, pode-se reconhecer que a garantia de uma educação de qualidade para todos pode ser um instrumento de emancipação humana, mas isso depende de novas finalidades para a educação pública, de uma profunda reflexão acerca do papel da escola no atual contexto social, do reconhecimento e da valorização de seus sujeitos sociais como protagonistas dos destinos da educação, pois se o contexto da escola pública vem sendo modificado em face da entrada de uma nova população, os fins buscados por essa escola também devem ser repensados e alterados.

(...) é absurdo manter em um ensino de massa os objetivos de um sistema projetado para um ensino de elite. (...) no momento atual, a massificação do sistema de ensino já não permite assegurar a todos os alunos nem o “sucesso” nem sequer um trabalho de acordo com seu grau de titulação. No entanto, se a seleção social já não depende do nível de escolaridade, não é uma contradição continuar mantendo um sistema de ensino seletivo, baseado na competitividade? Muitos

educadores enfrentam o mal-estar de constatar que as circunstâncias efetivamente mudaram, tornando inúteis seus desejos de manter objetivos que já não correspondem ao contexto social (ESTEVE, 1999, p. 36).

As observações de Esteve (1999) reforçam a necessidade de se buscar outros sentidos para a prática educativa, que não apenas o de preparar o aluno para a lógica competitiva do mercado. Assim, em uma escola com um público heterogêneo, plural, diversificado cultural, social e economicamente, os sentidos e os fins da educação devem considerar essa pluralidade de interesses. A qualidade buscada para a educação deve estar fincada na valorização e no reconhecimento dessa realidade, bem como na apropriação do patrimônio cultural.

As considerações de Esteve (1999) apontam para uma crítica ao papel exercido pela escola e, ao mesmo tempo, para novas possibilidades. Essa Crítica dá-se no sentido de a escola ainda manter um padrão de expectativa antigo para um público novo e heterogêneo que chegou e ocupou de forma legítima o espaço escolar nos últimos anos. Ou seja, não dá para desconsiderar esse novo sujeito, com suas novas expectativas, pois a insensibilidade a essa nova realidade tende a colaborar para a ampliação do “mal-estar docente” e para alimentar um modelo educacional excludente e sem sentido para as classes populares.

Por outro lado, Esteve aponta para que ocorra uma revisão dos objetivos a serem atingidos pela escola, em que a educação esteja fincada na realidade concreta do público que a frequenta. Essas considerações abrem possibilidades para a construção da qualidade em educação que possa ser referenciada socialmente nos alunos que temos, não nos alunos que devíamos ter ou nos que tivemos um dia. Esteve (1999) reforça a discussão levantada por Beisiegel (2005), quando esse aponta para a necessidade de outro padrão de qualidade que valorize o aluno real, e não o aluno idealizado pelo professor e pelo sistema de ensino.

2.3 – Qualidade da educação como ética pública

Esta tese parte do pressuposto de que a qualidade em educação não tem uma natureza meramente técnica, portanto, não depende apenas de insumos, infraestrutura e investimento para ser alcançada. A qualidade está relacionada, também, à dimensão política— é nela que se encontram os valores desejáveis e responsáveis pela formação humana. Entende-se que as dimensões técnica e política da qualidade devem se articular na busca de transformação da realidade escolar.

Dessa forma, entende-se como dimensão técnica da qualidade em educação os fatores associados às condições de trabalho, à estrutura física e pedagógica da escola, às condições estruturais, como número de aluno por professor adequado ao fazer pedagógico, à existência de plano de carreira, à formação dos profissionais da educação, ao financiamento da educação, entre outros aspectos.

A dimensão política, por sua vez, refere-se à construção coletiva, à negociação entre os diferentes sujeitos, aos pactos em torno de valores acordados e construídos pelos sujeitos sociais da escola e às esferas mais amplas da organização educativa, constituídas pelo poder intermediário e central.

Para Demo (1994), a qualidade política é a competência das pessoas em termos de sua autoconstrução como sujeitos históricos, capazes de participar da história e de fazer história.. Ou seja, qualidade é construção individual e social, está associada a fins históricos, a valores, a resultados e satisfação dos sujeitos sociais, e por isso exige a participação coletiva no processo de concepção, execução e avaliação das políticas e práticas educativas.

Nesse sentido, a qualidade política sofre influências dos aspectos ideológicos, subjetivos, culturais, históricos e do contexto escolar. Por outro lado, as dimensões técnica e política da qualidade em educação articulam-se em um movimento contínuo e dialético.

Decerto que a qualidade política está associada à construção e à operacionalização das políticas e práticas educativas, portanto é um evento que depende da ação humana para ocorrer. Desse modo, qualidade política em educação é participação, construção coletiva, valorização dos sujeitos sociais a partir de negociação e de pactos estabelecidos, visando à transformação da realidade e à emancipação social.

Bondioli (2004) trata da dimensão política da qualidade como algo negociado, transacional, pactuado entre as partes. Nesse sentido, ela não pode ser vista como adequação a um padrão vindo de cima para baixo, pois não pode existir qualidade sem a participação dos sujeitos que a constroem. Logo, por meio da ação dos diferentes sujeitos sociais é que são construídos os fins que vão ser compartilhados por todos. Dessa forma, a qualidade depende da existência do sujeito social, é uma construção democrática (2004, p. 15).

É necessário reconhecer a importância dos meios, das técnicas na busca da qualidade, mas é na natureza política da qualidade que se encontram os fins da educação. Assim, a dimensão ética e os valores da educação é que condicionam e determinam que instrumentos e condições são mais adequados para se alcançar a qualidade desejável.

A partir dessas considerações, pode-se entender a qualidade como um atributo humano, uma construção coletiva processual e contextual, em que estão em jogo: os valores desejáveis, a efetividade social e a satisfação de todos os envolvidos com a construção da qualidade desejável (ZABALZA, 1998). Bondioli (2004) reitera a visão de construção da qualidade a partir do exercício político na esfera pública:

A qualidade não é um produto, não é um dado. A qualidade constrói-se. Fazer a qualidade é um trabalho que se desenrola com o tempo, que não se pode dizer nunca que esteja concluído, que cresce em si mesmo como um movimento em espiral. (BONDIOLI, 2004, p. 16)

Constata-se que o processo de construção dos indicadores de qualidade deve ser partilhado pelos diferentes sujeitos que compõem o ambiente escolar, não deve, portanto, ser concebido como normas e padrões impostos do alto, cabendo à escola apenas a adequação.

Nesse sentido, no processo de construção da qualidade referenciada socialmente, diferentes são os papéis sociais a serem cumpridos pelos atores responsáveis pela educação. Assim, parte-se do pressuposto de que os objetivos devem ser compartilhados à luz de consensos construídos na escola e pelo sistema educacional. Para Bondioli (2004), isso vai depender de um repensar acerca do sistema educativo, articulando-o numa perspectiva de integração e interação entre a escola e o sistema educacional.

Não se trata de fazer funcionar uma máquina, engraxando as suas engrenagens; trata-se de repensar a própria máquina em função de seus objetivos, e de fazê-lo de uma ótica que, considerando a experiência amadurecida, esteja orientada para o futuro, isto é, preveja dentro de si um dispositivo de crescimento e de melhoria. (2004, p. 20)

A perspectiva levantada por Bondioli (Op. Cit.) aponta para uma nova mediação entre Estado e esferas intermediárias e a escola no processo de construção dos indicadores de qualidade, ou seja, uma qualidade referenciada nos sujeitos sociais. Isso então significa não aperfeiçoar o padrão de qualidade em educação existente preso à narrativa instrumental, positivista; mas, sobretudo, buscar outro referencial para a qualidade educacional a partir do contexto, trajetória, história e cultura dos sujeitos sociais que fazem a educação acontecer.

Para que ocorra dimensão política da qualidade, é necessário garantir a existência de espaços de intervenção dos sujeitos sociais na esfera pública, nos espaços de definição dos rumos das políticas educacionais que incidem diretamente

sobre a escola, como nas instâncias políticas e pedagógicas que definem os seus destinos.

Assim, depende da gestão democrática da educação, da existência de mecanismos democráticos para facilitar a participação da comunidade na esfera pública. Depende, também, de uma prática social no interior das escolas pautada por princípios e relações democráticas. Portanto, a dimensão política da qualidade faz da escola um espaço permanente de reflexão sobre suas práticas, constituindo-se em uma busca constante de alternativas para a superação dos problemas evidenciados pela escola.

Diante de um contexto de mercantilização das relações sociais, em que os valores de mercado passaram a ser referência para a organização e funcionamento da escola. Assim, faz-se necessária a construção de outro referencial para a educação que valorize a dimensão humana. Isso parece ser um dos grandes desafios colocados para todos aqueles que acreditam na educação como instrumento de humanização orientada pelo princípio de uma ética pública como meio de elevação da qualidade de vida das pessoas.

A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais não é ação exclusiva de um segmento escolar ou de um especialista em educação. Esse paradigma de qualidade depende de ação coletiva, pois deve vincular os professores ao projeto da escola, reconhecer a escola em seu contexto, respeitar os valores da comunidade, articulando-a aos projetos sociais mais amplos da sociedade. A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais ajuda a fortalecer os laços de pertencimento e de sociabilidade entre os sujeitos e colabora para a construção de identidades comunitárias. Tem compromisso com os segmentos excluídos da população, com os que foram marginalizados no interior do processo educativo, portanto, deve possibilitar a apropriação do patrimônio cultural historicamente acumulado a todos os sujeitos, pois seu interesse é promover a humanização. A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais deve comprometer-se com princípios que fortaleçam e revitalizem a vida em comunidade e a participação na vida pública.

No Brasil, a escola pública ainda não tem respondido aos interesses do fortalecimento da democracia, como definiu Brayner³⁵:

35 Brayner é um estudioso da obra de Arendt. Mesmo reconhecendo que esses dois autores não coadunam com a perspectiva do materialismo histórico dialético, opção feita por esta tese, cabe ressaltar a pertinência e a vitalidade de seus escritos para o trabalho aqui proposto. Isso porque Arendt (2008) reconhece a existência da esfera pública como lócus privilegiado de debate e de reflexão, como espaço de visibilidade que pode garantir o direito à expressão e à participação dos cidadãos na vida pública.

(...) pois em nossa sociedade o projeto republicano da escola pública ainda não foi concretizado, aliás, encontra-se ameaçado a pela onda privatista dos últimos anos. Tudo isso, coloca grandes desafios, o primeiro deles e o de fortalecer e afirmar a escola como espaço público, o segundo é o da ocupação desse espaço pela sociedade civil. (BRAYNER, 2008, p. 23)

É importante que no processo de construção da Qualidade em Educação Referenciada nos Sujeitos Sociais seja garantida condição adequada para que os sujeitos ganhem visibilidade e expressão, mesmo porque o exercício cidadão depende de espaços públicos para que as pessoas possam se encontrar e buscar alternativas para suas situações concretas: “tornar-se alguém é, também, um vir-a-ser visível para o outro, estabelecer uma presença fenomenal no mundo” (BRAYNER, 2008, p. 31).

Sendo assim, agir no sentido de fortalecer laços de pertencimento comunitário é uma tarefa desafiadora para a escola, um instrumento que pode dar visibilidade para os sujeitos sociais, para a mobilização coletiva. Logo, a Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais depende de uma ética pública, do rompimento com a indiferença e o isolamento. Assim, depende da afirmação de culturas e histórias comuns presentes no contexto escolar.

A existência de um espaço público vigoroso é meio para não isolar e nem excluir o sujeito do debate, da reflexão, pois é no espaço público que as pessoas se encontram como iguais (LASCH, 1995, p. 139), por meio dele pode-se preservar a condição de sujeito histórico que propõe alternativa. Lasch (1995) afirma que a arte da conversação e a democracia estão ameaçadas, pois a elite passou a atacar a esfera pública e se fechou no seu mundo privado:

Se as elites falam só para si mesmas, um dos motivos para isto é a ausência de instituições que promovam conversas em geral entre as classes. A vida civil requer ambientes em que as pessoas se encontrem como iguais, independentemente de raça, classe ou nacionalidade. Graças à decadência das instituições civis, que abrange desde partidos políticos até parques públicos e pontos de encontros informais, a arte de conversar se tornou quase tão especializada quanto a produção do conhecimento.” (LASCH, 1995, p. 139)

Percebe-se, em Lasch, que o declínio da democracia está associado ao desaparecimento dos ambientes que possibilitam o encontro, a conversa, a livre expressão e participação das pessoas na esfera pública. Atualmente, vive-se um contexto de extinção dos espaços públicos. Nesse cenário, a possibilidade do encontro tem se reduzido, cada vez mais, aos espaços privados a serviço do consumo. Assim,

sai o cidadão e entra em cena o consumidor. O espaço público de debate e da reflexão sucumbe ao mundo rotativo, passageiro e artificial do shopping center (LASCH, 1995).

Dessa forma, a democracia e o exercício da cidadania encontram-se ameaçados, prevalece, então, a imposição de um presente que não abre espaço para a busca de alternativas, na medida em que só é possível propor alternativas a partir da reflexão coletiva, da autonomia dos sujeitos para fazer escolhas. Nesse contexto de exclusão das massas do acesso ao debate público, a política entra em crise, a democracia torna-se ameaçada.

É nesse cenário desafiador que a escola deve ser afirmada como espaço público comprometido com a inclusão política da população.

Em geral, imaginamos a exclusão pelo seu lado, digamos, terminal e mais facilmente perceptível: a exclusão econômica e social. Por isso, sugiro que avaliemos o problema a partir desse ângulo, a meu juízo, bem mais grave: o ser expulso da comunidade de sentido, porque ele elimina – como no exemplo nazista – nossas identidades e, com elas, nossa capacidade de enxergar no outro, um igual a nós. (BRAYNER, 2008, p. 32)

Autores como Lasch (1995), Sennett (1988), Arendt (2008) o afirmam o predomínio de um mundo interpretado a partir de um olhar que nega o espaço público, em que predomina a ditadura das intimidades e da vida privada, caracterizado pela extinção da esfera pública e pelo declínio do homem público. Assim, a perda da sociabilidade tem sido um traço característico do contexto que se desenhou nas sociedades industriais, ao longo do século XX.

Outra qualidade em educação passa por afirmar valores que estimulem práticas colaborativas, solidárias, a preocupação com o outro, o pertencimento comunitário, a criação de canais de participação que possibilitem a interferência dos sujeitos na vida pública. Logo, essa visão de qualidade exige a defesa e a construção de espaços públicos vigorosos para o exercício da reflexão e de busca de alternativas aos problemas que afligem a educação e a existência humana.

Nesse sentido, a construção da qualidade referenciada nos sujeitos sociais deve possibilitar que as metas e os indicadores buscados pela escola sejam elaborados a partir de objetivos compartilhados por seus sujeitos e sedimentados na esfera pública.

Sendo assim, o processo de busca da qualidade referenciada nos sujeitos sociais ampara-se na coletividade, sendo então um ato pedagógico de politização e de conscientização dos sujeitos da escola, logo, um instrumento de reflexão individual e de auto-reflexão da instituição educacional. Esse caminho dá visibilidade àqueles

que compõem e fazem o processo educativo acontecer. Portanto, qualidade tem natureza local e territorial, não é uma abstração, mas se expressa como espaço de reflexibilidade sobre as questões escolares visando à transformação da sua realidade.

A qualidade da educação passa a ser vista não como ação isolada de grupos técnicos, de consultores e especialistas em educação, algo tão comum no contexto de construção das políticas educacionais na visão gerencialista, mas como fruto das múltiplas relações e ações dos sujeitos sociais que conquistaram sua visibilidade na esfera pública e que visam a alteração da realidade educacional e social em que estão inseridos.

Tem-se, então, a publicização³⁶ e a transparência em torno de que qualidade deve ser construída para a educação. A partir dos embates estabelecidos, constroem-se consensos mínimos em torno de objetivos que devem ser compartilhados pela escola e de metas para o campo educacional, cabendo aos gestores educacionais facilitar a participação do conjunto da população para que ocorra a intervenção ativa e efetiva dos sujeitos sociais nos espaços onde se tomam as decisões. Além de facilitar e criar canais de participação, cabe ao Estado assumir-se como responsável por garantir as condições estruturais da construção dessa nova qualidade em educação, por meio da ação coletiva.

Para Arendt (2008), a vida na polis exigia ação na vida pública: “o ser político, o viver numa polis, significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não através de força ou violência” (p.35). As considerações dessa autora trazem a necessidade de resgatar a escola como esfera pública, como meio importante para se contrapor à dimensão fechada e secreta de um modelo educacional em que predominam técnicas e valores de mercado no âmbito da gestão escolar. A partir desses pressupostos, pode-se afirmar que a construção da qualidade é uma tarefa que exige relações e a presença do outro, ou seja, a construção de objetivos consensuados a partir do debate entre os diferentes sujeitos sociais.

(...) Toda atividade realizada em público pode atingir uma excelência jamais igualada na intimidade; para a excelência, por definição, há sempre a necessidade da presença de outros, e essa presença requer um público formal, constituído pelos pares do indivíduo; não pode ser a presença fortuita e familiar dos seus iguais ou inferiores. (ARENDR, 2008, p. 58)

36 Publicização aqui é entendida como construção social e democrática dos indicadores de qualidade da educação, o que envolve ampla participação dos sujeitos sociais.

Logo, a dimensão da pluralidade, do convívio, do debate, da presença dos sujeitos sociais para o exercício da arte da conversação são dimensões importantes no processo de revitalização e de afirmação da escola como espaço público. Nesse cenário, a discussão em torno da qualidade que se deseja buscar pode ser o meio mais eficaz de se instaurar e promover a escola como esfera pública, como espaço comum. Isso pressupõe afirmar que o termo público significa “que tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem maior divulgação possível” (ARENDT, 2008, p. 59).

Arendt alerta para uma tendência que já se anunciava no seu tempo: a possível crise do espaço público e o predomínio do mundo do privado, das intimidades:

A presença de outros que vêem o que vemos e ouvem o que ouvimos garante-nos a realidade do mundo e de nós mesmos; e, embora a intimidade de uma vida privada plenamente desenvolvida, tal como jamais se conheceu antes do surgimento da era moderna e do concomitante declínio da esfera pública, sempre intensifica e enriquece grandemente toda a escala de emoções subjetivas e sentimentos privados, esta intensificação sempre ocorre às custas da garantia da realidade do mundo e dos homens. (Arendt, 2008, p. 60)

As considerações da autora são pertinentes e úteis à construção de um conceito alternativo de qualidade em educação, pois o predomínio de uma visão de qualidade presa à racionalidade instrumental nega a realidade e os sujeitos que compõem o mundo escolar, prevalecendo, assim, os sentimentos e os anseios estreitos de grupos determinados que tendem a generalizar suas verdades.

A qualidade referenciada nos valores de mercado nega a visibilidade dos sujeitos sociais e afirma interesses subjetivos de grupos específicos como se fossem de todos. Nessa perspectiva de educação, os setores privilegiados tendem a ganhar, pois a lógica meritocrática e competitiva tende a ser mais perversa para as classes populares, que não dispõem das mesmas condições para participar do processo de disputa. Essa qualidade da educação é pensada e acionada por meio de um discurso racional, objetivo, generalizável, com critérios e indicadores universais que desconsidera contextos sociais. Essa tem sido a faceta ideológica da qualidade instrumental que visa atender a interesses palpáveis e imediatos determinados pelo setor produtivo.

Por outro lado, a qualidade referenciada nos sujeitos sociais é aquela que valoriza e busca revitalizar o espaço público como algo “comum a todos nós”, em que os sujeitos se encontram e se movimentam em torno de objetivos e metas compartilhadas e desejáveis. Essa qualidade só pode ser atingida na esfera pública,

que significa o oposto do mundo privado, da intimidade, da família, da subjetividade, que é o reino da não-política e até mesmo da antipolítica, conforme afirma Arendt:

A esfera pública, enquanto mundo comum, reúne-nos na companhia uns dos outros e contudo evita que colidamos uns com os outros, por assim dizer. O que torna tão difícil suportar a sociedade de massas não é o número de pessoas que ela abrange, pelo menos não é este o fator fundamental; antes, é o fato de que o mundo entre elas perdeu a força de mantê-las juntas, de relacioná-las umas às outras e de separá-las (ARENDR, 2008, p. 62).

Para se contrapor à visão de qualidade utilitária e pragmática que concebe a educação como um produto, ou seja, que sobrevaloriza a dimensão dos resultados imediatos, a afirmação da esfera pública é um caminho para a garantia de construção de políticas vinculadas a projetos que transcendem o mundo do imediato do mercado.

De acordo com Arendt (2008), a esfera pública deve se comprometer com a continuidade, com a permanência, não num sentido de conservação das estruturas existentes: “se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos: deve transcender a duração da vida de homens mortais.” (2007, p. 64).

Esse é o caráter processual da esfera pública, comprometido com o longo prazo, com os valores que respaldam a vida em sociedade, que transcendem gerações e que difundem cultura. É nessa perspectiva que a qualidade em educação referenciada nos sujeitos sociais se ampara, na construção histórica, na formação humana processual e de longo prazo. Essa visão de qualidade da educação não visa apenas à satisfação dos desejos imediatos dos indivíduos que tendem a associar a boa educação àquela que oferece resultados práticos e garante o sucesso individual. A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais tem finalidade política, sendo fundada em um novo projeto social.

Desse modo, a interpretação do pensamento de Arendt traz, para o campo educacional, a dimensão da educação como processo. Portanto, uma qualidade educacional como construção coletiva e oriunda da esfera pública combina interesses imediatos, por meio da inserção do indivíduo no mundo em que vive, mas ao mesmo tempo traz como eixo educacional a dimensão ética da responsabilidade com o outro, o sentimento de pertencimento à coletividade, o exercício da democracia a partir da intervenção dos sujeitos nas esferas públicas.

Nesse sentido, os fins da educação visam compromissos com a humanização, com a continuidade e apropriação da cultura. Assim, a Qualidade Referenciada

nos Sujeitos Sociais sedimenta-se na afirmação da escola como esfera pública, respaldada em valores que transcendam o cotidiano e que devem servir de alicerce para a preservação da cultura e da vida em sociedade.

Como salienta Brayner (2008), o cidadão só existe no momento em que adquire visibilidade pública através de sua fala e de sua ação; em que no interior de uma pluralidade de pontos de vista ele participa – e é capaz de fazê-lo – com uma opinião que é disputada com ou contra outras perspectivas para a construção de significados comuns para o mundo (2008, p. 50).

Não custa lembrar que educação tem, portanto, um compromisso com o indivíduo, com o outro e com o mundo (CHARLOT, 2005). Esse tripé deve sustentar um conceito de Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, qual seja: uma educação comprometida com o processo de humanização, e não com a barbárie social estimulada pela educação liberal, que tende a difundir uma lógica meritocrática pura e perversa que alimenta processos de exclusão social.

O mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para trás quando morremos. Transcende a duração de nossa vida tanto no passado quanto no futuro: preexistia à nossa chegada e sobreviverá à nossa breve permanência. É isto o que temos em comum não só com aqueles que vivem conosco, mas também com aqueles que aqui estiveram antes e aqueles que virão depois de nós. Mas esse mundo comum só pode sobreviver ao advento e à partida das gerações na medida em que tem uma presença pública. É o caráter público da esfera pública que é capaz de absorver a dar brilho através dos séculos a tudo que os homens venham a preservar da ruína natural do tempo. Durante muitas eras antes de nós – más já não agora – os homens ingressavam na esfera pública por desejarem que algo seu, ou algo que tinham em comum com os outros, fosse mais permanente que as suas vidas terrenas (ARENDDT, 2008, p 65).

Esse viés humanista está comprometido com o bem comum, com a continuidade da cultura e da espécie humana, com a ética pública e com a revitalização do espaço público como arena de intervenção dos sujeitos sociais. Esse viés deve constituir-se como um dos pilares importantes para a construção da Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, vista como construção social negociada e acordada por todos os sujeitos presentes no espaço escolar.

Partindo do pressuposto arendtiano da defesa da esfera pública, a educação com Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais é aquela que reconhece a escola como espaço público, plural, transparente e participativo. É aquela que possibilita o encontro dos sujeitos históricos e que faz da escola arena de aprendizado político

e pedagógico. Político, porque o espaço escolar como esfera pública possibilita a visibilidade dos seus sujeitos, sendo vistos e ouvidos, eles ganham notoriedade, interferem no destino da educação, ganham validade como sujeitos históricos. Pedagógico, porque se constitui como um aprendizado constante por meio das múltiplas relações sociais estabelecidas. Assim, a aprendizagem transcende o ambiente da sala de aula e faz da escola uma arena de saberes e de reflexão permanente para que todos os sujeitos possam se apropriar da cultura, dialogar, interagir com os diferentes, enfim, ganhar visibilidade e se fazer valer como cidadãos na esfera pública.

Somente quando as coisas podem ser vistas por muitas pessoas, numa variedade de aspectos, sem mudar de identidade, de sorte que os que estão a sua volta sabem que vêem o mesmo na mais completa diversidade, pode a realidade do mundo manifestar-se de maneira real e fidedigna.” (ARENDDT,2008, p. 67)

Foi, portanto, seguindo uma lógica inversa ao caminho proposto por Arendt (2008) que o discurso instrumental e positivista da qualidade em educação se consolidou ao longo das últimas décadas. Nesse horizonte, prevaleceu uma visão linear e não histórica da educação; prevaleceu o discurso do consenso, não o dissenso; prevaleceu a uniformização, o regime de verdades generalizáveis, não a diversidade e a pluralidade de ideias e de propostas: “(...) o mundo comum acaba quando é visto somente sob um aspecto e só lhe permite uma perspectiva” (2008, p. 68).

A qualidade da educação referenciada nos valores do mercado reiterou um olhar frio e calculista da tecnocracia sobre a escola, reduziu o discurso sobre qualidade em educação a números, a índices e a resultados. Portanto, a escola tornou-se desumanizada, pois a ausência da sociabilidade e da construção coletiva a transformou em um espaço vazio de sentido, o que pode explicar, em parte, a forte crise de legitimidade ou de sentido que abate a escola contemporânea (VALLE, 1997; CANÁRIO, 2006).

Dessa forma, a qualidade construída a partir da ação dos sujeitos sociais é a afirmação do coletivo que foi privado de participar da construção dos rumos da educação, é condição básica para ocorrer a prática educativa sedimentada em valores sociais.

Na Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, a escola é concebida como espaço de produção de culturas, não apenas de reprodução de conteúdos, informações ou de competências necessárias ao mundo produtivo. Portanto, o currículo escolar deve ser problematizado, pois ele é um campo de embate que envolve disputa e

seleção do que deve ser reconhecido e/ou negado pela cultura escolar. O currículo passa a ser visto como um fator estruturante de relações sociais que ocorrem no âmbito das escolas, fator definidor do processo de construção da identidade social dos sujeitos que compõem o ambiente escolar.

O tópico seguinte tem a intenção de problematizar uma proposta de currículo escolar que pode contribuir com o processo de construção da qualidade referenciada nos sujeitos sociais.

2.4 – Qualidade como impulsionadora da construção democrática do currículo escolar

A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais concebe a escola como centro privilegiado de apropriação do patrimônio cultural historicamente acumulado pela humanidade, espaço de irradiação e de difusão de cultura. Nesse sentido, sendo a escola um espaço de produção de saberes, seus sujeitos, contextos e histórias são constituintes desse processo. Se a qualidade é contextual e deve respeitar a cultura local, isso pressupõe compreender o currículo como construção, como um campo de embates e de disputas por modos de vida, tipo de homem e de sociedade que se deseja construir. Dessa forma, o currículo não será concebido como um artefato cultural sem vida, fechado, algo estranho à realidade escolar, como tem sido apresentado na sua perspectiva tradicional (SILVA, 2000).

Desde a sua origem, a discussão sobre o currículo escolar foi colonizada pelos interesses econômicos. Sendo assim, o currículo escolar estruturou-se para atender às demandas do setor produtivo.

Assim, segundo Silva (2000), a lógica que moldou a organização e o funcionamento do currículo nas escolas teve inspiração no modelo fabril, na administração científica taylorista. A eficiência foi a preocupação central nesse processo e sua consecução seria possível a partir do desenvolvimento de técnicas de como aplicar o conhecimento, desconsiderando realidades, histórias e os sujeitos da escola.

No início do século XX, influenciados pelo desenvolvimento industrial americano, os teóricos do currículo tradicional pensaram a organização do espaço pedagógico como se fosse o chão da fábrica, uma linha de montagem pedagógica. Essa lógica foi expressa a partir da divisão social do trabalho: de um lado, os especialistas que elaboravam o conhecimento; do outro, os professores como executores de um saber estranho a sua realidade (SAVIANI, 2006).

Tudo isso se projetou no contexto de uma estrutura organizacional rígida que privilegiou a reprodução do conhecimento, não a sua construção. A lógica de organização escolar seriada é a mais forte expressão da presença do modelo fabril na escola. Dessa forma, a padronização e a rotinização das tarefas e do tempo escolar; a busca da eficiência e da produtividade, aliada à fragmentação e ao isolamento impostos no ambiente de trabalho; o estímulo à competitividade entre alunos, professores e escolas passou a ser visto como eixos norteadores do trabalho escolar herdados da organização fabril.

Enguita (1989), ao interpretar o pensamento de Franklin Bobbit, expoente do currículo tradicional e defensor da aplicação dos princípios do taylorismo na educação, afirmou que o processo de organização do currículo tradicional se deu a partir de alguns princípios, tais como: fixação das especificações e dos padrões para cada fase de elaboração do produto final que se deseja; fixação das especificações e padrões para cada fase de elaboração do produto (matérias, anos acadêmicos, trimestres, dias ou unidades letivas); emprego de princípios tayloristas para encontrar os métodos mais eficazes e assegurar que fossem seguidos pelos professores; oferta de instruções detalhadas aos professores sobre como realizar o seu trabalho; tradução de todas as tarefas à realização de responsabilidades individualizadas e exigíveis, entre outras. (BOBBIT, 1913 apud ENGUITA, 1989, p. 127)

A partir desse modelo, expressou-se um planejamento que visava um rígido controle sobre o que se produzia na escola. Um controle do tempo, do espaço, do movimento e da produção do que se fazia no interior desse espaço. Nesse sentido, o objetivo final era o de preparar o aluno para atender a demandas específicas da fábrica. Isso explica o que Enguita (1989) denominou de obsessão pela manutenção da ordem.

Na escola, era importante “não fazer ruído, não falar, prestar atenção, não movimentar-se de um lugar para outro” (ENGUITA, 1989, p. 163). Assim, o conceito de bom aluno foi inspirado no modelo do operário padrão da fábrica, que devia ter como qualidades: ter disciplina, observar assiduidade, ser quieto, dócil e submisso a ordens (ENGUITA, 1989).

Esse modelo estimulou a construção de um ambiente escolar em que a preocupação com os resultados (produtividade) passou a apresentar-se como a razão de ser da existência da escola. A perspectiva do currículo tradicional parte do pressuposto de que existe um conhecimento verdadeiro, científico e inquestionável, cabendo aos sujeitos da escola apenas reproduzi-lo, transmiti-lo. Nesse contexto, o papel da escola e do professor é limitado, pois a realidade social e a interação

entre os sujeitos no processo educativo não são valorizados. Assim, o importante é a escola ser eficiente no cumprimento das finalidades definidas como necessárias pelo setor produtivo.

Essa concepção de currículo como uma questão meramente técnica parece ainda hegemônica no contexto educacional atual, pois na medida em que se avança na perspectiva de qualidade em educação associada a resultados por meio de exames padronizados, mais se consolida uma tendência de que o conhecimento escolar deve ser algo produzido fora do contexto escolar, exterior a sua realidade.

De acordo com essa visão, o mais importante é a adequação da escola às matrizes curriculares que serão cobradas nos exames externos. Essa lógica, além de regular a escola de cima para baixo, ofusca a possibilidade de a instituição escolar construir seus saberes a partir do seu contexto, pois a reduz à reprodutora de saberes elaborados fora do ambiente escolar, o que estimula um processo de uniformização de informações e de conteúdos de acordo com os objetivos previamente estabelecidos pelos especialistas.

Tem-se, a partir da visão do currículo tradicional, ainda hegemônica no atual contexto da educação, uma tendência de afirmação da dimensão técnica do currículo escolar. Essa tendência é prisioneira de uma concepção fechada de ciência moderna, que tende a negar a realidade, a experiência, a cultura e trajetória escolar, enfim, o cotidiano e a vida escolar.

De acordo com Hidalgo (2008), o currículo instrumental que visava à especialização e o currículo experimental oriundo do movimento da escola nova tinham como meta questionar o modelo curricular clássico, que era enciclopédico e humanista. Entretanto, essas duas visões de currículo não questionavam as relações de produção oriundas do modelo capitalista de produção, mas se articulavam e atendiam ao novo contexto de desenvolvimento da democracia liberal:

Ambas as vertentes contestatórias ao currículo clássico surgiram no contexto da ampliação da educação de massas. Constituem-se o modelo tecnocrático e o democrático duas reações ao universalismo abstrato anterior. A vertente tecnocrática utiliza-se de um discurso científico desenvolvido no âmbito das organizações empresariais, em que a racionalidade da organização do trabalho esteve submetida às demandas exclusivas de maior lucratividade via controle e exploração do trabalho alheio. O modelo democrático liberal, ignorando os condicionamentos histórico-sociais, concebe a educação como alavanca da transformação social pela via do desenvolvimento de subjetividades democráticas no espaço escolar. (HIDALGO, 2008, p. 28)

Dessa forma, a perspectiva técnica instrumental e a democrática do escolanovismo tinham mais pontos em comuns do que distanciamentos. Nesse sentido, a classificação feita por Saviani (2006) parece pertinente, pois na visão desse autor, essas vertentes de currículo estariam dentro do campo das teorias “não-críticas” da educação. Assim, tanto a visão mais técnica, como a democrática escolanovista de currículo serviram à lógica de aperfeiçoamento do capitalismo liberal.

Nesse sentido, o que se modifica são as estratégias de construção do conhecimento; a primeira centra-se nos recursos, nos meios, nas técnicas e ignora as subjetividades; a segunda, mesmo com a valorização da dimensão técnica, coloca os meios a serviço das relações estabelecidas entre o professor e o aluno (SAVIANI, 2006, p. 13).

Todavia, foi no contexto dos movimentos de questionamento à cultura capitalista, no final da década de 1960, que surgiu um grande movimento de contestação do papel social cumprido pela escola na sociedade capitalista. Esse movimento vai denunciar a escola capitalista, afirmando que ela não era neutra e nem desinteressada e que suas práticas reproduziam as relações sociais desiguais do sistema capitalista, servindo como base para o que foi considerado como teoria crítica do currículo escolar.

Diferente das visões abordadas até então, fincadas no “otimismo pedagógico”, na crença na escola como redentora de todas as injustiças, a teoria crítica do currículo não se contentou com o papel concebido à escola nas sociedades capitalistas, que consistia em alimentar a promessa de integração social de todos no sistema por meio da educação. Assim, essa vertente formulou uma profunda crítica ao papel desenvolvido pela escola por meio dos conhecimentos escolares difundidos no seu interior. Dessa forma, rechaçou a concepção de currículo como uma questão meramente técnica, de especialista, como também faz um profundo questionamento à tentativa da visão tradicional do currículo de desvincular a educação das condicionantes sociais, culturais, históricas e políticas do seu tempo.

Para Silva (2000), a teoria crítica do currículo se importa com o que o currículo faz com as pessoas, relaciona currículo, conhecimento, poder política e classes sociais. Essa visão questiona as desigualdades sociais promovidas por meio da educação, reconhecendo-a como prática social.

Segundo Silva (2000), é necessário destacar que a vertente crítica do currículo trouxe o questionamento político da função social exercida pela escola para o centro do debate curricular: para que serve a escola e a educação? Que cultura ela nega e/ou reforça? Quem seleciona e reconhece como válido o conhecimento a ser ensinado nas escolas? Quem ganha e quem perde com esse modelo de currículo?

Nesse sentido, a relação entre currículo escolar, conhecimento, poder, ideologia e cultura dominante são problematizados. Ao invés de uma concepção de escola como reprodutora de um conhecimento verdadeiro e inquestionável, como se balizou o currículo tradicional, essa concepção questiona o poder, o *status quo*, a face neutra e desinteressada da escola que tanto foi defendida e mascarada pelo funcionalismo.

Entretanto, esses teóricos fizeram a crítica ao papel da escola, mas não lançaram luzes acerca da possibilidade de superação do modelo de educação vigente. Para Saviani (2006), Althusser, Bourdieu, Passeron pertencem ao campo dos teóricos denominados “crítico-reprodutivistas”, pois fizeram a crítica à função reprodutora da escola, mas não acreditaram que ela pudesse ser um instrumento de mudança e de transformação da realidade social. Assim Saviani define a vertente crítico-reprodutivista:

(...) são críticas, uma vez que postulam não ser possível compreender a educação senão a partir dos seus condicionamentos sociais. Há, pois, nessas teorias uma cabal percepção da dependência da educação em relação à sociedade. Entretanto, como na análise que desenvolvem chegam invariavelmente à conclusão de que a função própria da educação consiste na reprodução da sociedade em que ela se insere, bem merecem a denominação de “teorias crítico-reprodutivistas” (2006, p. 16).

De acordo com Saviani (2006), esses teóricos expressam uma visão determinista da história, que nega a possibilidade de ação e de reação dos sujeitos históricos no processo social, tornando inviável qualquer reação por parte da classe dominada, o que faz da luta de classes algo impossível nessa perspectiva.

Saviani afirma que essa visão é marcada por um clima pessimista e de desânimo que impossibilita qualquer busca de alternativa e de superação da ordem existente (2006, p. 29).

Nessa mesma perspectiva, Cortella (2004) qualifica esses pensadores como “pessimistas ingênuos”, pessimistas porque não acreditam na escola como instituição social capaz de reagir contra a estrutura social que a sufoca e a condiciona; ingênuos pois ignoram a autonomia relativa da escola, não reconhecem o papel que os sujeitos históricos podem exercer no sentido de contribuir com possibilidades de resistência, superação e construção de um novo projeto social.

Os autores crítico-reprodutivistas não tiveram como centro de suas preocupações a construção de alternativas concretas para a superação dos problemas existentes

na educação, pois focaram seu trabalho na explicação dos mecanismos geradores de exclusão e de reprodução da estrutura de classes a partir da educação, o que já foi um feito espetacular para o debate educacional.

A análise dessa perspectiva curricular possibilita o entendimento de que o processo de construção da educação emancipatória deve ir além do campo da crítica ao instituído, ou seja, a crítica deve ser combinada com a necessidade de construção de possibilidades concretas de alteração da realidade escolar e social.

Dessa forma, Saviani (2006) aponta os limites da teoria “crítico-reprodutivista”, mas reconhece sua força teórica e sua contribuição para a compreensão do papel histórico cumprido pela escola no seio da sociedade capitalista, que consistia em conservar a escola como agência subordinada ao setor produtivo para garantir a reprodução das relações de produção.

É a partir do fundamento de que é necessário ir além da crítica, mas também construir possibilidades de superação da realidade existente que a teoria crítica defendida por Saviani apresenta seu viés histórico e emancipatório, pois parte do pressuposto de que são os sujeitos históricos os que podem fazer a transformação da realidade social. Desse modo, a partir da influência do materialismo histórico dialético, esse autor tem sido um dos teóricos que mais têm se destacado no processo de formulação do pensamento curricular crítico no contexto educacional brasileiro. Assim, defende que a teoria crítica esteja a serviço dos interesses dos dominados, dos historicamente excluídos e oprimidos pelo sistema:

(...) impõe-se a tarefa de superar tanto o poder ilusório (que caracteriza as teorias não-críticas) como a impotência (decorrente das teorias crítico-reprodutivistas), colocando nas mãos dos educadores uma arma de luta capaz de permiti-lhes o exercício de um poder real, ainda que limitado. (...) do ponto de vista prático, trata-se de retomar vigorosamente a luta contra a seletividade, a discriminação e o rebaixamento do ensino das camadas populares. Lutar contra a marginalidade por meio da escola significa engajar-se no esforço para garantir aos trabalhadores um ensino de melhor qualidade possível nas condições históricas atuais. (SAVIANI, 2006, p. 31)

Assim, o currículo escolar passa a ser visto como um campo de disputas, de embates, de transformação dos modos de vida e da sociedade. O reconhecimento do currículo escolar como uma arena política traz a possibilidade da superação, da transformação social.

Giroux (1997) reforça essa perspectiva, ao afirmar que é necessário ir além da linguagem da análise crítica e da dominação, pois ao focar apenas na linguagem

da dominação, não se abre espaço para a construção de alternativas, de esperança de construção de uma educação progressista.

Nesta visão, as escolas são vistas quase exclusivamente como agência de reprodução social, produzindo trabalhadores obedientes para o capital industrial; o conhecimento escolar geralmente é desconsiderado como uma forma de ideologia burguesa; e os professores são, com frequência, retratados como estando presos em um aparelho de dominação que funciona com toda a precisão de um relógio suíço. A tragédia desta posição é que ela impede que os educadores de esquerda desenvolvam uma linguagem programática para reformas pedagógicas ou escolares. Neste tipo de análise, existe pouca compreensão das contradições, distâncias e tensões que caracterizam a escolarização. (GIROUX, 1997, p. 27)

A partir da análise de Giroux, pode-se entender a cultura escolar como aquela responsável por levar o aluno a compreender como a cultura dominante funciona no sentido de invalidar as experiências culturais das maiorias excluídas, como também pode possibilitar formas de luta e de resistência para a afirmação de experiências, trajetórias e cultura dos segmentos excluídos. Essa visão desmascara a pretensa neutralidade do currículo escolar.

Para Giroux, a escola deve ser vista como uma construção social que incorpora interesses e visões particularizadas de conceber o mundo. Assim, defende que o conhecimento está ligado ao poder e serve a interesses específicos.

O conhecimento, neste caso, não se torna valioso por ser legitimado por especialistas em currículos. Seu valor está ligado ao poder que possui como modo de análise crítica e de transformação social. O conhecimento torna-se importante na medida em que ajuda os seres humanos a compreenderem não apenas as suposições embutidas em sua forma e conteúdo, mas também os processos, através dos quais ele é produzido, apropriado e transformado dentro de ambientes sociais e históricos específicos. (GIROUX, 1997, p. 39)

Nesse sentido, a construção de uma linguagem que articule a crítica com a possibilidade de transformação parece ser um grande desafio para os setores progressistas comprometidos com a educação emancipadora.

No Brasil, a partir do final da década de 1980, com a eleição de governos com perfis mais democráticos e comprometidos com a defesa da educação pública, algumas experiências inovadoras foram experimentadas no campo do currículo escolar. Algumas delas constituíram-se como tentativas de unir a linguagem da crítica à linguagem da possibilidade de transformação. A gestão democrática da escola e a experiência de adoção dos ciclos de formação vieram nesse sentido.

Entretanto, passadas algumas experiências democráticas participativas das últimas décadas, como a da Escola Candanga em Brasília, a da Escola Plural de Belo Horizonte e a da Escola Cidadã de Porto Alegre, entre outras, cabe aqui um alerta deixado por Saviani (2006): será que a teoria crítica da educação foi capaz de dar substância concreta às suas bandeiras de luta de modo a evitar que elas fossem apropriadas e articuladas para servir aos interesses das classes dominantes?

Esse questionamento de Saviani (2006) suscita uma profunda reflexão sobre os sentidos assumidos por propostas de mudanças curriculares implantadas por governos do campo democrático e popular, mas que não foram suficientes para alterar substancialmente o quadro educacional existente. Ou seja, o discurso com pressupostos críticos e participativos pode ter tido um efeito contrário às intenções desejadas, pode também servir ao conformismo e à adaptação ao modelo existente.

No debate sobre o currículo escolar, tem ocorrido o predomínio de uma racionalidade técnica. Nesse sentido, é o controle e não a construção autônoma do conhecimento que parece ser a prioridade do modelo curricular tradicional. Para Giroux, perde-se, então, a noção de conhecimento, porque esse pressupõe autoconhecimento em direção à compreensão crítica e à emancipação social (1997, p. 46).

Apartir do argumento crítico do currículo levantado por Giroux, não cabe apenas uma mudança no currículo escolar, pois é necessário conjugar a esse processo mudanças mais amplas, como na estrutura do sistema, no tempo e na organização do trabalho escolar, na forma pela qual as políticas educacionais são mediadas, bem como nas finalidades buscadas pelo conhecimento produzido no interior da escola.

Nesse contexto, não basta alteração do conteúdo a ser ensinado na escola. Aliado a isso, os sujeitos sociais devem ter clareza acerca dos objetivos e das finalidades que as propostas educacionais buscam alterar. Assim, a participação, a transparência e a clareza acerca das finalidades contidas nas políticas educacionais que visam transformar a escola parecem condicionantes importantes na geração de compromissos e acordos entre os sujeitos sociais da escola. As propostas de mudanças que visam alterar o terreno escolar devem conter uma base conceitual sólida e garantir canais efetivos para a intervenção pública dos sujeitos no processo educativo.

Desse modo, essas considerações parecem ser importantes, pois desvelam que as mudanças no currículo escolar não se restringem à alteração dos conteúdos que serão ensinados nas escolas, mas passam por mudanças mais amplas, que atingem o papel do Estado como articulador e responsável pelas políticas e pela

criação de canais de participação para a intervenção dos sujeitos sociais na esfera pública de debate.

É necessário, portanto, entender que o currículo escolar é central na construção de identidades sociais e na construção de valores responsáveis pela formação humana. Dessa forma, ele pode colaborar para afirmar ou para negar culturas; pode servir para perpetuação ou para gerar mudanças nas perspectivas de mundo dos sujeitos sociais.

Hidalgo (2008), ao analisar experiências educacionais do campo de esquerda vivenciadas na década de 1990, trouxe considerações importantes. A partir da experiência analisada, essa autora traz a necessidade de uma transformação ampla que não trate apenas de questões metodológicas. Assim, muitas propostas colocadas como críticas e participativas podem se perder se não forem tomadas pelo rigor e pelos cuidados necessários no seu processo de construção e implantação. Aliás, essas propostas podem ter efeitos contrários aos desejados.

No caso analisado, a autora fez fortes críticas a uma tendência que predominou no município de Porto Alegre, a partir da adoção do currículo escolar com pressupostos epistemológicos fincados numa visão pós-moderna de educação, que supervalorizou a discussão cultural, o debate sobre a diversidade, as diferenças, as subjetividades, ao mesmo tempo em que secundarizou a relação entre currículo escolar e a estrutura econômica e social. Para Hidalgo, essa tendência trabalhou com a “completa negação das condicionantes sociais na análise educacional” (2008, p. 36).

Acerca da crítica ao predomínio de uma visão pós-moderna de currículo, McLaren (2009) também tem lançado luzes importantes sobre esse debate, quando afirma que não se pode perder de vista o caráter opressor do sistema capitalista gerador de injustiças e de exploração, pois aí está a raiz do problema.

No entendimento desse autor, o conceito de classe tem sido ocultado da visão analítica e política, por meio de uma guinada pós-moderna na crítica educacional. McLaren tem o cuidado de resgatar a centralidade da luta de classes sem ter a intenção de afirmá-la em detrimento do debate sobre diversidade cultural, raça, etnias, gênero.

(...) estou tentando dizer que, a não ser que lutas antirracistas e antipatriarcais sejam esforços que se movam em múltiplas direções e se conjuguem à luta de classes, podem levar a uma fortificação da desigualdade em vez de causar sua derrota. Por quê? Porque enquanto a sociedade capitalista está tornando-se menos discriminatória, está também se tornando cada vez mais desigual, e não mais igual. (MCLAREN, 2009, p 167)

Esse autor cita a realidade americana para reforçar, no atual contexto, a centralidade da luta de classes. Assim, afirma que antes da década de 1950, o quinto mais abastado dos assalariados americanos ganhava 43% do dinheiro nos Estados Unidos. Hoje, o mesmo quinto ganha 50,5%. Segundo McLaren, depois de meio século de luta antirracista e feminista, a sociedade americana é menos igualitária do que quando era uma sociedade racista e sexista. Dessa forma, McLaren é emblemático ao afirmar que é a exploração, e não a discriminação, o produtor primário da desigualdade nos dias hoje. É o neoliberalismo, não o racismo ou o sexismo ou a homofobia que cria as desigualdades mais significativas na sociedade americana (MCLAREN, 2009, p. 170).

Essa referência serve para reforçar a necessidade de reconhecimento do currículo escolar como um campo de disputa, em que diferentes interesses se revelam, ou seja, um espaço de embates e de lutas classes. É necessário dar centralidade à discussão do currículo como uma questão de classes, sem perder de vista a dimensão do debate em torno da subjetividade, da diversidade cultural que amplia essa discussão, ao invés de substituí-la (MCLAREN, 2009).

Complementando esse debate, Hidalgo (2008) afirma que o predomínio da visão pós-moderna no âmbito da educação tende a valorizar o debate cultural e a secundarizar ou a negar o debate em torno das questões sociais. Portanto, Hidalgo lança o alerta para que a questão da luta de classes no debate curricular não seja esquecida ou secundarizada.

O elemento estruturante da sociedade, diferentemente da concepção marxista, deixa de ser as relações de trabalho para constituir-se uma teia de relações, na qual a cultura assume centralidade e a subjetividade e a individualidade são resgatadas em detrimentos das condições objetivas e coletivas das dinâmicas sociais, institucionais e educativas. (HIDALGO, 2008, p. 49)

Hidalgo questiona o viés multiculturalista, que tende a negar o currículo de base comum, usando o argumento de que não existe uma cultura com validade universal a ser transmitida pela escola. Para a autora, essa visão persegue uma abordagem incompatível com a categoria de totalidade. Dessa forma, essa proposta de currículo converge para uma concepção neoliberal de educação, pois tende a valorizar as ações espontâneas dos indivíduos e a impossibilidade do planejamento social (HIDALGO, 2008).

Além da valorização da diversidade dos saberes locais, também se enfatiza como papel da escola o desenvolvimento de competências em detrimento da transmissão de conhecimentos, para o que se procede à recuperação do papel do professor nas escolas como o principal sujeito na definição dos conteúdos curriculares que possam atender às exigências localizadas nas escolas, em contestação à intervenção dos organismos centrais no processo de definição dos projetos pedagógicos. (HIDALGO, 2008, p. 62)

As constatações de Hidalgo consistem em denunciar a perspectiva curricular flexível que vem sendo defendida por organismos internacionais, como a UNESCO, pois essa visão tende a negar a escola como espaço de produção e apropriação da cultura universal, reduzindo sua função à fornecedora de competências úteis ao setor produtivo. Assim, Hidalgo justifica a necessidade de serem ressaltados os valores e perspectivas teóricas totalizantes. Portanto, defende uma abordagem do pluralismo que reconheça a importância da demanda local na construção curricular, mas a partir de determinados valores universalistas (2008, p. 227).

Sendo assim, contrapõe-se a um olhar que tende a perder a concepção teórica totalizante e comum no currículo e que visa à supervalorização do local.

A defesa de um projeto universalista jamais foi tão necessária. Para a compreensão e articulação das alternativas de superação do capitalismo, sistema essencialmente “totalizante”, é preciso um “conhecimento totalizante”, oferecido pelo marxismo. (HIDALGO, 2008, p. 239)

As críticas lançadas a essa perspectiva de autonomia do currículo escolar são pertinentes, uma vez que a ausência de definição clara de políticas por parte do sistema pode indicar um caminho perigoso, que é o da perda do sentido público da escola, tornando-a refém de interesses específicos de grupos religiosos, raciais, étnicos, sociais.

Esse caminho pode sinalizar ausência de sentido público, de orientações e diretrizes mais amplas, gerando a pulverização da perspectiva sistêmica de educação, como também pode indicar o predomínio dos interesses imediatos, provincianos, de grupos locais e comunitários sobre os interesses de caráter público e universal que devem ancorar a lógica da esfera pública.

Um currículo escolar que sinalize a construção da qualidade referenciada nos sujeitos sociais deve articular uma concepção de educação fincada numa sólida base epistemológica, que contemple valores sociais responsáveis pela formação de seres

humanos éticos e compromissados com a transformação social e na construção social democrática, que possa ajudar a formar novos valores promotores da crítica, da auto-reflexão e da emancipação social. Além disso, esse currículo deve pautar-se na afirmação de saberes significativos e relevantes para a comunidade em que a escola está inserida, bem como considerar o processo de construção do conhecimento promotor de laços de sociabilidade e comunitários.

Em uma perspectiva de qualidade referenciada nos sujeitos sociais, é necessário o reconhecimento de que a construção do currículo escolar passa por escolhas, seleção de saberes, afirmação e negação de determinados aspectos culturais. Portanto, sua construção não parece ser tarefa fácil, pois exige uma clara concepção de educação atrelada a um novo projeto social.

Esse debate passa por ampla mobilização dos diferentes segmentos da educação: gestores, professores, alunos, profissionais da educação e comunidade escolar. Se a qualidade da educação não é algo dado e nem um conceito absoluto, mas uma construção social, a forma de produção do conhecimento, que é a matéria prima da escola, exige a participação coletiva, a negociação. Assim, o currículo escolar não é uma questão técnica, mas um movimento histórico e contínuo de construção de saberes e valores que incidem diretamente na forma com que cada um concebe e interfere no mundo social.

Dessa forma, o currículo merece ser problematizado e amplamente discutido. Assim, a democratização do acesso ao conhecimento deve ser combinada com a democratização dos processos de construção do conhecimento, envolvendo de forma transparente a participação dos sujeitos sociais da escola na seleção dos conhecimentos que serão reconhecidos como válidos no interior das escolas.

A publicização desse debate revela a sua importância, pois a escolha dos conhecimentos a serem reconhecidos e validados é uma questão política de grande importância e não deve ser vista como tarefa de especialistas ou de grupos isolados da escola, mas deve ser uma construção coletiva, o que exige articulação entre a escola e o sistema de ensino, entre a cultura local e a global.

As experiências implantadas a partir da década de 1990, no Brasil, indicaram avanços significativos no que tange à forma de organizar, conceber e desenvolver o conhecimento escolar. Entretanto, ainda predomina no contexto educacional uma visão marcadamente elitista, tecnocrática e especializada sobre o currículo escolar, como se o processo de construção do conhecimento escolar fosse tarefa de peritos, não de professores e de sua comunidade, compreendidos como sujeitos pensantes que interferem na vida pública.

Ao mesmo tempo, é necessário considerar que propostas centradas na escola, a partir de uma autonomia excessiva e absoluta na elaboração dos conhecimentos, correm o risco de colaborar para perda do sentido público e universal da educação. Articular o currículo local aos valores universais passa a ser tarefa de construção coletiva, o que exige novos pactos, acordos feitos na esfera pública a partir do envolvimento da escola, da comunidade escolar e do sistema de ensino.

O desafio consiste na construção de um currículo escolar para uma escola justa, compreendida como aquela que tem compromisso com a democratização do acesso ao conhecimento visando à emancipação social; uma escola que possibilita sólida formação cultural sedimentada em valores que fortaleçam o sentimento de pertencimento de classe, os laços comunitários, que habilita o sujeito a participar da vida pública. Uma escola justa é, portanto, aquela que ajuda os que mais precisam, ao invés de excluí-los (DUBET, 2008).

Nesse sentido, combinar o conhecimento local com o conhecimento cultural global produzido pela humanidade parece ser o grande desafio. Privilegiar apenas o conhecimento local pode ser perigoso, pois pode deixar a escola no isolamento e produzir práticas segregacionistas; por outro lado, uniformizar currículos de cima para baixo é autoritarismo e não cabe no atual contexto de múltiplas manifestações culturais, pois significa desconhecer a contribuição do local para o fortalecimento dos laços comunitários imprescindíveis à busca de superação da realidade social existente.

Várias foram as experiências democráticas de construção do currículo escolar desenvolvidas ao longo dos últimos anos. A experiência de se trabalhar a Constituinte Escolar³⁷ como meio de definição das diretrizes curriculares parece ser um indicador importante no processo de democratização e de valorização dos sujeitos sociais na construção das diretrizes do currículo escolar. A partir dela, estimula-se a pesquisa socioantropológica da escola, na região em que está inserida, como instrumento de definição dos eixos temáticos a serem pesquisados. Estimula-se, também, a democratização da construção dos saberes escolares, a valorização da cultural local e o reconhecimento dos seus sujeitos (professores, alunos e comunidade) como pesquisadores. Essas experiências têm sido incentivadas e adotadas por governos do campo progressista que assumiram a gestão do Estado (AZEVEDO, 2000).

A qualidade referenciada nos sujeitos sociais não admite o professor como fornecedor pacotes ou de “cestas básicas” de conhecimentos sintetizados no discurso

37 Segundo Azevedo (2000), Constituinte Escolar é um instrumento democrático de debate, proposição e de construção das políticas educacionais. Essa medida foi adotada quando o Partido dos Trabalhadores estava no governo do município de Porto Alegre (1993-97).

das “competências”, pois essa visão parte do pressuposto de que para os filhos dos trabalhadores é necessário o trivial, o suficiente apenas para que ele possa se enquadrar na lógica produtiva.

É necessário caminhar na perspectiva de uma “transversalidade cidadã”, em que os conhecimentos são contextualizados e construídos de baixo para cima, considerando os temas essenciais que afligem a existência humana, gerados a partir do debate público entre os interessados. Esse é um caminho oposto ao da construção curricular sob o viés tecnicista, que faz prevalecer uma lógica conteudista no interior de uma organização seriada rígida e centrada em resultados para satisfazer as demandas da economia apenas (AZEVEDO, 2000).

Dessa forma, no caminho da “transversalidade cidadã”, é a partir da realidade e da mobilização da comunidade local que são gerados os temas que constituirão os eixos temáticos a serem pesquisados pelas escolas, articulados com diretrizes gerais ancoradas nos princípios de fortalecimento da democracia como valor universal e da educação como direito de todos e de cada um. É nesse sentido que o conhecimento deve ser produzido para a construção da qualidade referenciada nos sujeitos sociais da escola.

Porém, como destacou Hidalgo (2008), o processo de alteração do currículo escolar não pode ser visto apenas como uma questão metodológica, mas deve ser ancorado numa sólida base epistemológica, em que os professores devem ter clareza das finalidades dessas propostas participando de todas as etapas de sua construção, colaborando para uma mudança efetiva dos métodos, da organização do tempo e das finalidades buscadas pelo espaço escolar. É necessário compreender que essas ações visam a transformar efetivamente o espaço escolar, combatendo todas as formas de exclusão produzidas no seu interior, mesmo porque, como bem ressaltou Dubet (2008), a oferta escolar está longe de ser igual, tratando pior as crianças menos favorecidas. Nesse sentido, é necessário garantir uma cultura comum como forma de evitar a brutalidade do sistema competitivo imposto pela meritocracia.

O princípio da cultura comum deve atenuar os efeitos da competição meritocrática ao garantir algo de comum a todos os alunos. Entretanto, esse princípio vai contra a corrente de uma tendência contínua que fixa a norma da escola obrigatória por aval, isto é, pela excelência reservada de fato a alguns. O imperativo de cultura comum é uma escolha de justiça fundamental, pois preserva os mais fracos de uma degradação de sua situação. Mais ainda, ele faz do aumento de seu nível de formação geral uma prioridade de justiça, uma exigência de cidadania e, provavelmente, uma condição de eficiência coletiva. Isso exige que a escola se engaje de maneira “contratual”, clara e explicita,

na realização dos objetivos conhecidos dos alunos e de seus pais. (DUBET, 2008, p. 93)

Partindo do pressuposto levantado por Dubet, o modelo escolar é injusto e não é favorável aos menos favorecidos. Assim, a escola estabelece uma competição desigual, onde os que perdem são sempre os mesmos: as classes populares. Tudo isso é justificado na ideologia do mérito e da igualdade de oportunidades para todos em um contexto de profundas injustiças e de desigualdade social.

Para Dubet (DUBET, 2008), o discurso da igualdade de oportunidade e da meritocracia não passa de uma ficção necessária para a sobrevivência da escola capitalista. É uma ficção porque é impossível alcançar a igualdade num contexto de desigualdade social e necessária porque o sistema de ensino na ordem social existente se alimenta do discurso das performances e do mérito.

Cabe afirmar que é necessário à escola garantir a aquisição da cultura comum a cada aluno, pois é injusto que apenas uma minoria alcance a excelência enquanto a maioria fracassa. Portanto, é importante que seja definido o que cada um tem de direito a adquirir. Por outro lado, Dubet (2008) alerta que a definição dessa base comum não é uma tarefa técnica, mas decorre, sobretudo, de princípios políticos e morais que envolvem conflitos e embates.

No processo de definição da garantia de uma cultura comum, é necessário suspender todas as formas de seleção e de competição. Entretanto, segundo Dubet, nada impede de se oferecer mais do que a cultura comum a cada um, desde que seja garantido o básico para todos. Isso seria uma forma de considerar a equidade das regras e a justiça escolar, possibilitando, inclusive, que cada sujeito possa desenvolver seus projetos, seus sonhos em condições de igualdade (DUBET, 2008).

O desafio consiste em fazer da construção do currículo escolar um processo de humanização. Sua meta deve ser a de garantir a todos o acesso à cultura geral, à formação humana integral. Isso se contrapõe à visão neoliberal de educação que tem reduzido o papel da escolar à fornecedora de competências específicas para atender às demandas utilitárias e imediatistas do mercado. Este parece ser o desafio: repensar a escola, sua organização e suas finalidades: a de ajudar a construir uma realidade social respaldada nos valores de justiça, na solidariedade e no combate a todas as formas de opressão e segregação.

Para trilhar esse caminho, é necessário superar a visão utilitária de educação que tem norteado o processo educativo, compreendendo-a como processo histórico complexo de formação humana. A qualidade referenciada nos sujeitos sociais aposta

numa outra perspectiva de organização do tempo e do espaço escolar que sejam adequados à formação humana, respeitando os ciclos de vida do educando. Assim, a proposta dos ciclos de formação parece ser uma iniciativa centrada na valorização dos princípios de socialização e de combate à exclusão promovida pela escola capitalista, consolidando-se como um compromisso com a formação integral do sujeito histórico.

Portanto, mais do que um recurso metodológico, essa proposta deve ter finalidades de transformação da escola e, de forma simultânea, colaborar para a transformação da realidade social. O tópico seguinte propõe problematizar essa discussão sobre os ciclos de formação para a construção da qualidade educacional comprometida com a emancipação social.

2.5 – Qualidade como formação humana integral

No Brasil, a partir da década de 1990, várias experiências inovadoras de organização do Ensino Fundamental foram experimentadas. Foi nesse contexto que a adoção da proposta de ciclos de formação como superação do sistema seriado colocou-se em algumas capitais como alternativa ao sistema seriado de organização da escola.

O objetivo central dessa nova experiência consistia em combater a evasão escolar, as altas taxas de reprovação e de construir uma escola que não operasse pela lógica da exclusão da população ao acesso à educação. Os ciclos, portanto, mais do que mudanças metodológicas, pautavam-se em outros referenciais de educação, tendo como foco central o educando, suas vivências e histórias. Nesse contexto, a educação é vista como um direito ao desenvolvimento humano, que deve ser acessível a todos (ARROYO, 1999; FREITAS, 2003).

Segundo Mainardes (2007), há diferença entre ciclos de aprendizagem e ciclos de formação. O primeiro traz mudanças menos estruturais e menos radicais no currículo, avaliação e organização do trabalho pedagógico, agrupando os alunos com base na idade e permitindo, inclusive, a reprovação ao término dos ciclos de dois ou três anos. Já os ciclos de formação, baseiam-se no desenvolvimento humano (infância, puberdade, adolescência) e propõem mudanças mais radicais no sistema de ensino e na organização escolar.

As primeiras experiências cicladas surgiram na década de 1990 em cidades administradas pelo Partido dos Trabalhadores: Projeto Ciclos de Aprendizagem de São Paulo; Escola Plural de Belo Horizonte; Escola Cidadã de Porto Alegre; Escola

Candanga do Distrito Federal. Não cabe aqui problematizar cada uma dessas experiências, mas ressaltar aspectos que têm sido comuns no processo de construção e adoção dessa política.

Essas experiências tiveram aspectos comuns, como a tentativa de revisão do tempo e do espaço escolar, o agrupamento dos alunos de acordo com o desenvolvimento biológico e psicogenético; a ampliação da jornada de trabalho docente; a coordenação pedagógica, além da tentativa de se rever as finalidades do processo educativo (FREITAS, 2004; MEINARDES, 2007).

Arroyo (1999) usa a denominação ciclos de desenvolvimento humano como sinônimo de ciclos de formação, pois o essencial na proposta defendida por esse autor é assegurar a educação básica como um direito que cada pessoa tem de se realizar como ser humano.

Esta tese entende que a Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais depende de uma ampla mudança tanto nos meios como nas finalidades buscadas pelo processo educacional. Nesse sentido, assume a proposta dos ciclos de formação como a mais adequada para a construção de um ambiente escolar comprometido em assegurar o desenvolvimento humano, a educação como direito de todos, como respeito ao ritmo de aprendizagem e de vida do aluno, a formação integral. Os ciclos de formação apostam numa perspectiva inclusiva de educação, em que o conhecimento é concebido como algo acessível a todos e a cada um, privilegiando a continuidade da trajetória escolar do aluno, o fluxo da experiência, o processo de desenvolvimento e aprendizagem, a construção coletiva e o combate à exclusão (FREITAS, 2003).

Para Arroyo (1999), os ciclos respeitam o desenvolvimento humano, assim, a educação passa a girar não em torno de conteúdos, mas em torno dos educandos. Dessa forma, cabe à escola se organizar e se estruturar para possibilitar que todos tenham acesso à educação como um direito, respeitando o ritmo dos educandos e o ciclo de vida.

Nos últimos anos, muitos são os pesquisadores brasileiros³⁸ que saíram em defesa da adoção dos ciclos de formação como meio de busca de sentidos para as práticas pedagógicas, bem como para a garantia de uma educação que visa ao desenvolvimento humano e à superação do modelo seriado e excludente que organiza a escola capitalista.

Ao fazerem defesa dos ciclos de formação, esses autores tendem a ressaltar que essa proposta não é mais um modismo pedagógico, nem se reduz a uma questão

38 (ARROYO, 1999; PARO, 2000; PADILHA, 2001; FREITAS, 2003; VASCONCELLOS, 2004; MEINARDES, 2007).

de método. Desse modo, esses autores tendem a distinguir os fundamentos e as práticas que separam a concepção dos ciclos de formação do modelo de organização seriado.

Nesse sentido, Freitas (2003) explicita as diferenças centrais contidas nessas duas perspectivas de organização do espaço e dos fins da escola. Para ele, a unificação do tempo escolar na seriação se fundamenta na diversificação dos desempenhos: “cada um caminhará a seu ritmo dentro de um mesmo tempo único – logo, uns dominam tudo e outros, menos.” (2003, p. 20)

Para Freitas, outra lógica deve estruturar os fins buscados pela escola. Nela, é necessário garantir que “cada um avance a seu ritmo usando todo tempo que lhe seja necessário” (FREITAS, 2003, p. 20). Esse autor destaca, ainda, que não basta dar o tempo necessário, mas é necessário garantir a assistência ao aluno, ou seja:

É preciso que ele tenha ajuda igualmente diferenciada para aprender (materiais diversificados, ajuda pontual durante o processo de ensino aprendizagem), de forma que esse tempo adicional necessário possa ser suportável para a escola e para o próprio aluno em sua aprendizagem. (FREITAS, 2003, p. 20)

Dessa forma, Freitas traz elementos para que os ciclos se firmem em contraposição à lógica excludente do modelo seriado, que opera e se alimenta reproduzindo desigualdades sociais, punindo e eliminando do sistema de ensino aquele que mais precisa de ajuda: o aluno das classes menos favorecidas.

A organização seriada do espaço escolar não é ingênua, sem propósito e desinteressada, pois se constitui como uma maneira particular de organizar os tempos e os espaços da escola de modo a impor um único ritmo de aprendizagem para todos. Logo, esse modelo de funcionamento não atende ao ritmo dos alunos, ao processo de humanização dos sujeitos, trata-se de um modelo seletista que privilegia os “mais capazes” por meio da ideologia do mérito. Sendo assim, a seriação parte do pressuposto de que é necessário que a escola prepare rapidamente, em série, recursos humanos para alimentar o setor produtivo. (FREITAS, 2003, p. 26-27)

Todos sabemos que ensinar de uma maneira tradicional – verbal e por série – é mais rápido do que por métodos ativos que exijam a participação do aluno. As necessidades de preparação de mão-de-obra do capitalismo forçaram o aparecimento da instituição escolar na forma atual. O conhecimento foi partido em disciplinas, distribuído por anos e os anos foram subdivididos em partes menores que servem para controlar uma certa velocidade de aprendizagem do conhecimento” (FREITAS, 2003, p. 27)

Nesse modelo, segundo Freitas, prevalece o uso de mecanismos artificiais de avaliação, como notas e provas, que são vistos como motivadores artificiais. Assim, o aluno é cada vez mais conformado a ver a aprendizagem como algo que só tem valor a partir da nota, o que faz predominar uma concepção de educação como valor de troca e não como valor de uso (FREITAS, 2003).

Reiterando a posição de Freitas (2003) na defesa dos ciclos de formação, Vasconcellos afirma:

Fala-se muito da necessidade de investimentos na educação; este é um fato. Todavia, este investimento deve ser tanto objetivo (verbas para equipamentos, instalações, salários, legislação, condições de trabalho, etc.) quanto subjetivo, o que exige, fundamentalmente, abrir mão da classificação/reprovação como alternativa pedagógica, criar condições para desenvolver a convicção de que todo ser humano pode aprender, e, se não está aprendendo, tem de ser ajudado e não excluído. Este é um princípio básico da democracia do saber, como mediação para a democratização do poder. (VASCONCELLOS, 2004, p. 143)

É com essa perspectiva que os ciclos de formação para a qualidade referenciada nos sujeitos sociais deve se articular, tendo como base o princípio de uma escola justa e que atende às necessidades daqueles que mais precisam, ou seja, os mais fracos e injustiçados historicamente. Nessa visão, todos os alunos podem progredir no seu tempo e ritmo, desde que sejam asseguradas as condições técnicas e humanas para a realização desse fim.

Por isso, é necessário pensar a escola a partir de referenciais que assegurem a educação básica como um direito humano. Para Freitas (2003), a escola capitalista passou a ter um papel ideológico de adestramento de comportamento dos alunos, sem finalidade formativa, aumentando a violência e a exclusão social: “caso não aprendam o conteúdo escolar, no mínimo, aprenderão a ser submissas. A simples estada do aluno na escola já ensina as relações sociais hegemônicas ali presentes: submissão, competição e obediência a regras.” (2003, p. 38).

Esse parece ser o caminho da escola seriada, o de alimentar uma rotina de submissão dos alunos, cumprimento de ordens e rotinas, reproduzindo, assim, uma lógica excludente e seletiva que responsabiliza o aluno pelo seu sucesso ou fracasso. Para Freitas, nos ciclos, os alunos que não conseguirem aprender são ajudados, ganham visibilidade, e não eliminados.

No esquema seriado, tais alunos não incomodavam, pois eram eliminados do sistema, permanecendo nele somente quem aprendia.

Nos ciclos e na progressão continuada, esses alunos permanecem no interior da escola, exigindo tratamento pedagógico adequado. Eles são uma denúncia viva da lógica excludente, exigindo reparação. (2003, p 50)

A implantação dos ciclos de formação depende de políticas públicas e de uma clara concepção de educação. Atualmente, entre os defensores dessa proposta, há a compreensão de que ciclos não são apenas métodos pedagógicos, mas um instrumento de luta e de resistência contra uma escola seletista e excludente, o que exige uma série de condicionantes para que funcione de verdade. Entretanto, algumas experiências de implantação dos ciclos que ocorreram sem considerar a necessidade de mudanças estruturais acabaram por fragilizar e enfraquecer a adoção, a vitalidade e a radicalidade dessa proposta.

Nesse sentido, a implantação dos ciclos dentro de uma estrutura seriada e sem a garantia das condicionantes necessárias para o seu pleno funcionamento, pode gerar o que Arroyo (1999) denominou de “amontoados de séries”, pois visa apenas a acabar com a retenção escolar e acelerar o fluxo dos estudantes para maquiagem estatísticas e diminuir investimentos com a educação.

Mainardes (2007), em seus estudos sobre ciclo de aprendizagem, trouxe a problematização de como tem ocorrido o processo de construção, formulação, implantação e impactos na adoção dos programas de ciclos nas últimas décadas. Esse pesquisador chama a atenção para os cuidados que devem ser tomados pelos setores progressistas no processo de adoção dos ciclos como uma política educacional emancipatória. Caso contrário, os efeitos dessas políticas podem ser contrários ao que se deseja.

Nesse sentido, os estudos de Mainardes (2007) apontaram as seguintes conclusões sobre os ciclos de formação como política educacional: a) a natureza dos ciclos é complexa, principalmente por envolver mudanças no sistema de promoção dos alunos, avaliação, ensino-aprendizagem e organização da escola; b) a existência de uma defasagem entre o atingido no contexto da prática escolar. c) a demanda de um intenso e contínuo processo de formação dos professores para a implementação dessa política; d) a ausência de participação dos professores na implementação do programa.

Embora Mainardes (Op. Cit.) reconheça os ciclos como uma alternativa viável para a educação da classe trabalhadora, esse autor afirma que “não se pode perder de vista a possibilidade da reprodução, nessa política, das desigualdades constatadas no regime seriado.” (2007, p. 89). Dessa forma, sem a garantia das condicionantes

fundamentais, os ciclos se reduzem a mais uma questão técnica de como superar a reprovação escolar, o que contradiz aos fundamentos que nortearam a defesa dessa proposta contidos na literatura que defende a adoção dos ciclos como instrumento de transformação da realidade escolar.

Nesse sentido, Arroyo (1999), Mainardes (2007), Freitas (2003) apontam que a rejeição que parte dos educadores e comunidade escolar sentiu em relação à adoção dos ciclos de formação tem a ver com a exclusão desses segmentos do processo de participação e de formulação dessa política, quase sempre implantada seguindo o viés da tecnocracia.

Pelo menos dois problemas básicos podem ser identificados na implementação da política de ciclos, mesmo por administrações de partidos cuja retórica inclui compromissos com a democracia e a participação. O primeiro refere-se à implementação dos ciclos como um “regime de verdade” e o segundo, à desconsideração dos conhecimentos e experiências dos professores. (MAINARDES, 2007, p. 176)

Portanto, Mainardes afirma que essa política não tem sido submetida a quase nenhuma avaliação e crítica. Assim, no seu processo de implementação, prevalece um regime de verdade que tende a distanciar as intenções políticas das reais práticas escolares.

A partir da década de 1990, os ciclos de formação foram incorporados em algumas administrações e por partidos políticos ligados à causa dos professores. Segundo Mainardes (2007), os ciclos foram implantados expressando uma visão aparentemente progressista de política. Entretanto, ao analisar experiências implantação dos ciclos de formação, esse autor afirma que os ciclos também podem assumir um sentido contrário às intenções estabelecidas nas propostas originais. Logo, o formato que a adoção dos ciclos vai tomar dependerá da orientação política que o norteará e da mediação instituída no seu processo de construção.

A concepção de Estado que orienta o mandato dos governos possui um papel preponderante na definição do tipo e das características das políticas. Assim, a política de ciclos pode ser implementada com o objetivo de racionalizar o fluxo dos alunos e reduzir as taxas de reprovação (caráter conservador) ou como parte de um conjunto de medidas que objetivam a criação de um sistema educacional mais igualitário, democrático e mais adequado aos anseios da classe trabalhadora (caráter transformador). A classificação da progressão continuada como ‘mais conservadora’ toma por base a existência de séries, a ênfase à racionalidade do fluxo escolar, a ausência de

um discurso comprometido com a transformação social e escolar, mudanças mais superficiais no currículo, na avaliação e na organização escolar. (MAINARDES, 2007, p. 70)

Percebe-se, por meio da afirmação de Mainardes, que a implantação dos ciclos não garante, necessariamente, sua eficácia como instrumento de transformação da realidade educacional e social, porque isso vai depender da adoção de uma série de variáveis, sendo, uma delas, a defesa de uma concepção clara de educação e de sociedade que se deseja construir. Portanto, a adoção dos ciclos de formação necessita de clareza de propósitos e finalidades.

Dessa forma, segundo pesquisa de Mainardes (2007), um dos aspectos que mais tem criado dificuldades no processo de implantação dos ciclos refere-se à inexistência de uma sólida base epistemológica acerca do tema, o que dificulta e cria obstáculos para a sua implantação, colocando essa proposta como mais um dentre os modismos pedagógicos. Desse modo, o êxito no processo de adoção dos ciclos de formação depende da ampliação do debate acerca dessa temática. Essa discussão deve ser ampla, transparente, plural e envolver a participação de toda sociedade. A qualidade referenciada nos sujeitos sociais deve conceber os ciclos nessa perspectiva.

Na mesma perspectiva levantada por Mainardes, Padilha (2001) reforça que a adoção dos ciclos deve ser combinada com outras medidas para a transformação da realidade escolar, não a reduzindo a mais um método:

Mas o fim da exclusão não se dará se a adoção dessa proposta acontecer de forma autoritária, geralmente via decreto, sem a criação das condições favoráveis para que os professores e professoras, pais e mães, alunos e alunas e demais segmentos escolares sejam formados para compreender, de forma crítica e participativa, o significado dos ciclos, os seus fundamentos, as suas vantagens e possíveis desvantagens. (PADILHA, 2001, p. 131-132)

As considerações de Padilha são muito pertinentes, uma vez que o processo de implantação dos ciclos exige a necessidade de um profundo debate para a construção de consensos possíveis entre os segmentos. Entende-se, portanto, que na qualidade referenciada nos sujeitos sociais, é necessário garantir o debate, a reflexão contínua em relação a tudo que atinge o espaço escolar. Assim, por meio da politização e da reflexão permanente, as escolas e seus sujeitos terão as condições necessárias para, de forma autônoma, fazer suas escolhas.

A partir das questões levantadas, a adoção dos ciclos exige um claro entendimento acerca das finalidades propostas, o que dependerá da existência de

espaços que ampliem o debate. Dessa forma, os ciclos constituem uma possibilidade de pensar e fazer a escola acontecer de outra forma, a partir de outros pressupostos e finalidades, a partir de outra organização do tempo e do currículo escolar.

Sendo assim, os ciclos dependem de uma construção orgânica e integrada da escola com o sistema, uma vez que sua adoção muda a face da escola nos seguintes aspectos: altera o sistema de promoção dos alunos; mexe na avaliação da aprendizagem; modifica o currículo e o tempo escolar; altera as metodologias, pois exige atendimento diferente devido à diversidade do grupo de alunos. O êxito dessa proposta vai depender da garantia de mais suporte e apoio técnico à escola, do estabelecimento de novas relações e de outra cultura escolar. Os ciclos também modificam a gestão escolar, que deve estar voltada para a aprendizagem. Sua adoção exige também fortes investimentos na formação permanente dos docentes (MAINARDES, 2009).

Para ser uma proposta com relevância social, os ciclos devem ser construídos, coletivamente, a partir de um amplo debate envolvendo os segmentos da escola. Portanto, é imprescindível a construção de canais de participação para que os sujeitos sociais possam interferir nos processos de concepção, elaboração e avaliação dos ciclos de formação.

Freitas (2003) sinaliza que dois atores são imprescindíveis nesse processo: professores e pais. Assim, é necessário o envolvimento dos professores, porque isso afeta diretamente o processo de ensino-aprendizagem, mas também dos pais, pois esses tendem a reagir de acordo com suas expectativas e com a consciência ingênua em relação ao papel da escola, que tende a ser visto apenas como um fator de ascensão social. Dessa forma, Freitas propõe o envolvimento direto dos pais no processo para quebrar com esses preconceitos e para que comecem a conceber a escola como um espaço formativo e não apenas um espaço de preparação para o setor produtivo (2003, p. 69).

Para Freitas (2003), as escolas devem ter autonomia para optar pela introdução da organização ciclada em seu interior e serem apoiadas na sua decisão. Esse autor cita o caso do Estado de São Paulo para enfatizar que os ciclos de formação vão além da progressão continuada, pois esta pode atender aos interesses de uma perspectiva de educação liberal-conservadora, ao preocupar-se essencialmente com a terminalidade, sem garantir os investimentos necessários para o pleno funcionamento da escola numa perspectiva ciclada. Nesse caso, a adoção dos ciclos visa apenas à redução dos investimentos com a educação, uma vez que a reprovação custa caro ao Estado.

Na mesma perspectiva de Freitas, Paro (2000) afirma que os ciclos de formação não devem ser confundidos com a aprovação automática ou com a progressão continuada, pois essas visam a alimentar uma política de terminalidade por meio do combate à retenção escolar. Essa visão reducionista dos ciclos vem ao encontro do Estado neoliberal, que quer reduzir os recursos com a educação e precisa maquiar os resultados e acelerar o fluxo dos alunos para criar a sensação de que a educação é uma prioridade política.

Dessa forma, é necessário garantir as condições para a implantação e a viabilidade dos ciclos, reconhecendo-os como uma política articulada e democrática entre o sistema e as escolas. Esse parece ser um caminho importante para que a escola não fique isolada como a única responsável pela sua implantação.

Para Vasconcellos (2004), a adoção dos ciclos de formação não deve ser concebida como ação isolada, pontual, pois exige um amplo processo de informação, sensibilização da comunidade acerca da situação da escola; construção de espaços de formação e de debate para que todos possam refletir e se posicionar sobre suas posturas e práticas. Deve considerar, também, medidas de apoio pedagógico-administrativo para que a escola não fique isolada, e liberdade na forma de implantação dessa proposta, pois a autonomia da escola deve ser respeitada, cabendo a ela a opção do melhor momento para a adoção dessa política (2004, p. 143-144).

Logo, um projeto como esse não deve ser implantado, abruptamente, por decreto, mas deve surgir a partir de sensibilização, mobilização e conscientização dos interessados.

Essa discussão revela a necessidade de superação de uma concepção de educação centrada na instrução, nos conteúdos. Sendo assim, Freitas afirma ser necessário que, além da adoção dos ciclos, também seja pensada uma escola que garanta a formação integral do educando, indo além dos conhecimentos úteis característicos da lógica imediatista e utilitária do setor produtivo.

Portanto, o debate sobre os ciclos de formação pode colaborar para o renascimento de uma carga utópica e de esperança que anda sufocada. Pode também colaborar para a construção dos laços de sociabilidade que foram inviabilizados pela seriação, que privilegia o mérito e o individualismo possessivo. Esse processo exige uma concepção de educação comprometida com a apropriação da cultura por parte de todos os educandos, com a formação de valores sedimentados em uma cultura colaborativa e de solidariedade humana.

Além de garantia de valorização do espaço escolar, de suas vivências e de respeito às experiências variadas dos alunos, os ciclos devem se constituir como um

instrumento de democratização das relações sociais no interior da escola a partir de uma concepção de educação democrática para uma sociedade democrática.

Nesse sentido, não basta que os ciclos se contraponham à seriação, alterando tempos e espaços. É fundamental alterar também o poder inserido nesses tempos e espaços, formando para a autonomia, favorecendo a auto-organização dos estudantes. Isso significa criar coletivos escolares nos quais os estudantes tenham identidade, voz e voto. Significa fazer da escola um tempo de vida, e não de preparação para a vida. Significa permitir que os estudantes construam a vida escolar. (2004, p. 60)

Dessa forma, os ciclos devem ser concebidos como instrumento de democratização das relações escolares, a partir da garantia da participação dos alunos no processo de construção do conhecimento e nas instâncias deliberativas da escola: conselhos escolares, conselhos de classe abertos e participativos, contratos pedagógicos de sala de aula, assembléias etc. (ARAUJO, 2009)

Portanto, os ciclos surgem como instrumento de luta e de resistência ao modelo seriado inspirado na lógica fabril que colaborou para embrutecer as relações humanas no interior das escolas. Assim, essa proposta deve ser vista como meio de socialização e de construção de novas relações humanas visando à superação permanente das estruturas existentes fundadas no individualismo, na meritocracia e na conformação para o trabalho alienante.

Os ciclos são necessários para a construção da Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais, indo além das propostas que reduzem o espaço escolar a um conjunto restrito de competências e habilidades a serem ensinadas aos alunos. Dessa forma, os ciclos de formação devem ser assumidos como política de democratização da cultura para a humanização.

A construção da qualidade referenciada nos sujeitos sociais depende de profundas alterações dos meios e fins que a escola visa atingir. Nesse sentido, a adoção dos ciclos de formação pode ser concebida como instrumento de luta e de combate ao modelo seletista e excludente de educação que tem colaborado para reproduzir as desigualdades sociais.

Os ciclos significam revelar e problematizar a realidade escolar. Um caminho para a desnaturalização do que tem sido visto como normal em nossas escolas: seu papel seletista e excludente. Assim, os ciclos se constituem como um sinalizador importante para o reconhecimento do espaço escolar como arena de disputa por novos modos de vida.

Entretanto, cabe ressaltar que sua implantação não é tarefa fácil, pois exige uma nova mediação entre sistema de ensino e escola, mudanças políticas na forma de conceber, acompanhar e avaliar as políticas educacionais, consolidando outra cultura escolar que valoriza o debate democrático. Esses cuidados são importantes de serem tomados, tendo em vista que algumas experiências, conforme apontou Mainardes (2009), ditas “democráticas e participativas”, não colaboraram para fazer dessa proposta algo que vai além de um recurso metodológico.

A adoção dos ciclos de formação exige mudanças substanciais na estrutura e propósitos que a escola visa atingir. Nesse sentido, algumas condicionantes são necessárias, como a garantia de mais autonomia para a escola; contratação de mais professores para viabilizar a redução de alunos por professor; política permanente de formação para os professores, gestão democrática da educação que garanta a participação dos pais, alunos e professores e funcionários possibilitando efetivo envolvimento e clareza da comunidade acerca das finalidades da proposta; novas formas de relação entre o poder central, intermediário e local; monitoramento efetivo das escolas com todo o suporte necessário para a viabilização dos ciclos, projeto político-pedagógico democrático e avaliado sistematicamente, definição de critérios democráticos de avaliação institucional, existência de espaço coletivo para a reflexão e discussão do pedagógico da escola.

É necessário conceber a proposta dos ciclos como um instrumento de transformação da cultura e das práticas escolares, visando à construção de um novo projeto de educação e de sociedade. Os ciclos se colocam, então, como elemento importante para a construção da qualidade da educação, respaldada numa ética pública e nos valores sociais. Sendo assim, o êxito dessa proposta vai depender da participação dos sujeitos da escola no seu processo de construção, implantação e avaliação, tornando-a um espaço de reflexão e de inconformismo em relação ao predomínio de sua face excludente. O êxito dessa proposta está ligado, também, ao reconhecimento de que a mudança na educação não é tarefa da escola isolada, mas da implantação de políticas que integrem a escola a um todo coerente, o que vai além de suporte material, financeiro, administrativo. É preciso, portanto, que o Estado oportunize espaços para a construção do debate para que essa proposta progressista possa ser cada vez mais universalizada.

É, portanto, no sentido de compreender que a construção da qualidade da educação é tarefa humana, complexa, processual e histórica; que ela exige relações entre o poder local, intermediário e central, a partir de novas formas de pactuar a transformação da estrutura escolar, que o próximo tópico apresenta duas possibilidades de construção, mediação e de manifestação da qualidade da educação.

Conclusões

A partir das políticas de gestão e de avaliação do Governo do Distrito Federal, pode-se afirmar que a qualidade da educação proposta foi marcada pelo menosprezo à participação coletiva no processo de construção e definição dos rumos da educação, bem como pelo predomínio de uma racionalidade técnica que depositou uma confiança exacerbada na visão de qualidade como operação de especialistas, resultante dos indicadores e das metas estabelecidos pelo governo.

Desse modo, o padrão de qualidade buscado pela SEDF reforçou a perspectiva de qualidade da educação como sinônimo de resultados obtidos pelos alunos nos exames do SIADE. Já na Gestão Compartilhada, estimulou-se uma perspectiva de qualidade associada ao cumprimento das metas da escola que foram estabelecidas pelo Termo de Compromisso assinado entre as escolas e a Secretaria de Educação, privilegiando, assim, um padrão de qualidade da educação centrado numa gestão de resultados.

Nesse contexto, é necessário afirmar que a Gestão Compartilhada e o SIADE induziram a um padrão de qualidade em educação que ignora e desqualifica a qualidade como construção social complexa, processual e histórica.

Sendo assim, o discurso dos representantes do governo revela contradições e distanciamento entre o dito e o feito na educação do DF. Os depoimentos dos representantes do governo expressaram a visão de qualidade que não se limitava a índices e provas aplicada aos alunos. Por outro lado, a partir da verificação de como se deram as duas políticas implantadas pelo governo, percebeu-se justamente o contrário daquilo que foi apresentado no depoimento oficial, ou seja: uma visão monolítica de qualidade, associada apenas aos resultados dos alunos nos exames feitos pelo governo ou nas metas que a escola deveria cumprir, o que não deixa de ser uma grande contradição exposta no movimento do real.

Essa contradição demonstra o desafio que consiste em construir referenciais de qualidade para a educação. Nessa tarefa, não basta anunciar e reconhecer que diferentes indicadores interferem na qualidade da educação, mas criar as condições concretas para sua efetividade social no movimento do real. Assim o que foi dito e defendido como qualidade da educação pelo discurso oficial não foi efetivado na realidade concreta da educação, onde os indicadores de qualidade foram induzidos a partir dos dois projetos de educação construídos e implantados pela SEDF: o SIADE e a Gestão Compartilhada.

Por outro lado, o objetivo deste capítulo foi, de forma exploratória, apresentar alguns eixos de sustentação que pudessem colaborar para a construção de um novo

referencial de qualidade da educação, denominado aqui como Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais.

Nesse sentido, a discussão feita aproveitou-se do debate teórico acumulado sobre o tema qualidade da educação e de estudos e reflexões desenvolvidas sobre a adoção de novas experiências educacionais no campo dos setores progressistas da educação nos últimos anos, além de ter buscado estabelecer conexões com temas mais amplos que possibilitassem uma melhor compreensão do processo educacional.

Desse modo, optou-se por trabalhar cinco eixos estruturantes para a construção da qualidade da educação referenciada nos sujeitos sociais: qualidade como pluralidade de significados; qualidade como construção social e processual; qualidade como ética pública; qualidade como construção democrática do currículo; qualidade como formação humana integral.

Cada um desses eixos estruturantes foi explorado isoladamente, revelando, assim, sua vitalidade e importância para a construção de novos significados para a qualidade da educação. Entretanto, a construção de novos referenciais de qualidade, que vislumbrem a transformação da realidade educacional, passa por trabalhar esses eixos numa perspectiva articulada, sistêmica, pelo envolvimento das diferentes esferas de poder responsáveis pelas políticas educacionais, como também depende da criação de novos espaços de intervenção da sociedade no processo de fortalecimento da escola como espaço público.

Na perspectiva estabelecida por esta tese, os eixos estruturantes podem ser concebidos como bases para se pensar e fazer uma escola pública e democrática, pois são referenciais que levam em conta os seres humanos em sua realidade concreta, respeitando trajetórias e culturas. Essa perspectiva de construção de qualidade tem a formação humana integral como objetivo central da educação. Portanto, toda mobilização deve ser feita para garantir que esse processo se efetive.

Dessa forma, Qualidade da Educação Referenciada nos Sujeitos Sociais reforça os valores republicanos, os laços de sociabilidade, o exercício da cidadania participativa, a construção de saberes significativos, a participação na vida pública. Enfim, ela depende da existência de espaços públicos vigorosos e de uma ética pública como princípio norteador desse processo.

Os eixos da Qualidade da Educação Referenciada nos Sujeitos Sociais podem ser vistos como uma aposta na possibilidade de uma educação emancipatória, contrapondo-se, assim, à visão de qualidade que tem sido oferecida pelo mercado: utilitária, pragmática, padronizável e reduzida a resultados. O desafio está colocado, esta nova qualidade vai depender da ação concreta de cada um de nós em seu espaço de atuação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou dois programas implantados pela Secretaria de Educação do DF: a Gestão Compartilhada e o SIADE. O objetivo residiu na identificação e análise dos fundamentos que justificaram a criação desses dois programas, a relação estabelecida entre as diferentes esferas de poder no processo de construção dessas políticas, o papel dos sujeitos sociais na formulação e execução dos programas e, também, seus efeitos no contexto escolar e nos indicadores de qualidade da educação almejada pelas escolas.

O modelo de gestão da educação concebido e implantado no Distrito Federal, a partir da Gestão Compartilhada, revelou traços característicos de uma perspectiva de organização e de gestão inspirada nas modernas empresas capitalistas.

A moderna administração empresarial induz formas de participação do trabalhador, comprometendo-o a assumir compromissos com a gestão, mas, em última instância, quem decide é o poder central. Outro aspecto que muito aproximou a Gestão Compartilhada da gestão produtiva consistiu na preocupação conferida aos resultados que deveriam ser alcançados pela gestão da escola. Dessa forma, instituiu-se o Termo de Compromisso, assinado entre a direção de escola e o governo. Esse termo estabeleceu metas para cada direção cumprir. Todavia, se essas metas não fossem alcançadas, os gestores não seriam reconduzidos à função de direção, trata-se de um controle pelo alto, uma maneira de regular as ações da escola.

O estabelecimento de metas a cumprir, sem acordos, pactos, negociação e sem a participação do coletivo da escola sinalizou algo que tem sido muito comum hoje nas modernas empresas: a busca por atingir metas previamente estabelecidas pela gerência. Nesse cenário, usa-se novamente o discurso da participação na administração, trabalha-se não com a imposição de ordens, mas com metas a serem atingidas com a colaboração da comunidade escolar. Nesse sentido, a aparente democracia usada nas empresas com o intuito de obter a adesão dos trabalhadores aos projetos feitos por uma cúpula também serviu de exemplo para a Gestão Compartilhada buscar formas de apoio da comunidade ao projeto da SEDF.

Com a implantação da Gestão Compartilhada, os métodos e técnicas oriundos da lógica empresarial passaram a fazer parte do processo educativo local. Assim, a busca de eficiência, a gestão de resultados e o cumprimento de metas, além da visão de curto prazo, são expressões presentes nas organizações empresariais que se tornaram comuns no contexto da educação local.

Cabe ressaltar que a eficiência, o cumprimento de metas e a busca de resultados podem ser usados para atender a diferentes perspectivas de educação.

No caso do Distrito Federal, esses instrumentos foram adotados pelo poder com a finalidade de elevar o controle sobre a escola, não envolvendo a participação ativa dos sujeitos sociais, o que expressou uma perspectiva de qualidade educacional como uma ação meramente técnica.

Portanto, esses são indicadores que parecem apontar para a confirmação da primeira hipótese levantada nesta tese: a Gestão Compartilhada expressou a adoção de um modelo gerencialista inspirado fortemente em métodos e técnicas da administração empresarial. Entretanto, a adoção desse modelo de gestão revelou contradições, pois enquanto o Governo difundia a Gestão Compartilhada como um modelo participativo, presenciou-se, por outro lado, a ausência de canais que pudessem democratizar o sistema de ensino, reduzindo a limitada possibilidade de participação ao âmbito escolar. E mesmo essa forma de participação mostrou-se limitada.

Uma segunda hipótese, que parece ter sido confirmada, refere-se ao fato de a Gestão Compartilhada ter privilegiado os aspectos técnicos sobre os políticos, deixando de garantir, assim, canais de participação efetiva da comunidade escolar nos destinos da educação.

Desse modo, na execução da Gestão Compartilhada, predominou uma aparente democracia, que se revelou nas etapas de escolha dos gestores de escola, em que os aspectos técnicos sobrepuseram-se às dimensões políticas no processo de escolha das novas equipes diretivas. Isso ocorreu porque a eleição de diretor de escola foi apresentada como a última das etapas do processo de seleção. Antes da eleição, o processo de seleção exigia que cada candidato passasse por uma prova escrita e de títulos estabelecidas pela SEDF. Logo, o que determinava, a priori, quem teria condições concretas de se apresentar como candidato à direção não era a escolha da comunidade escolar, mas a aprovação dos candidatos numa prova escrita e de títulos.

Em relação à organização do trabalho na escola, a pesquisa demonstrou que o GDF estimulou, por meio da Gestão Compartilhada, o uso da participação como recurso para legitimar os interesses governamentais. Ao mesmo tempo em que o discurso oficial propagou o caráter democrático do novo modelo de gestão como forma de conseguir apoio da sociedade e da comunidade escolar para o seu projeto, o governo criou um processo de seleção de diretores que deixou de potencializar a participação política e o exercício da autonomia dos sujeitos da escola no processo de escolha desses mesmos diretores.

Um fato revela a falta de interesse do governo na promoção da participação política na chamada Gestão Compartilhada: menos de 10% da comunidade escolar participou do processo de escolha dos novos gestores no primeiro pleito de 2007.

A ausência de interesse do governo em querer potencializar a participação da comunidade explicitou-se ao impedir a criação de outros canais de participação dos sujeitos sociais que possibilitassem democratizar o sistema de ensino, limitando o processo de participação da comunidade ao processo eleitoral. As escolas estavam diante de um modelo de aparente democracia na gestão da educação do DF, algo muito próximo daquilo que se pratica nas modernas empresas, quando estas estimulam a participação dos trabalhadores na gestão apenas para corroborar o que já foi decidido por uma minoria.

Esse modelo sinalizou para uma tentativa de reconfiguração da gestão democrática. Assim, foram usados alguns instrumentos democráticos, como a participação da comunidade na escolha dos gestores, além da adoção de uma autonomia limitada e reduzida aos aspectos financeiros.

Esse modelo de Gestão Compartilhada apropriou-se de elementos da gestão democrática, não para potencializar a democracia na educação, visando sua transformação, mas para negá-la e buscar sua vinculação ao setor produtivo, com a dupla consequência de manutenção da estrutura social e a reprodução de um modelo de educação excludente e, ainda, autoritário.

Além da Gestão Compartilhada, foi analisado, nesta tese, o SIADE, processo que se constituiu no modelo de avaliação do sistema de ensino do DF, com ênfase na avaliação dos alunos. Além de verificar as finalidades do SIADE, a pesquisa buscou identificar de que forma essa avaliação interferiu no processo de organização do trabalho escolar e induziu os indicadores de qualidade educacional almejados pelas escolas pesquisadas.

A terceira hipótese apontou que no processo de construção do SIADE houve o predomínio de um neotecnicismo, sendo seus fundamentos teóricos e práticos prisioneiros da racionalidade técnica, sem legitimidade política.

A partir dos dados analisados, percebeu-se que essa proposta de avaliação do SIADE foi pensada e acionada por grupos de especialistas da Fundação Cesgranrio, instituição contratada pela Secretaria de Educação como responsável pelo SIADE.

Nesse sentido, verificou-se o importante papel dos consultores, que foram decisivos no processo de concepção, acompanhamento e avaliação dos resultados da avaliação educacional do Distrito Federal. Ao mesmo tempo em que os consultores da Cesgranrio possibilitaram certa legitimidade técnica ao SIADE, por meio de relatórios produzidos para as escolas, por outro, no âmbito da própria escola, os depoimentos revelaram certa descrença e desconforto dos professores em relação aos propósitos do SIADE como política de avaliação.

Os depoimentos revelam que os professores não participaram diretamente do processo de construção desse programa, não identificaram suas finalidades e, sobretudo, não se sentiram integrados ao processo de construção dessa política de avaliação. Tudo isso sinalizou um modelo de avaliação sem legitimidade política no interior das escolas. Nesse sentido, a falta de participação e envolvimento coletivo dos sujeitos pesquisados com o programa gerou desconfiança e insegurança entre os professores em relação ao possível êxito dessa política de avaliação. A construção do SIADE, ao privilegiar um olhar neotecnicista, expressou, no movimento do real, contestações e contradições que colocaram em xeque as intenções propostas por essa política de avaliação. No caso do SIADE, a ausência de um debate democrático no seu processo de construção elevou a desconfiança dos professores em relação aos a esse programa.

A quarta hipótese refletiu-se na tendência de uso dos resultados da avaliação do SIADE como forma de responsabilização da escola e de seus profissionais, isoladamente. Assim, esses resultados costumavam surpreender negativamente os professores, conforme um deles relatou em seu depoimento. Esse cenário ajudou a reforçar uma imagem negativa das duas escolas pesquisadas junto à comunidade em que estavam inseridas. Na medida em que os resultados insatisfatórios tornavam-se públicos, elevavam-se as críticas à escola e aos seus profissionais.

Essa situação gerou desconforto entre os professores, que passaram a compreender que o SIADE não era usado para beneficiá-los, nem para afirmar uma imagem positiva da escola pública, mas para inferiorizá-la, criando um sentimento de impotência, de desconforto e de descrença entre os professores. Os resultados do SIADE, a partir das duas realidades verificadas, parecem revelar mais contradições do que certezas.

Desse modo, ao invés de colaborar para melhorar os índices da educação, a avaliação passou a ter efeitos contrários à intenção inicial, ou seja, reforçou uma imagem negativa da escola junto a sua comunidade, alimentando assim um ciclo de exclusão e de segregação das escolas e de seus profissionais. O exemplo do SIADE demonstra que a avaliação não é só uma questão técnica, mas também ética e política, uma vez que os efeitos de seus resultados repercutem e afetam a imagem da escola e de seus profissionais para além dos muros escolares.

Sendo assim, os resultados alcançados por esta pesquisa revelam a influência da visão neoliberal de avaliação nos horizontes do SIADE. A partir do estudo feito, foi possível constatar os seguintes impactos do SIADE no contexto das escolas pesquisadas: 1) o processo de construção do SIADE não envolveu um amplo debate com a comunidade escolar; 2) os critérios e finalidades da avaliação do SIADE não

foram amplamente discutidos e compreendidos pela comunidade escolar; 3) a partir dos resultados do SIADE, estimulou-se um processo de disputa e um ranking entre as instituições escolares; 4) O SIADE ajudou a reforçar uma imagem negativa das escolas que não alcançavam bons resultados nos testes.

A quinta hipótese explorada refere-se ao fato de o SIADE ter se constituído como um modelo de avaliação do estudante e não do sistema de ensino. Os dados indicaram que essa avaliação se contentou em avaliar os estudantes e a responsabilizar a escola. Desse modo, o SIADE não conseguiu se constituir como um sistema de avaliação educacional, limitando-se a avaliar os alunos por meio de testes padronizados, estimulando um conceito de qualidade da educação reduzido ao rendimento do estudante em provas estanques, a resultados em exames. Não se verificou, no movimento do real, a avaliação de outras dimensões do processo educativo: gestão, infra-estrutura, profissional da educação, projeto político-pedagógico entre outros. A partir dessas constatações, parece explícita a contradição entre as intenções da Secretaria de Educação, que afirmava a avaliação global das práticas educativas, e o que de fato se presenciou na realidade concreta das duas escolas pesquisadas.

A partir dos depoimentos dos professores pesquisados e das constatações feitas no interior das escolas, percebeu-se que o SIADE não se constituiu como um sistema de avaliação articulado, mas se contentou em avaliar o estudante e a responsabilizar a escola e seus profissionais pelos possíveis fracassos.

A partir dessas constatações, torna-se urgente a tarefa de pensar outra avaliação educacional, agora fundada na valorização da realidade local, no respeito à trajetória da escola e de seus sujeitos sociais, na construção democrática dos critérios, das finalidades e da forma de uso dos resultados da avaliação. É urgente, sobretudo, a construção democrática de todas as etapas da avaliação educacional, contemplando ampla participação dos sujeitos sociais da educação.

O desafio de construir, democraticamente, uma política de avaliação educacional para o sistema público de ensino do Distrito Federal está colocado. Esse processo deve contemplar a avaliação dos três níveis do processo avaliativo: avaliação do sistema, avaliação institucional e avaliação da aprendizagem. Assim, busca-se a constituição de um processo de avaliação que abarque toda sua complexidade, levando em consideração os aspectos e as dimensões do sistema educacional, ou seja: gestão escolar; infra-estrutura; projetos educacionais; profissionais da educação; rendimento escolar e as próprias políticas públicas de educação. O principal desafio consiste em criar uma cultura de avaliação que possibilite o aperfeiçoamento do processo educativo, visando à universalização da educação, como direito de todos.

Uma última hipótese levantada nesta tese consiste em saber de que forma a Gestão Compartilhada e o SIADE influenciaram a organização do trabalho escolar, induzindo o padrão de qualidade buscado pelas escolas. Nesse caso, percebeu-se a influência desses programas no contexto de organização e articulação dos propósitos das escolas pesquisadas.

A partir dos resultados apresentados pelo SIADE, percebeu-se a sua articulação com o modelo de gestão implantado pela Gestão Compartilhada, pois ambos estimularam um processo educacional centrado em resultados³⁹. Verificou-se, também, que o modelo de avaliação educacional proposto pelo SIADE sofreu importante influência da perspectiva de avaliação oriunda das reformas educacionais ocorridas na década de 1990, sob a hegemonia neoliberal. Nessa perspectiva, o projeto de educação do Distrito Federal esboçado pelo SIADE reforçou o predomínio de uma visão herdeira dos fundamentos epistemológicos do positivismo, tendo como expressão dessa tendência um modelo de avaliação centrado no desempenho do aluno, em índices descontextualizado da realidade local. Por outro lado, a Gestão Compartilhada também se inspirou no modelo de reforma neoliberal do Estado, com base na lógica empresarial e preocupação com a gestão de resultados, sem ampliar mecanismos de participação efetiva da comunidade no direcionamento da educação pública.

A partir da análise das políticas de gestão e de avaliação do governo do DF no período de 2007/2010, é possível afirmar que a qualidade proposta para a educação local foi marcada pela adequação da escola ao padrão de qualidade estabelecido pela SEDF; pelo menosprezo à participação coletiva na construção e definição dos projetos, programas e das políticas de educação, bem como pelo predomínio de uma racionalidade técnica que depositou extrema confiança na visão de qualidade como uma operação de especialistas, como algo centrado em indicadores e metas estabelecidos pelo governo.

Desse modo, o padrão de qualidade buscado pela SEDF reforçou a perspectiva de qualidade da educação como sinônimo de resultados obtidos pelos alunos nos exames do SIADE. Já na Gestão Compartilhada, estimulou-se uma perspectiva de

39 A partir da década de 1990, com a hegemonia neoliberal, qualidade em educação passou a ser associada aos resultados em avaliação direcionados aos estudantes. A visão de educação como um produto estimulou um modelo de gestão centrado essencialmente na busca de resultados e índices a serem alcançados pelas escolas. Esta tese entende que a busca da qualidade na educação referenciada nos sujeitos sociais depende da articulação entre processos e resultados, do envolvimento direto de todos os segmentos que compõem o processo educativo, que devem participar e definir os rumos que a escola deve imprimir à educação, num processo contínuo de avaliação de suas ações, gerando corresponsabilidade e compromisso social de todos os sujeitos com vistas a garantir a educação como um direito social de todos e de todas.

qualidade associada ao cumprimento das metas estabelecidas para as escolas a partir do Termo de Compromisso, privilegiando, assim, um padrão de qualidade da educação centrado em produtos e não em processos. Trata-se de uma lógica predeterminada pela administração central da SEDF.

A partir dessas constatações, é possível afirmar que a Gestão Compartilhada e o SIADE induziram a um determinado padrão de qualidade que não compreendia a educação como construção social complexa, processual e histórica, ou seja, como ação coletiva dos sujeitos sociais.

Se por um lado, os depoimentos dos representantes do governo expressam a visão de qualidade como tarefa complexa, que envolve diferentes indicadores e sujeitos, por outro, os dois programas reforçam o contrário daquilo que foi expresso no depoimento oficial. Esta pesquisa constatou uma visão monolítica de qualidade, associada apenas aos resultados dos estudantes nos exames feitos pelo próprio governo e desconsiderando o processo educativo na sua totalidade.

Desse modo, a qualidade da educação é vista como sinônimo de resultados alcançados nos exames, compostos de testes padronizados, generalizáveis e que estimulam a comparação de resultados, independentemente dos contextos sociais e culturais das escolas e dos estudantes.

No âmbito da gestão escolar, a referência passa a ser o cumprimento de metas estabelecidas para a gestão a partir dos ordenamentos do poder central, o que indica um padrão de qualidade que parece ignorar seus processos de construção, bem como todas as contradições que surgem no contexto real.

Portanto, percebe-se, na educação do DF, a forte influência de uma concepção hegemônica de qualidade da educação, inspirada nos valores de mercado. Essa perspectiva tende a estimular um modelo de educação meritocrático, competitivo e excludente, sem o compromisso com uma formação humana integral, que valorize a participação dos sujeitos sociais na vida pública.

A partir do que foi constatado, percebe-se que o desafio consiste em construir novos referenciais de qualidade para a educação. Nessa tarefa, não basta anunciar e reconhecer que diferentes indicadores podem interferir na qualidade da educação, mas cabe criar as condições concretas para a sua efetividade social na realidade, ou seja, no contexto educacional. Assim, o que foi dito e defendido como qualidade da educação pelo discurso oficial não foi de fato concretizado, uma vez que os indicadores de qualidade foram induzidos a partir dos dois projetos de educação construídos e implantados pela SEDF entre 2007 e 2010, sem ampla participação social. Desse modo, esses programas foram os “braços” que efetivaram a política educacional no

Distrito Federal, pois a política se evidencia por meio de programas, projetos e ações que são concretamente desenvolvidos no contexto educacional.

Torna-se, portanto, urgente a necessidade de construção de uma política de avaliação democrática e com perspectiva formativa, ao invés de classificatória e excludente. Por outro lado, é necessário superar o modelo de gestão centrado nos aspectos empresariais, que foi predominante no âmbito da educação do DF. Nesse caminho, a democratização da escola e do sistema de ensino a partir do reconhecimento dos diferentes sujeitos sociais como protagonistas do processo educativo parece ser um caminho necessário para a construção de um modo de vida democrática no contexto educacional, bem como para a construção de uma educação efetivamente emancipatória e comprometida com os setores historicamente marginalizados e excluídos do debate educacional.

Como última parte deste trabalho, de forma exploratória, foram elencados alguns eixos de sustentação teórica que pudessem colaborar para a construção de um novo referencial de qualidade da educação, denominado aqui como qualidade referenciada nos sujeitos sociais.

Desse modo, optou-se por trabalhar cinco eixos estruturantes para a construção da qualidade da educação referenciada nos sujeitos sociais: qualidade como pluralidade de significados; qualidade como construção social e processual; qualidade como ética pública; qualidade como construção democrática do currículo; e qualidade como formação humana integral.

O objetivo dessa discussão foi o de apresentar elementos para outra perspectiva de qualidade da educação, explicitando a necessidade de serem construídos novos indicadores de qualidade para além da perspectiva do mercado, tendo os valores sociais, a formação humana integral como objetivo central da educação.

Na perspectiva estabelecida por esta tese, os eixos estruturantes da qualidade da educação podem ser concebidos como bases para se pensar e fazer uma escola pública e democrática, pois são referenciais que levam em conta os seres humanos em sua realidade concreta, respeitando histórias, contextos locais, trajetórias dos sujeitos sociais e de suas culturas. Portanto, toda mobilização na educação deve ser feita para garantir que esse processo de humanização se efetive, como afirmou Gracindo (2000):

A educação escolar compreendida como instrumento para a transformação social, é conhecida como educação emancipadora [... que] rompe com qualquer padrão de qualidade estabelecido a priori, em decorrência do próprio desenvolvimento das relações sociais, não cabendo, portanto, “modelos” ou “fórmulas” que moldam

a prática educativa. Pode-se identificar, contudo, alguns atributos de uma escola cuja qualidade se referencia no social:

- a) Pluralista, porque admite e respeita correntes de pensamento divergentes.
- b) Humanista, por identificar o sujeito histórico como foco do processo educativo.
- c) Consciente de seu papel político como instrumento para a emancipação e desalienação dos trabalhadores, condição para a transformação social (GRACINDO, 2004, p. 31).

Dessa forma, a Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais reforça os valores republicanos da busca pela igualdade, justiça e democracia. Visa construir laços de sociabilidade, visa ao exercício da cidadania participativa, à construção de saberes significativos, à participação na vida pública e à emancipação humana, enfim, visa à defesa de espaços públicos vigorosos e de uma ética pública como princípio norteador de sua existência.

Os eixos da Qualidade da Educação Referenciada nos Sujeitos Sociais podem ser vistos como uma aposta na possibilidade de uma educação emancipatória, contrapondo-se, assim, à visão de qualidade que tem sido oferecida pelo mercado: utilitária, pragmática, padronizável e reduzida a resultados.

A Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais é uma construção social, é desejo aspirado, faz-se a partir da esfera pública, pois é o espaço público de reflexão, de proposição e de busca de alternativas para a superação dos problemas existentes e de construção de um novo projeto civilizatório.

A partir dos pressupostos teóricos levantados, formulou-se o quadro abaixo com marcos referencias da qualidade da educação numa perspectiva sistêmica. As dimensões exploradas no quadro buscam sintetizar a discussão promovida nesta tese. Assim, expõe enfoques e atitudes predominantes em duas perspectivas de construção da qualidade em educação. A partir do quadro exposto, foram estabelecidas relações e aproximações entre os resultados alcançados neste estudo e as dimensões exploradas nas duas perspectivas de qualidade da educação expostas.

Ressalta-se que cada uma das perspectivas de qualidade expressa diferentes concepções de homem, de educação, de sociedade e de valores desejáveis a serem cultivados no âmbito da educação.

Cabe ressaltar que toda categorização tende a limitar outras possibilidades de análises. No entanto, esse processo favorece a construção de uma síntese, contribuindo, assim, para avançar no processo de discussão acerca da temática proposta.

Quadro 11 – Perspectivas de Qualidade na Educação

Dimensões	Qualidade referenciada no mercado	Qualidade referenciada nos sujeitos sociais
Concepção de educação	Mercadoria/valor de troca	Direito social/valor de uso
Sentidos prevalentes da qualidade da educação	Algo padronizado, utilitário, pragmático, regulação social para reprodução da ordem existente.	plural, polissêmico, emancipatório e visa à transformação social
Valores	Meritocracia/desempenho individual (dom, talento, competição, individualismo)	humanização/socialização/singularização (cooperação/solidariedade /ética pública)
Finalidade da educação	Reprodução de relações sociais e de produção existentes	Formação integral para a emancipação social
Políticas educacionais	Predomínio de racionalidade técnica/imposição e/ou colaboração/adesão/“aparente democracia”	articula dimensão técnica, ética e política/por negociação/participação coletiva/relação orgânica e horizontal entre as esferas: central, intermediária e local/democracia participativa e efetiva.
Gestão	Gerencialismo: adoção de métodos e técnicas empresariais/controle de resultados e responsabilização da escola e dos professores pelos resultados alcançados.	Democrático: controle social da coisa pública/direcionamento coletivo/Acordos negociados/compromisso e responsabilização social de todos os envolvidos.
Organização escolar	seriação/progressão continuada/aprovação automática/centra-se em conteúdos e foco na terminalidade visando redução de custo.	Ciclo de formação/reformula tempo e espaço escolar em função do desenvolvimento humano/foco na formação humana integral
Currículo	construção técnica/pacote de conhecimento fechado/centrado em competências e habilidades	construção social e democrática de saberes significativos/campo de embate cultural/visa à formação humana integral
Autonomia	decretada/desconcentração de tarefas para a escola/autogerenciamento administrativo/isolamento	conquistada/divisão de poder e de responsabilidades/autogestão política/fortalecimento da identidade coletiva
Avaliação	Desempenho individual/comparativa/classificatória/somativa/excludente/reprodutora da desigualdade	construtiva/processual/reflexiva/formativa/inclusiva/emancipatória
Parâmetro	índices, resultados medidos por meio de exames uniformes/mercado	resultados e processos são indissociáveis/educação como construção processual/valores sociais

Fonte: elaborado pelo autor.

Tendo como referência a classificação proposta no quadro, pode-se afirmar que a política de educação estruturada no Distrito Federal, por meio da política de Gestão Compartilhada e da Avaliação do Sistema de Ensino do Distrito Federal, induziu a um padrão de qualidade que subordinou a educação aos valores do mercado. Essa qualidade de mercado passou a ser a referência de como se pensou e praticou a educação na realidade do Distrito Federal.

Os dados analisados acerca dessas duas políticas revelam o predomínio de uma lógica tecnicista proposta pelos especialistas. Um aspecto percebido foi a ausência de processos transparentes e de mediação democrática entre o poder central, o intermediário e o local na formulação dos projetos analisados. No que se refere ao currículo, verifica-se o predomínio na lógica seriada e a centralidade da aprendizagem organizada por competências e habilidades. No campo da avaliação, o SIADE revela-se como modelo de avaliação classificatório e centrado no desempenho dos estudantes em testes padronizados, não se constituindo como avaliação global das práticas educativas.

A autonomia da escola, por sua vez, é reduzida à dimensão financeira, desconsiderando as dimensões política e pedagógica desse processo. Por outro lado, significa uma verdadeira desresponsabilização do Estado, que deixa a escola à própria sorte, não restando alternativa senão as parcerias com o setor privado. Por isso, o estímulo a programas de parceria entre as escolas e as empresas passou a ser uma realidade no DF.

Enfim, os dois programas implantados no Distrito Federal induziram a um padrão de qualidade educacional regulado e controlado pelo alto, a partir de metas previamente estabelecidas. Na construção dessas políticas educacionais, houve o predomínio dos especialistas, dos técnicos sobre os cidadãos; dos valores de mercado sobre a ética pública; da autonomia financeira sobre a política e pedagógica; da participação controlada em vez da participação conquistada e emancipada; enfim, dos valores de mercado sobre os valores referenciados nos sujeitos sociais.

É relevante afirmar que a superação do modelo de educação que prevaleceu no Distrito Federal é condição necessária para a busca de outro referencial de qualidade na educação, respaldado não nos valores de mercado, mas na dimensão humana, na ética pública, pois esses são valores sociais que sedimentam nossas vidas em sociedade e que podem criar as condições necessárias para a superação da realidade social existente.

A exposição de visões de qualidade por meio de um quadro pode limitar e empobrecer a discussão acerca da temática qualidade da educação, induzindo a

uma lógica excludente e até maniqueísta de compreensão do que seja qualidade. Por outro lado, pode ser um instrumento importante para apresentar duas perspectivas antagônicas de compreensão de valores, finalidades, significados e forma de construção dos sentidos da qualidade em educação.

Os enfoques expostos no quadro foram problematizados com o intuito de apresentar os desafios contidos no debate sobre qualidade educacional. Assim, servem muito mais para expor a complexidade do debate do que para apresentar respostas aos problemas; serve muito mais para compreender que a qualidade é uma construção humana, um campo de disputa e de embates do que para entendê-la como um produto padronizável e generalizável, que não considera contextos e trajetórias; serve para interpretar a qualidade como algo em movimento, dinâmico e processual, não como algo estático e preso num determinado tempo e espaço.

Dessa forma, é necessário compreender que a discussão proposta sobre a necessidade de outra qualidade educacional, agora referenciada nos sujeitos sociais, teve o interesse de desvelar que esse é um referencial teórico em construção que precisa ser ampliado e aprofundado.

Assim, revela-se que não existe um conceito universal de qualidade em educação, nem um modelo único para a sua construção, mas há qualidades desejáveis, possíveis, que expressam ações humanas, valores e anseios influenciados pelas diferentes perspectivas ideológicas e políticas que estão em disputa pelo controle da sociedade.

Como a sociedade civil é espaço de circulação de idéias e de construção da direção política e intelectual, entende-se a escola como *lócus* privilegiado para a disseminação da construção da contra-hegemonia. Nesse sentido, o debate sobre a qualidade em educação coloca-se como um campo de disputa privilegiado na busca de uma reforma intelectual e moral no seio de nossas sociedades.

Nessa discussão, é importante apresentar a Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais como denúncia e meio para superação da qualidade referenciada nos valores do mercado, porque esta concepção de educação tem revelado a sua face mais cruel nos últimos anos: supervalorização da meritocracia, estímulo à competição e ao individualismo e exclusão da maioria ao acesso ao patrimônio cultural da humanidade, sob o manto do discurso de que as “oportunidades são iguais para todos”. Toda essa brutalidade tem se revelado com mais força em um contexto de crise estrutural no mundo do trabalho, decorrente de uma lógica econômica cada vez mais competitiva e desigual.

O quadro exposto, com aspectos de duas visões antagônicas de qualidade, tende a sinalizar que o debate em torno da temática qualidade da educação não é simples, constituindo-se como cenário complexo que tende a envolver diferentes interesses, anseios e expectativas. Portanto, a discussão da qualidade da educação não deve ser simplificada e reduzida a uma bandeira sem cor e sem ideologia. Afinal, quem é contra a qualidade? Desse modo, é necessário perceber que existem vários olhares sobre a qualidade da educação, cada olhar revela interesses e projetos diferenciados de educação e de sociedade.

Entretanto, com o objetivo de romper com o falso consenso em torno desse debate, é necessário desmitificar a tentativa de consenso elaborado a partir do alto, que tende a generalizar um padrão de educação e a alimentar uma lógica cada vez mais excludente e competitiva. A bandeira da qualidade em educação no discurso hegemônico não tem ouvido as vozes e nem os gritos dos “subalternos”.

Dessa forma, a Qualidade Referenciada nos Sujeitos Sociais é tarefa complexa, é construção histórica identificada com um novo projeto de educação e de sociedade, que visa à emancipação dos sujeitos sociais e à transformação da realidade existente. Na construção da qualidade da educação referenciada nos sujeitos sociais, é necessário dar visibilidade aos marginalizados, dar voz e vez aos “subalternos”, que foram sufocados, eliminados e internalizaram a culpa pelo fracasso.

É necessário construir um projeto de educação que revele as contradições do sistema capitalista, que denuncie as injustiças sociais e as múltiplas formas de opressão: econômica, social, cultural, política. É necessário construir um projeto de educação que universalize direitos, ofereça chances concretas para que todos os indivíduos possam se afirmar como sujeitos históricos, cidadãos de direitos.

No Brasil, nas duas últimas décadas, o jogo político e democrático oportunizou alguns espaços que foram ocupadas pelos segmentos progressistas comprometidos com a educação pública. Assim, algumas medidas adotadas, como a gestão democrática da educação e os ciclos de formação foram ações sinalizadoras de que é possível construir um novo rumo para a educação pública. Assim, é necessário ampliar essas ações, compreendendo que a educação é um espaço de construção de contra-hegemonia, portanto, um espaço dinâmico, dialético, plural e contraditório, de avanços e retrocessos.

Dessa forma, a Qualidade da Educação Referenciada nos Sujeitos Sociais é um desafio teórico e político contínuo, sendo que sua concretude vai depender da compreensão dos limites colocados à ação dos sujeitos sociais, bem como da ação direta engendrada pelos sujeitos sociais na busca da revitalização do espaço público,

que ora encontra-se ameaçado pela lógica privatista da sociedade dominada pelos valores de mercado.

Por outro lado, cabe destacar que não se tem a ilusão de se construir uma educação verdadeiramente democrática, crítica, criativa e emancipatória, que coloque os seres humanos como prioridade, sem o rompimento com a estrutura de classes opressora que opera com lógica da exclusão da maioria ao acesso a uma vida digna, numa lógica marcada pela negação da participação direta dos sujeitos sociais na vida pública. Portanto, um novo projeto de educação deve estar alicerçado em valores que venham colaborar para romper com as múltiplas formas de opressão produzidas por esse sistema.

Esta tese assume o pressuposto de que educação é prática social, e como tal reflete a realidade social, bem como pode oferecer as condições objetivas para transformá-la. Nesse sentido, o discurso da qualidade na educação não é algo dado, nem neutro. Assim, pode servir a diferentes interesses e utopias, pois como campo de disputa, o que está em jogo é o projeto de sociedade que se deseja construir.

As dimensões e os atributos destacados acerca da qualidade da educação podem ser vistos para além da dicotomia aparente – podem ser compreendidos como perspectivas num *continuo* em que a realidade vai se colocando em pontos reveladores de influências e construções próprias. Desse modo, a realidade se coloca em espaços e tempos diferenciados, guardando espaço para as contradições e mediações no movimento do real.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. Para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2005.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir/ GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRÉ, Marli.Eliza.Dalmazo Afonso de André. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. SP: Boitempo Editorial, 1999.

_____. O mundo do trabalho em mutação: da pragmática especialização fragmentada à pragmática liofilização flexibilizada. In: SILVA, M^a V.; CARBALÁN, M^a A. (Orgs.) **Dimensões políticas da educação contemporânea**. Campinas, SP: Ed. Alinea, 2009.

APPLE, Michael; BEANE, James. **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, 2001.

ARAUJO, Adilson César. **A gestão democrática da educação**: a posição dos docentes. Dissertação de mestrado. Brasília: FE/UnB, 2000.

_____. A gestão democrática da educação e os canais de participação dos estudantes. In: **Revista Retratos da Escola**. Dossiê Financiamento e Gestão da Educação Básica, vol. 3, no. 4, jan-jun 2009.

ARENDT, Hannah. **A condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

ARNONI, Maria Eliza Brefere. **Trabalho educativo e mediação dialética**: fundamentos teórico-filosófico e sua implicação metodológica para a prática. Seminário Internacional de Educação: políticas e teorias. São Paulo, 2003. Disponível: http://www.ibilce.unesp.br/departamentos/edu/docentes/arnoni/Artigos_Congressos/4_trabalhoeducativo_2003_uninove.pdf. Acessado em:18/10/2010.

ARRETCHE, Marta. Tendências nos Estudos sobre Avaliação. In: Elizabeth Rico. (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate**. São Paulo: Cortez, 1998.

ARROYO, Miguel. Experiências de inovação educativa: o currículo na prática da escola. In: MOREIRA, A.F.(org.). **Currículo: políticas e práticas**. SP:Papirus,1999.

_____. Gestão democrática: recuperar sua radicalidade política? In: CORREA, B.C.; GARCIA T. O. (Orgs.) In: **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008.

AZEVEDO, Janete. **Educação como política pública**. São Paulo: Ed. Autores Associados, 1997. [Coleção Polêmicas do Nosso Tempo].

AZEVEDO, José Clóvis de. **Escola cidadã: desafios, diálogos e travessias**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Caderno de Pesquisa**, v. 35, nº 126, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>. Acessado em 16/04/2010.

BARRETO, R.G.; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, Dalila (Org.) **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. BH: Autêntica, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Conselho escolar e a aprendizagem na escola. MEC, SEB, 2004.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. In MACHADO, Lourdes M.; FERREIRA, Naura, S. C. (orgs.). **Política e gestão da educação: dois olhares**. RJ: DPeA, 2002.

_____. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. In: **Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação**. Campinas/SP: CEDES, vol.26, nº 92, out. 2005, p. 725-751.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: LíberLivro Editora, 2005.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**. 5ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

BOBBIO, Noberto. **Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **As ideologias e o poder em crise**. Brasília: Editora da UnB, 1994.

BOCAYUVA, p. C.C. e VEIGA, S.M. **Novo vocabulário político**. Rio de Janeiro: Vozes, 1992.

BONAMINO, Alicia; BESSA, Nícia. O “estado” da avaliação nos estados. In: FRANCO, Celso; BONAMINO, Alicia; BESSA, Nícia. **Avaliação da educação básica – pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

BONDIOLI, Anna. **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada**.(Org.)Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BORÓN, Atílio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir/ GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

_____. Os “novos leviatãs” e a pólis democrática. In: SADER, Emir/ GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo II: Que Estado, para que democracia?** Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

BORDIGNON, Genuíno e GRACINDO, Regina Vinhaes. *Gestão da Educação: o município e a escola*. In: Naura Ferreira; Mârcia Aguiar. (Org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**.. 1 ed. SP: Cortez, 2000, v. 1, p. 147-176.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: maio 2009.

BRAYNER, Flávio Henrique Albert. **Educação e republicanismo: experimentos arendtianos para uma educação melhor**. Brasília: Liber Livro Editora, 2008.

BRUNO, Lúcia. Reestruturação capitalista e Estado Nacional. In: OLIVEIRA, Dalila; DUARTE, Marisa (orgs.). **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. BH: autêntica, 1999.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CABRITO, Belmiro Gil. **Avaliar a qualidade em educação**: avaliar para quê? Avaliar como? Avaliar para quê? Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 178-200, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a03.pdf>. Acesso: outubro de 2010.

CANÁRIO, Rui. **A escola tem futuro?** Das promessas às incertezas. Porto Alegre: Artmed, 2006.

CANDAU, Vera Maria. Reformas educacionais hoje na América Latina. In: MOREIRA, A. F.(org.). **Currículo**: políticas e práticas. SP: Papirus, 1999.

CHARLOT, Bernard. **Relação com o saber, formação de professores e globalização**: questões para a educação hoje. Porto Alegre: Artmed, 2005.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO – **CONAE**. DOCUMENTO FINAL BRASÍLIA, MEC, 2010. site: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final.pdf. Acesso em abril 2011.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: 1988. 26ª Edição – Brasília: Câmara dos Deputados, 2006.

CONTRERAS, José. **Autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

CORREIO BRAZILIENSE, Caderno Cidades, “Eleição para escolher novos diretores de escolas”, p. 32, 06/05/2007.

CORREIO BRAZILIENSE, Caderno Cidades, “Hora de eleger diretores”, 15/12/2007.

CORREIO BRAZILIENSE, Caderno Cidades, “Ano de austeridade”, 16/12/2007.

CORREIO BRAZILIENSE, Caderno Cidades, “Abstenção na escolha de diretores de escolas públicas chega a 90%”, 17/12/2007.

CORTELLA, Mário Sérgio. **A escola e o conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticos**. 8ª Ed. São Paulo: Cortez, 2004.

CURY, C.R. Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. Rio de Janeiro, Vozes. 1997. In: OLIVEIRA, Dalila(org.). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

DAHLBERG, Gunilla; MOSS, Peter; PENCE, Alan. **Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002.

_____. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha dos dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura(org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

DUBET, Francois. **O que é uma escola justa? A escola das oportunidades**. São Paulo: Cortez, 2008.

ENGUITA, Mariano Fernández. **A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

_____. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

ESTEBAN, Maria Teresa (Org.). **Escola, currículo e avaliação**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2005

ESTEVE, José Manuel. **O mal-estar docente: a sala de aula e a saúde dos professores**. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

FERNANDES, Cláudia de Oliveira; FREITAS, Luiz Carlos. **Currículo e avaliação**. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008.

FERNANDES, Domingos. **Avaliar para aprender: fundamentos, práticas e políticas**. São Paulo: Ed. UNESP, 2009.

FIORI, José Luis. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Rio de Janeiro:Vozes, 1997.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira. **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projeto político-pedagógico em debate**. Goiânia: Ed. UCG, 2004.

FRANCO, Creso. Quais as contribuições da avaliação para as políticas educacionais. In: FRANCO, Celso; BONAMINO, Alicia; BESSA, Nícia. **Avaliação da educação básica** – pesquisa e gestão. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. In: **Educação e Sociedade**. Campinas-SP: CEDES, vol.28, nº 100, p. 965-987,out.2007

FRANCO, Maria Laura p. B. **Análise de conteúdo**. Brasília: Líber Livro Editora, 2008.

FREITAS, Luiz Carlos. **Ciclos, seriação e avaliação: confrontos de lógicas**. São Paulo: Moderna, 2003.

_____. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. In: **Educação e Sociedade**. CampinasSP: CEDES, vol.26, nº.92, p. 911-933, out.2005

_____. Eliminação adiada: o acaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. In: **Educação e Sociedade**. Campinas-SP:CEDES, vol.28, nº 100, p. 965-987,out.2007.

_____. **Avaliação Educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1999.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

GIROUX, Henry. **O professores como intelectuais transformadores: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e educação.** SP: Cortez, 6 ed. 2005.

MOORE JR, Barrington. **As origens Sociais da Ditadura e da Democracia: Senhores e Camponeses na Construção do Mundo Moderno.** São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1975.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SEDF. **Jornal Parceiros da Escola**, out./2009.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SEDF. **Vídeo SIADE Palestra** Disponível em: http://www.se.df.gov.br/300/30001007.asp?ttCD_CHAVE=13802. Acesso em 20/04/2010.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SEDF. **Diretrizes de avaliação do processo de ensino e de aprendizagem para a Educação Básica.** Brasília, 2008

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SEDF. **Relatório Pedagógico.** SIADE 2009.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SEDF. **SIADE na Escola**, 2010.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão Democrática da Escola e do Sistema.** Módulo 2 do Curso Técnico em Gestão Escolar, Profucionário. Brasília: MEC/CEAD/UnB, 2007.

_____. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática. Exigências, práticas, perfil e formação. In: **Retratos da Escola.** Financiamento e Gestão. Dossiê da Educação Básica. CNTE – V.3, n.4, jan/jun. 2009.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia.**

Rio de Janeiro:Vozes,1999.

HELOANI, Roberto. **Gestão e organização no capitalismo globalizado: história da manipulação psicológica no mundo do trabalho.** São Paulo: Atlas, 2003.

HIDALGO, Ângela Maria. **Gestão e currículo: fundamentos políticos e epistemológicos dos projetos Escola Cidadã e Cidade Educadora.** São Paulo: Editora Unesp, 2008.

IANNI, Octávio. **Capitalismo, violência e terrorismo.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008.(Coleção Primeiros Passos)

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. RJ: Paz e Terra, 2002.

KUENZER, Acácia Z.; MACHADO, Lucília Regina de S. **A pedagogia nova, tecnicismo e educação compensatória**. São Paulo: Edições Loyola, 1982.

LAFETÁ, Dayse Costa. Uma análise do poder organizacional sob o prisma da globalização. In: PIMENTA, S.M.; CORRÊA, M.L. (Orgs.) **Gestão, trabalho e cidadania: novas articulações**. Belo Horizonte: Autêntica/CPEAD/FACE/UFMG, 2001.

LASCH, Christopher. **A rebelião das elites e a traição da democracia**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995.

LEI 4.036/07. DODF, n 207, p.1/4, de 26/10/2007.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira;TOSCHI, Mirza Seabra (Orgs.). **Educação escolar: políticas, estruturas e organização**. São Paulo: Cortez, 2008;

LÚCIO, Magda de Lima. **Cidadania mutilada: o direito à habitação entre a emancipação e a subordinação**. Dissertação de Mestrado.UnB: Departamento de Sociologia, 2003.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é política**. 16ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1994.

MARCHESI, Álvaro. **Qualidade do ensino em tempos de mudança**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **A escola em ciclos: fundamentos e debates**. São Paulo: Cortez, 2009.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Afonso, 2007.

MCLAREN, Peter. A pedagogia crítica e o pensamento marxista. In: SILVA, M. V.; CARBALÁN, M. A. (Orgs.) **Dimensões políticas da educação contemporânea**. Campinas, SP: Ed. Alinea, 2009.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: Edições Lapplane, Unicamp, 2000.

MOROZ, Melania; GIANFALDONI, Mônica H. T. Alves(Orgs.). **O processo de pesquisa: iniciação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **L'analyse des politiques publiques**. Paris, Ed. Montchrestien, 1998. (tradução livre: Elcylene Leocádio)

NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, Cláudio (Orgs.) **Bourdieu e a educação**. BH: Autêntica, 2004.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2ª Edição. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **Potência, limites e seduições do poder**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão Democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: **Política e trabalho na escola**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Dalila. **Reformas Educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, Romualdo p. ; ARAUJO, Gilda C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n.28, jan-abril, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbedu/n28/a02n28.pdf>

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político pedagógico da escola**. São Paulo :Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001.

PARO, Vítor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

_____. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. SÃO Paulo: Cortez, 2008.

PIMENTA, Solange Maria. Trabalho em cidadania: as possibilidades de uma (re) construção política. In: PIMENTA, S.M.; CORRÊA, M.L. (Orgs.) **Gestão, trabalho e cidadania: novas articulações**. Belo Horizonte: Autêntica/CPEAD/FACE/UFMG, 2001.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

PIRES, Murilo José Souza; RAMOS, Pedro. O termo modernização conservadora: sua origem e utilização no Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**. Volume 40, nº 3 julho-setembro, 2009. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1140

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

SAVIANI, Dermeval. **A escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política**. 38ª Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

_____. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional**. Campinas-SP: Autores Associados, 2007.

_____. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAUSSEZ, Frédéric; LESSAR, Claude. A educação baseada na prova. De que se trata? Quais são suas implicações? In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi & OLIVEIRA, Dalila (Orgs.). **Crise da escola e políticas educacionais**. BH: Autêntica, 2009.

SENNETT, Richard. **O declínio do homem público: as tiranias da intimidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SILVA, Maria Abádia da. Autonomia escolar ressignificada pelo Banco Muncial e sua materialização no PDE. In: FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza; OLIVEIRA, João (Orgs.) **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. Da UCG, 2004.

_____. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Caderno Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>. acesso em 11/10/2010.

SILVA, Mônica Ribeiro. **Currículo e competências: a formação administrada.** São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Jair Militão da. **A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola.** Campinas-SP: Papirus, 1996.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Documentos de Identidade: uma introdução às teorias do currículo.** Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

SOARES-BATISTA, Rozália Del Gáudio. Paternalismo industrial e novos modelos de gestão no Brasil: mudança de discurso ou de contexto?. In: : PIMENTA, S.M.; CORRÊA, M.L. (Orgs.) **Gestão, trabalho e cidadania: novas articulações.** Belo Horizonte: Autêntica/CPEAD/FACE/UFMG, 2001.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian de. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, Dalila (org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

SWEEZY, Paul. **Teoria e desenvolvimento capitalista.** SP: Abril Cultural, 1985.

TARDIF, Maurice. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas.** Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

THURLER, Mônica Gather. **Inovar no interior da escola.** Porto Alegre, Artmed, 2001.

VALLE, Lílian do. **A escola imaginária.** Rio de Janeiro: DP&A, 1997.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula.** 5ª Ed. São Paulo: Libertad Editora, 2004.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional.** Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

ZABALZA, Miguel. **Qualidade em educação infantil.** Porto Alegre: Artmed, 1998.

WALLERSTEIN, Immanuel(org.). **Para abrir as ciências sociais.** São Paulo: Cortez, 1996.

WEBER, Max. **Ética protestante e o espírito do capitalismo.** 4ªed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1985.

