



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDICIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO NA AMAZÔNIA –  
EDUCANORTE  
ASSOCIAÇÃO PLENA EM REDE

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS

**OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS  
AVALIAÇÕES EXTERNAS**

BELÉM  
2023

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS

**OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS  
AVALIAÇÕES EXTERNAS**

Texto apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará, na Linha de Pesquisa “Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação”, para fins de Defesa de tese, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dinair Leal da Hora.

BELÉM

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

S132s LELIS, LUZIANE SAID COMETTI.  
OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR  
NO CONTEXTO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS / LUZIANE  
SAID COMETTI LELIS. — 2023.  
274 f : il. color.

Orientador(a): Profª. Dra. Dinair Leal da Hora  
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de  
Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de Pós-  
Graduação em Educação na Amazônia, Belém, 2023.

1. Gestão escolar. 2. Avaliação externa. 3. Regulação. 4.  
Emancipação.

CDD 370.98113

---

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS

## OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS

Aprovada em: 07/11/2023.

### BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente  
 DINAIR LEAL DA HORA  
Data: 28/11/2023 08:53:42-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dinair Leal da Hora**  
Orientadora – Universidade Federal do Pará

Assinado por: DORA MARIA RAMOS FONSECA  
Num. de Identificação: 07739836  
Data: 2023.11.24 22:38:55+00'00'

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dora Maria Ramos Fonseca**  
Avaliadora Externa – Universidade de Aveiro

Documento assinado digitalmente  
 ELISANGELA ALVES DA SILVA SCAFF  
Data: 20/11/2023 09:57:06-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff**  
Avaliadora Externa – Universidade Federal do Paraná

Documento assinado digitalmente  
 IVANILDO AMARO DE ARAUJO  
Data: 22/11/2023 10:41:47-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ivanildo Amaro de Araújo**  
Avaliador Externo – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Documento assinado digitalmente  
 NEY CRISTINA MONTEIRO DE OLIVEIRA  
Data: 20/11/2023 08:25:38-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ney Cristina Monteiro de Oliveira**  
Avaliadora Interna – Universidade Federal do Pará

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela constante presença em minha vida, dando-me força, proteção e imensuráveis presentes.

À minha família, minha referência e fortaleza. Meus pais, Miguel e Luzinea, pelo exemplo de amor e dedicação familiar, educação, ensinamentos e valores que carrego sempre comigo. Aos meus amados filhos, Pedro Henrique e Isabela, valiosos presentes, que tanto me orgulham. Ao meu marido, Ramiro, pelo companheirismo, compreensão em minhas ausências, amor, carinho e aconchego.

À minha querida e amiga orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Dinair Leal da Hora, por conduzir o meu caminhar nas trilhas do conhecimento científico, com o rigor necessário, atravessado de respeito e afeto, confiança e liberdade na travessia da trajetória acadêmica. Gratidão!

Aos professores e professoras do Curso de Doutorado em Educação na Amazônia – PGEDA/EDUCANORTE, dos vários polos, especialmente aqueles constituintes da linha de pesquisa “Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação”, na qual me integro na condição doutoranda, que ministraram as disciplinas durante todo o curso, em pleno período pandêmico, sem medir esforços para garantir a qualidade acadêmica, em formato virtual (síncrono e assíncrono).

Ao professor e professoras que gentilmente aceitaram o convite em participar da composição da banca de qualificação e defesa desta tese. Minha eterna gratidão pelas valiosas e pertinentes contribuições manifestadas, causadoras de um desalojamento em mim, promotor de aprendizagem, imprescindível para a melhoria e qualificação do texto doutoral.

À minha querida amiga e professora da UFPA, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Josenilda Maria Maués da Silva, a quem tenho profunda admiração e gratidão pela contribuição potente dada ao texto doutoral em torno da ideia-força, na culminância da disciplina Atelier IV.

Aos colegas do Curso de Doutorado do PGEDA e de outros Cursos e Programas de Pós-Graduação, com os quais interagi durante esse percurso formativo. Minha alegria e satisfação em compartilhar as dores e as delícias de buscar o conhecimento.

Aos gestores (diretor e coordenação pedagógica) da escola investigada pelo acolhimento e disponibilidade em fornecer informações, além de participar como sujeitos do objeto investigado.

## RESUMO

Esta tese tem como objeto de estudo os sentidos das práticas dos gestores escolares após os resultados das avaliações externas e proposições interventivas da SEMEC de Belém, no período de 2013 a 2023. Objetiva analisar o modo pelo qual a prática dos gestores escolares articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelo sistema de ensino no contexto das avaliações externas. Discute a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva, evidenciando a sua singularidade e finalidade de produzir a emancipação humana; caracteriza as concepções de gestão escolar presentes nas perspectivas organizacionais e sua relação com a avaliação educacional; busca identificar como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa, e verifica os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas para o desenvolvimento de práticas emancipatórias de gestão diante dos processos regulatórios. Para tal, ampara-se metodologicamente nos fundamentos teóricos do materialismo histórico dialético, que parte da visão sincrética do objeto apresentado chegando a uma rica totalidade de determinações e relações numerosas pela via da síntese, como forma de compreensão e análise da realidade, tendo como procedimentos: a revisão bibliográfica, a análise documental e a pesquisa empírica, com a realização de observação participativa e entrevista semiestruturada com diretores e coordenadores pedagógicos. Os achados da investigação apresentam algumas contradições e revelam: a) a intensificação de elementos da gramática gerencial, regulatória e responsiva ocorrida no ambiente escolar por um longo tempo, colaborando para o enfraquecimento dos mecanismos de participação; b) dificuldade na materialização dos princípios democráticos, principalmente, devido à incompreensão conceitual dessa perspectiva de gestão escolar; c) coexistência de diferentes concepções, embasando a prática da gestão escolar, como reflexo do movimento pendular e entrecruzado, não límpido, em torno de duas concepções predominantes, a gerencial e a democrática; d) recente deslocamento da gramática gerencial para a democrática, ocorrido na condução da política municipal de educação; e) valorização da gestão democrática como importante mecanismo para o funcionamento da escola; f) incompatibilidade da implementação de princípios da gestão gerencial no processo educativo, causando dentre outros malefícios, o adoecimento dos profissionais da educação; g) os gestores escolares apropriam-se acriticamente do discurso hegemônico sobre a importância das avaliações externas, ao mesmo tempo, que valorizam outras dimensões que proporcionam uma formação humana ampla; h) as circunstâncias provenientes de processos regulatórios múltiplos no espaço da escola, mais do que o controle da aplicação de orientação para a ação dos atores, possibilitam a produção de normas ou contrarregulação, na perspectiva horizontal da negociação. Conclui-se que os sentidos das práticas de gestão apreendidos na ambiência escolar, no contexto das avaliações externas, traduzem um processo de hibridismo de concepção, congruente com o movimento societal pós-democrático, apresentando deslocamentos fluidos e contraditórios, sobretudo, possibilitadores de gramáticas emancipatórias.

Palavras-chave: gestão escolar; avaliação externa; regulação; emancipação.

## ABSTRACT

This thesis has as an object of study the meanings of the practices of school managers based on the results of external evaluations and intervention proposals of the SEMEC of Belém, in the period from 2013 to 2023. It aims to analyze the way in which the practice of school managers articulates forms of emancipatory meanings in the face of prescriptive formats dictated by the education system in the context of external assessments. It discusses the ontological dimension of the work carried out by school administrators as an immaterial and unproductive activity, highlighting its uniqueness and purpose of producing human emancipation; characterizes the conceptions of school management present in organizational perspectives and their relationship with educational evaluation; seeks to identify how the processes of regulation and emancipation are produced in the practices of school managers, in the context of the new public management and the policy of external evaluation, and verifies the meanings that assume the practices of school managers in the organization of their work after the results from external assessments to the development of emancipatory management practices in the face of regulatory processes. To this end, it is methodologically supported by the theoretical foundations of dialectical historical materialism, which starts from the syncretic view of the presented object, reaching a rich totality of determinations and numerous relationships through synthesis, as a way of understanding and analyzing reality, having as procedures : bibliographic review, document analysis and empirical research, with participatory observation and semi-structured interviews with directors and pedagogical coordinators. The research results present some contradictions and reveal: a) the intensification of elements of managerial, regulatory and responsive grammar that occurred in the school environment for a long time, contributing to the weakening of participation mechanisms; b) difficulty in materializing democratic principles, mainly due to conceptual misunderstanding of this perspective of school management; c) coexistence of different conceptions, supporting the practice of school management, as a reflection of the pendular and intersecting movement, not clear, around two predominant conceptions, the managerial and the democratic; d) recent shift from managerial grammar to democratic grammar, which occurred in the conduct of municipal education policy; e) valuing democratic management as an important mechanism for the functioning of the school; f) incompatibility of the implementation of managerial management principles in the educational process, causing, among other harms, the illness of education professionals; g) school managers uncritically appropriate the hegemonic discourse on the importance of external assessments, at the same time valuing other dimensions that provide a broad human formation; h) the circumstances arising from multiple regulatory processes within the school space, more than the control of the application of guidance for the action of the actors, enable the production of norms or counter-regulation, in the horizontal perspective of the negotiation. It is concluded that the meanings of management practices apprehended in the school environment, in the context of external assessments, translate a process of conception hybridity, congruent with the post-democratic societal movement, presenting fluid and contradictory displacements, above all, enabling emancipatory grammars.

**Keywords:** school management; external evaluation; regulation; emancipation.

## RESUMEN

Esta tesis tiene como objeto de estudio los significados de las prácticas de los gestores escolares después de los resultados de evaluaciones externas y propuestas de intervención del SEMEC de Belém, en el período de 2013 a 2023. Tiene como objetivo analizar la forma en que la práctica de los gestores escolares articula formas de significados emancipadores frente a formatos prescriptivos dictados por el sistema educativo en el contexto de las evaluaciones externas. Discute la dimensión ontológica del trabajo realizado por los gestores escolares como actividad inmaterial e improductiva, destacando su singularidad y finalidad de producir emancipación humana; caracteriza los conceptos de gestión escolar presentes en las perspectivas organizacionales y su relación con la evaluación educativa; busca identificar cómo los procesos de regulación y emancipación se producen en las prácticas de los administradores escolares, en el contexto de la nueva política de gestión pública y evaluación externa, y verifica los significados que asumen las prácticas de los administradores escolares adquieren en la organización de su trabajo después los resultados de las evaluaciones externas para el desarrollo de prácticas de gestión emancipadora frente a los procesos regulatorios. Para ello, se apoya metodológicamente en los fundamentos teóricos del materialismo histórico dialéctico, que parte de la visión sincrética del objeto presentado, alcanzando una rica totalidad de determinaciones y numerosas relaciones a través de la síntesis, como forma de comprender y analizar la realidad, teniendo como procedimientos: revisión bibliográfica, análisis documental e investigación empírica, con observación participativa y entrevistas semiestructuradas a directores y coordinadores pedagógicos. Los resultados de la investigación presentan algunas contradicciones y revelan: a) la intensificación de elementos de gramática gerencial, regulatoria y responsiva que ocurrieron en el ambiente escolar durante mucho tiempo, contribuyendo al debilitamiento de los mecanismos de participación; b) dificultad para materializar los principios democráticos, debido principalmente a una mala comprensión conceptual de esta perspectiva de gestión escolar; c) coexistencia de diferentes concepciones, que sustentan la práctica de la gestión escolar, como reflejo del movimiento pendular y entrecruzado, no claro, en torno a dos concepciones predominantes, la empresarial y la democrática; d) cambio reciente de la gramática gerencial a la gramática democrática, ocurrido en la conducción de la política educativa municipal; e) valorar la gestión democrática como un mecanismo importante para el funcionamiento de la escuela; f) incompatibilidad de la implementación de principios de gestión empresarial en el proceso educativo, provocando, entre otros perjuicios, la enfermedad de los profesionales de la educación; g) los directivos escolares se apropian acríticamente del discurso hegemónico sobre la importancia de las evaluaciones externas, al mismo tiempo que valoran otras dimensiones que brindan una formación humana amplia; h) las circunstancias que surgen de múltiples procesos regulatorios dentro del espacio escolar, más que el control de la aplicación de orientaciones para la acción de los actores, posibilitan la producción de normas o contrarregulaciones, en la perspectiva horizontal de la negociación. Se concluye que los significados de las prácticas de gestión aprehendidas en el ambiente escolar, en el contexto de evaluaciones externas, traducen un proceso de hibridación de concepciones, congruente con el movimiento social posdemocrático, presentando desplazamientos fluidos y contradictorios, sobre todo, posibilitando gramáticas emancipadoras.

Palabras clave: Gestión escolar; evaluación externa; regulación; emancipación.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### QUADROS

|                                                                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Quadro 1</b> – Desempenho de Escolas Municipais de Belém no IDEB .....                                                                              | 37  |
| <b>Quadro 2</b> – Gestão Municipal de Belém no período de 2013 a 2023 .....                                                                            | 39  |
| <b>Quadro 3</b> – Avaliações externas realizadas pela RME de Belém – 2005 a 2021.....                                                                  | 145 |
| <b>Quadro 4</b> – IDEB Observado e Meta Projetada, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível municipal, estadual e nacional – 2007 a 2021..... | 148 |
| <b>Quadro 5</b> – Características dos processos de Regulação e Emancipação .....                                                                       | 169 |
| <b>Quadro 6</b> – Dimensões propostas para a formação humana .....                                                                                     | 180 |

### FIGURAS

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Figura 1</b> – Níveis da avaliação educacional .....           | 114 |
| <b>Figura 2</b> – Construção de ordem educativa territorial ..... | 128 |

### GRÁFICOS

|                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Gráfico 1</b> – Evolução do IDEB na Educação Básica .....                             | 143 |
| <b>Gráfico 2</b> – Indicadores educacionais da Escola – 2007 a 2021.....                 | 227 |
| <b>Gráfico 3</b> – Aprendizado distribuído por nível de proficiência – 2015 a 2019 ..... | 229 |

### ESQUEMA

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| <b>Esquema 1</b> – Avaliação contrarregulatória ..... | 182 |
|-------------------------------------------------------|-----|

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|        |                                                                        |
|--------|------------------------------------------------------------------------|
| AIP    | Avaliação Institucional Participativa                                  |
| ANEB   | Avaliação Nacional da Educação Básica                                  |
| ANPAE  | Associação Nacional de Pesquisa em Administração Escolar               |
| ANRESC | Avaliação Nacional de Rendimento Escolar                               |
| APPD   | Associação Paraense dos Portadores de Deficiência                      |
| BNCC   | Base Nacional Comum Curricular                                         |
| CAPES  | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior            |
| CBEs   | Conferências Brasileiras de Educação                                   |
| CE     | Conselho Escolar                                                       |
| CNE    | Conselho Nacional de Educação                                          |
| CONAE  | Conferência Nacional de Educação                                       |
| CONAPE | Conferência Nacional Popular de Educação                               |
| CONEP  | Comissão Nacional de Ética em Pesquisa                                 |
| CF     | Constituição Federal                                                   |
| CFE    | Centro de Formação de Educadores “Paulo Freire”                        |
| CRIE   | Centro de Referência em Inclusão Educacional Gabriel Lima Mendes       |
| DIED   | Diretoria de Educação                                                  |
| EaD    | Educação a Distância                                                   |
| EF     | Ensino Fundamental                                                     |
| EI     | Educação Infantil                                                      |
| EM     | Ensino Médio                                                           |
| FNE    | Fórum Nacional de Educação                                             |
| FNDEP  | Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública                             |
| FNPE   | Fórum Nacional Popular de Educação                                     |
| FGTS   | Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço                             |
| IDEB   | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica                           |
| IDESP  | Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo           |
| INEP   | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| HP     | Hora Pedagógica                                                        |

|        |                                                                  |
|--------|------------------------------------------------------------------|
| LDB    | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional                   |
| LOED   | Laboratório de Observações e Estudos Descritos                   |
| MNCCDE | Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar         |
| MEC    | Ministério da Educação e Cultura                                 |
| NIED   | Núcleo de Informática Educativa                                  |
| NGP    | Nova Gestão Pública                                              |
| NUSP   | Núcleo Setorial de Planejamento                                  |
| OCDE   | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico        |
| OECD   | <i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>    |
| ONGs   | Organizações Não Governamentais                                  |
| PA     | Pará                                                             |
| PAR    | Plano de Ações Articuladas                                       |
| PDE    | Plano de Desenvolvimento da Educação                             |
| PDDE   | Programa Dinheiro Direto na Escola                               |
| PDRAE  | Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado                   |
| PGEDA  | Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia                |
| PNE    | Plano Nacional de Educação                                       |
| PNAIC  | Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa                 |
| PNLD   | Programa Nacional do Livro Didático                              |
| PISA   | Programa Internacional de Avaliação de Alunos                    |
| PISA   | <i>Programme for International Student Assessment</i>            |
| PROEB  | Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica         |
| PROUNI | Programa Universidade para todos                                 |
| PAP    | Plano de Ação Pedagógica                                         |
| PPA    | Plano Pedagógico de Apoio                                        |
| PPEB   | Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica |
| PPP    | Projeto Político Pedagógico                                      |
| PT     | Partido dos Trabalhadores                                        |
| PTB    | Partido Trabalhista Brasileiro                                   |
| PSOL   | Partido Socialismo e Liberdade                                   |
| RBE    | Revista Brasileira de Educação                                   |

|        |                                                                      |
|--------|----------------------------------------------------------------------|
| RBPAE  | Revista Brasileira de Política e Administração da Educação           |
| RME    | Rede Municipal de Ensino                                             |
| SAEB   | Sistema de Avaliação da Educação Básica                              |
| SAEP   | Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau           |
| SARESP | Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo    |
| SEDUC  | Secretaria de Estado de Educação                                     |
| SEMEC  | Secretaria Municipal de Educação                                     |
| SIMAVE | Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública          |
| SISPAE | Sistema Paraense de Avaliação Educacional                            |
| TCLE   | Termo de Consentimento Livre e Esclarecido                           |
| UFPA   | Universidade Federal do Pará                                         |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura |
| UNICEF | Fundo das Nações Unidas para a Infância                              |

## SUMÁRIO

|                                                                                                                           |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>1. INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                                 | <b>15</b>  |
| <b>2. FUNDAMENTOS ONTOLÓGICOS DO TRABALHO DA GESTÃO ESCOLAR ...</b>                                                       | <b>45</b>  |
| 2.1 O trabalho como atividade ontológica do ser social .....                                                              | 45         |
| 2.2 O trabalho peculiar ao modo de produção capitalista .....                                                             | 50         |
| 2.3 A produção da essência humana e o trabalho educativo .....                                                            | 67         |
| 2.4 A dimensão ontológica e a particularidade do trabalho da gestão escolar .....                                         | 74         |
| <b>3. PERSPECTIVAS ORGANIZACIONAIS DA GESTÃO ESCOLAR E DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL .....</b>                                 | <b>90</b>  |
| 3.1 Administração Escolar e Gestão Escolar: concepções e tendências .....                                                 | 90         |
| 3.2 A relação da Gestão Escolar com a Avaliação Educacional .....                                                         | 110        |
| 3.2.1 Avaliação Educacional .....                                                                                         | 114        |
| 3.2.2 Avaliação Institucional .....                                                                                       | 116        |
| 3.2.1 Avaliação de Sistema .....                                                                                          | 118        |
| <b>4. REGULAÇÃO, EMANCIPAÇÃO, AVALIAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR.....</b>                                                         | <b>124</b> |
| 4.1 Modos de regulação no sistema educativo .....                                                                         | 124        |
| 4.2 A avaliação como mecanismo de regulação .....                                                                         | 134        |
| 4.2.1 A avaliação externa no município de Belém .....                                                                     | 144        |
| 4.3 Processos regulatórios e emancipatórios da gestão escolar no contexto na NGP e da política de avaliação externa ..... | 150        |
| 4.4 A relação da regulação e emancipação com a democracia .....                                                           | 158        |
| 4.5 Avaliação contrarregulatória: proposta em construção .....                                                            | 177        |
| <b>5. PRÁTICAS DOS GESTORES ESCOLARES APÓS OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS .....</b>                                | <b>184</b> |
| 5.1 Contextualização da pesquisa: a educação na capital da Amazônia paraense .....                                        | 184        |
| 5.1.1 Caracterização da Escola: a identidade expressa no PPP.....                                                         | 188        |

|                                                                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.2 Os sentidos das práticas gestoras na escola: a articulação de elementos emancipatórios<br>diante de contextos regulatórios ..... | 194        |
| 5.3 A avaliação externa na ambiência escolar: entre a regulação e a emancipação.....                                                 | 220        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                                                                     | <b>234</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                                              | <b>240</b> |
| <b>APÊNDICE.....</b>                                                                                                                 | <b>264</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

Esta tese, desenvolvida, junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGEDA), constituído pela Associação Plena em Rede EDUCANORTE – o primeiro curso de Doutorado em Educação na Amazônia, em rede no Brasil, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará (UFPA), na Linha de Pesquisa “Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação”, apresenta uma discussão que atravessa a gestão escolar e a avaliação educacional na Amazônia paraense, articuladas ao contexto nacional e internacional.

A Amazônia, comporta uma característica polissêmica, refere-se à região coberta por floresta tropical úmida; extensa bacia hidrográfica; lugar idealizado, rico em fauna e flora; território “inesgotável” de riquezas naturais; espaço constitutivo de uma sócio diversidade pouco reconhecida; uma totalidade complexa que envolve dimensões naturais, políticas, ideológicas e socioculturais; ou ainda, um complexo sócio metabólico de interesses corporativos do capitalismo (Silva; Mascarenhas, 2018; Lira; Chaves, 2016; Porto-Gonçalves, 2018). Apresenta contrastes e contradições, diversidades e adversidades, despertando interesses e olhares, que precisam ser conhecidos cientificamente para desmitificar imagens midiáticas, construídas ao longo do tempo (Lima; Colares, 2021).

O processo de colonização da região Amazônica, principalmente no período “áureo da borracha”, conhecido como *Belle Époque*, longe de se constituir em ato civilizatório, deu-se por meio de atos de opressão, de violência física e simbólica, de esmagamento do saber local e cultural, da heterogeneidade das coletividades indígenas ou não, solapadas em seus direitos pelo invasor. A modificação da paisagem natural em cidades como Belém e Manaus para se assemelhar às condições de vida da metrópole, como se a Amazônia fosse produto cultural da Europa, visou o apagamento da cultura indígena e das comunidades tradicionais, favorecendo o desenvolvimento econômico da região e da elite local, não da maioria da população (Silva, 2017).

O desrespeito pelos mosaicos sociais que dão vida à Amazônia e a ausência de políticas públicas situadas “[...] nas dinâmicas constitutivas que representam não só os valores e costumes tradicionais das populações, como injunções locais que dão características próprias às formas de ação política e de poder dos diversos agentes sociais” (Nascimento *et al.*, 2018, p. 418), são ações concretas de um capitalismo tardio, manifesto nesse lugar

assinalado pela exploração e degradação, tanto da natureza quanto dos povos residentes na região, além da grilagem de terra, violência contra os trabalhadores do campo, lugar das mortes e, tantos formatos de injustiças sociais.

Em consequência, constata-se uma situação de transgressão social e histórica em relação aos direitos fundamentais, em especial quanto à universalização da educação, na garantia do acesso e da permanência no ensino com qualidade. De acordo com os dados do Censo Escolar de 2019, as taxas totais de reprovação e evasão escolar são maiores na região Norte, inclusive nos anos iniciais do Ensino Fundamental (EF). Essa situação agrava-se em relação à média nacional, quando se trata de estudantes com deficiência, de populações residentes em áreas de assentamentos, de quilombos ou terras indígenas (UNICEF, 2021). Assim, o estigma da reprovação incide fortemente sobre as trajetórias de vida de crianças e adolescentes que, combinada com outras formas de exclusão e negação de direitos, aumenta a incidência do abandono ao estudo e de sua vulnerabilidade social.

Nesse território, marcado negativamente ao longo da sua historicidade, vivendo todo esse lugar de negação de direitos, existe pesquisa científica (Soares; Colares; Colares, 2020; Assunção, 2013; Pereira, 2020) em educação na/da Amazônia, dada a pertinência de entender o processo de desenvolvimento da região, constitutivo de uma realidade singular, expressa pela vasta territorialidade geográfica, pluralidade humana e diversidade cultural, para pensar a complexidade regional das questões educacionais, divulgar saberes produzidos e fomentar soluções para a superação dos problemas identificados (Lima; Colares, 2021). Inserida neste contexto, como educadora desta localidade amazônica, trago uma produção especificamente da capital da Amazônia paraense, que reflete a possibilidade de articular práticas de gestão na perspectiva da emancipação, diante de políticas gerenciais reguladas pelas avaliações externas.

Compreender a educação na Amazônia situando-a no movimento histórico da sociedade, somando com as dificuldades potencializadas pela pandemia da Covid-19 vivenciadas de 2020 a 2023 (fase emergencial de saúde pública internacional), é uma condição importante para analisar as ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado e, destarte, revestir a gestão escolar de um caráter transformador, que contribua para a instrumentalização cultural de crianças e adolescentes, oriundas da classe trabalhadora. A razão de existir da gestão escolar está relacionada com o bem ensinar e o bem



aprender de todos os alunos (Vieira, 2007), sobretudo, na garantia da qualidade do processo de formação humana (Ferreira, 2011), que se realiza pela mobilização de processos organizacionais e ações pedagógicas democráticas e participativas.

Minha aproximação com a temática, vincula-se à atuação que tenho como pesquisadora, profissional da educação e Coordenadora Pedagógica na Rede Municipal de Ensino (RME) em Belém, a partir das inquietações surgidas com a implementação das avaliações externas no ambiente escolar com os movimentos de natureza gerencialista instituídos pelas políticas educacionais com base na *accountability* – combinação de política de ações entre avaliação, prestação de contas e responsabilização (Afonso, 2012). Essa integração de ações políticas traduz

um sistema complexo que se presta à regulação da educação e acaba por induzir outras políticas, como (des)valorização profissional e docente; políticas curriculares; políticas de avaliação educacional; e políticas que carregam no seu interior um determinado modelo de gestão escolar e de prática pedagógica que acaba por cercear a autonomia pedagógica e de gestão dos envolvidos com os processos educativos no interior das escolas (Santos; Vilarinho, 2021, p. 1165).

Essas políticas funcionam como mecanismo de controle da educação, através da implantação de estratégias variadas, via evidência de informação, estabelecimento de padrões e metas, responsabilização pelos resultados aos gestores e professores das escolas, por meio de sistemas de avaliação externa afinadas com as novas formas de regulação (gerencial ou pós-burocrática<sup>1</sup>), surgidas a partir da reestruturação ocorrida no Estado brasileiro, na década de 1990, a exemplo de outros países em escala mundial. Isso não significa que o gerencialismo tenha tomado todas as ações do Estado brasileiro, porque existe um processo de tradução, resultando em hibridismo de práticas, mas o campo decisório na qual as políticas educacionais se materializam está encharcado dessa perspectiva (Lima; Gandin, 2017).

O modelo empresarial implantado pela administração pública, embasa seus fundamentos na Nova Gestão Pública (NGP) que, tendencialmente, tem se colocado como modelo hegemônico na atualidade, em graus e formatos variados, a partir de princípios e práticas da administração privada, reconstruindo a relação do Estado com a sociedade civil – nomeada de parceira na busca de soluções locais para problemas de ordem geral, supostamente para atender à demanda por maior transparência, eficiência e melhoria dos

---

<sup>1</sup> Seu principal objetivo consiste em reformular o papel do Estado na definição, provisão e controle das políticas educativas (Barroso, 2013, p. 18), inserindo elementos da gestão gerencial sem abandonar certos aspectos da gestão anterior.

serviços públicos (Marques, 2020; Marques, Mendes; Maranhão, 2019; Oliveira, 2015a, 2018), tal como o incentivo às parcerias entre público e privado ocorridas no Estado paraense, inicialmente, no âmbito do “Pacto pela Educação do Pará”<sup>2</sup> na Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) do Pará, instituído em 2013, para elevar os índices educacionais.

Os elementos associados à NGP ganham espaço no campo da educação, partindo da premissa de que o privado é o padrão referencial de qualidade (Oliveira, 2019), de forma sutil, uma vez que adiciona alguns elementos do gerencialismo, sem abandonar completamente as práticas anteriores. Assim, transplanta para a escola pública a forma de gestão gerencial, de domínio privado e empresarial, em que amplia a racionalidade técnica e despolitiza a atuação social (Afonso, 2008), simplificando os problemas educacionais a problemas de gestão e de gerenciamento escolar, além de transferir obrigação e responsabilidades à escola (Hypólito, 2008).

Nesse contexto, a avaliação torna-se eixo estruturante na implementação das reformas instituídas no país, como recurso científico para embasar o diagnóstico de enfraquecimento da função do Estado em relação à oferta de serviços sociais (Souza, 2019) e como estratégia para racionalizar a gestão e manter sob sua vigilância a viabilização da qualidade dos serviços públicos, através do estabelecimento de metas e cobrança de resultados. Em vista disso, “uma razão que levou a avaliação à categoria de eixo central das políticas educacionais foi a necessidade de racionalizar a aplicação dos recursos públicos e estabelecer parâmetros para a qualidade na educação” (Miranda, 2010, p. 23).

A avaliação, externa e padronizada, podendo ser em larga escala<sup>3</sup>, preconizada pelos organismos internacionais, dissemina a cultura da comparação entre países, instituições e pessoas. Este tipo de avaliação pode ser definido “como uma relação de poder exercida por superiores hierárquicos encarregados da expertise dos resultados, uma relação cujo efeito é uma subjetivação contábil dos avaliados” (Dardot; Laval, 2016, p. 351). Desse modo, a avaliação e o desempenho profissional “constituíram-se elementos centrais na orientação das

---

<sup>2</sup> É um plano estratégico de ações integradas para melhorar os índices de qualidade da educação, liderado pelo governo estadual paraense, que conta com o esforço de diferentes níveis, setores e atores (governo, empresariado, universidade, sociedade civil, segmentos religiosos e organismos internacionais), em torno de metas, resultados e estratégias na gestão da política educacional (Pará, 2015).

<sup>3</sup> Tipo e abrangência da avaliação externa. Recebe essa denominação quando é aplicada num sistema de ensino inteiro (municipal, estadual ou federal).

políticas, tendo a qualidade do serviço público como enunciado fundamental para legitimar a adoção de novas práticas gerenciais oriundas do setor privado” (Heloani, 2018, p. 186).

O gerencialismo vem traduzindo as atividades humanas em indicadores de desempenho em nome da eficácia e da eficiência (Heloani, 2018). A avaliação padronizada no ensino, aliada a indicadores quantitativos de qualidade, passou a ser uma das mais evidentes pautas de discussão nacional. Ainda que não haja um consenso, entre os pesquisadores da educação, acerca da implantação de sistemas de avaliação externa no sistema educacional e dos seus efeitos, é inegável a influência que essas avaliações em larga escala têm assumido nas últimas décadas nas gestões públicas (Ivo; Hypólito, 2017).

Cerdeira e Costa (2016) observam um crescente movimento “em prol do uso dos dados gerados por avaliações para o planejamento e a gestão educacional, impulsionado, inclusive, pelas cobranças provocadas por políticas de responsabilização [...]” (Cerdeira; Costa, 2016, p. 02), que influenciam estados e municípios a seguirem o mesmo caminho na implantação e implementação de seus próprios sistemas avaliativos e na criação de indicadores, nos moldes do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (Lélis; Hora, 2020), como o Sistema Paraense de Avaliação Educacional (SISPAE) na Amazônia paraense (ação originada do “Pacto pela Educação”) e a Prova/Provinha Belém<sup>4</sup>, em sua capital.

O ingresso no Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Currículo da Escola Básica (PPEB) da UFPA, possibilitou-me um aprofundamento na temática com a elaboração da dissertação intitulada “Saberes e fazeres da gestão pedagógica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB” que revelou o caráter regulatório da política de avaliação nacional. Contudo, identifiquei que os resultados gerados pelas avaliações externas e pelo índice de qualidade nacional não eram privilegiados pelos gestores pedagógicos na organização do trabalho educativo realizado na escola pesquisada.

O acúmulo de conhecimento adquirido no campo da investigação científica revelou-me a identificação de uma leve mudança nos processos de apropriação da política de avaliação externa, em que os gestores escolares, apresentavam dificuldade em entender e utilizar os dados gerados pela avaliação padronizada e pelo indicador criado para medir a qualidade do ensino, muitas vezes, ignorando, arquivando e não utilizando esses resultados

---

<sup>4</sup> Passou a ser chamada de Avaliação Belém Alfabetizada e Leitora, em 2023.

(Farias, 2015), supostamente por não compreenderem as tecnologias empregadas nas avaliações, nos mecanismos e materiais utilizados na divulgação dos resultados (Fontanive, 2013) ou por não valorizarem a lógica de ranqueamento subjacente aos instrumentos avaliativos (Miranda, 2010), para uma postura de aceitação e naturalização desses processos na prática escolar, ou de contraste e contradição, no discurso ou na prática e, vice-versa.

A revisão da literatura sobre gestão escolar e avaliação externa, confirma a consolidação da política de avaliação nacional criada na última década do século XX, materializada nos vários Estados, a exemplo de São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Acre, Maranhão e Municípios brasileiros, bem como o direcionamento do trabalho pedagógico com foco nos resultados, mesmo que discursivamente defendam o contrário. A interferência das avaliações externas ocorre de formas variadas, a depender da realidade analisada, reproduzindo as políticas gerenciais e de performatividade, ainda que, com pequenos sinais de resistência dos profissionais das escolas. Ademais, ao lado, predominantemente, de percepções e apropriações acríticas, existem visões que divergem a essa lógica, apostando em construções na linha emancipatória, como pode ser visualizado em um levantamento do conjunto de produções científicas, entre dissertações e teses, desenvolvidas nos anos de 2016 a 2020:

O estudo de Silveira (2016) revelou que as escolas de Pouso Alegre, cidade do sul de Minas Gerais, utilizam os resultados das avaliações externas na organização do trabalho escolar e, tanto gestores quanto professores, mesmo com o discurso sobre a necessidade efetivar atividades que visem a aprendizagem das crianças de uma forma ampla, e não apenas para os testes, o foco das atividades ainda permanece voltado ao êxito nas avaliações externas. Delfino (2017) mostrou que os gestores escolares municipais de Santa Catarina utilizam os resultados da Prova Brasil no âmbito da gestão pedagógica e administrativa, por entenderem a importância desta prova para a qualidade de ensino, realizando reuniões pedagógicas, com o objetivo de deliberar sobre questões referentes à avaliação, os resultados alcançados e a proposta de ações para um melhor desempenho em avaliações futuras.

Silva (2016) analisou o modo como os gestores escolares se apropriavam dos resultados do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP) de cinco escolas do sistema público estadual de ensino, concluindo que a

cultura avaliativa, que deveria servir como recurso utilizado a serviço da aprendizagem, auxiliando toda a equipe escolar a se comprometer, dando suporte ao trabalho dos gestores na autoavaliação da escola e ao trabalho dos docentes na prática pedagógica, deu lugar a efeitos nocivos e indesejáveis, como controle e autonomia vigiada sobre a prática educativa.

Na mesma condução de pensamento, Reis (2017) evidenciou que o uso dos resultados das avaliações externas nas escolas pertencentes à rede de ensino do município de Cruzeiro do Sul no Acre, têm exercido forte influência sobre o trabalho das equipes gestoras, guardando aproximações com os princípios da NGP, como: monitoramento, alteração de rotinas de trabalho e imposição de normas prescritivas que valorizam mais os procedimentos amostrais em detrimento dos processos. Para o autor, o gerencialismo faz-se presente nas escolas e se sobrepõe a qualquer tentativa de discussão e encaminhamentos dos elementos caracterizados um projeto coletivo de construção escolar que tem sua viga mestra na concepção de gestão democrática.

A pesquisa de Borges (2016) mostrou que os diretores escolares mineiros apresentam uma compreensão satisfatória dos resultados e da escala de proficiência do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) no contexto escolar. As avaliações apresentam aspectos positivos atuando para melhorar o ensino, as avaliações internas da aprendizagem e o compromisso dos professores, de acordo com a proposta curricular da SEDUC de Minas Gerais, não ocorrendo diminuição do tempo destinado às outras dimensões da formação do educando; os diretores não se sentem pressionados pelo sistema de ensino e pelo Colegiado Escolar, mas reconhecem que exercem algum tipo de pressão sobre os professores para melhorar os resultados dos alunos; as avaliações externas contribuíram para melhorar a participação da comunidade na escola.

Pereira (2018) propõe analisar a utilização dos resultados do Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE) pelas escolas estaduais de Juiz de Fora, a partir da percepção dos gestores escolares. Identificou a necessidade de as equipes escolares conhecerem as avaliações e seus resultados para utilizarem em seus planejamentos e ações, afim de que tenham impacto dentro das escolas, pois o uso de seus resultados ainda é feito de forma limitada. Aqui, percebe-se uma certa “índisposição” dos profissionais para o uso desses resultados e uma afirmação da avaliação externa pela visão do pesquisador.

Posição divergente da observada no trabalho anterior, é identificada na contribuição de Carreiro (2016) quando investiga as ações e estratégias desencadeadas pelos gestores escolares das escolas públicas estaduais em dois municípios do Estado do Maranhão que apresentam IDEB igual ou crescente entre os anos de 2007 a 2013, nas quais identificou a reprodução das diretrizes, dos programas e das políticas educacionais do governo federal, com vistas à redefinição da função e do perfil do gestor escolar. Observou que as práticas pedagógicas exitosas constatadas na gestão das escolas públicas têm a potencialidade de induzir políticas educacionais, visando a melhoria da qualidade do aprendizado dos alunos e são percebidas de forma positiva pelas gestoras escolares, na qual afirmaram que o resultado do IDEB desencadeou ações relacionadas à infraestrutura física escolar; recursos pedagógicos e tecnologias de informação e comunicação; gestão escolar e formação continuada de professores e gestores escolares, entre outras ações pontuais de cada escola pesquisada.

Pasini (2016) mostrou que a repercussão das avaliações em larga escala no contexto da prática escolar de cinco municípios de pequeno porte do Estado do Paraná, apesar de ser permeada da performatividade e de gerencialismo, existe a resistência dos profissionais. Como resultados, a pesquisa apontou fragilidades em relação ao IDEB como único ou principal instrumento para indicar a qualidade da educação, desconsiderando as especificidades de cada local e homogeneizando as características socioeconômicas, culturais e educacionais, além de grande preocupação com a aprendizagem dos alunos, desenvolvimento de projetos e atividades de contra turno, embora os resultados das avaliações em larga escala não sejam ignorados.

Ferrarotto (2018) discute a perspectiva em direção potente ao analisar as percepções e os usos dos resultados das avaliações externas em larga escala pelas escolas municipais de Campinas, relacionando-as com a política de Avaliação Institucional Participativa (AIP) quanto às aproximações e/ou distanciamentos dos princípios da responsabilização participativa. Concluiu que a pluralidade de vozes no debate sobre as avaliações externas, contribuiu com as reflexões acerca do trabalho desenvolvido, aproximando da responsabilização participativa que pode trazer à superfície as tensões do cotidiano, proporcionando a (des)construção de concepções/ações.

As produções que tratam da relação gestão escolar-avaliação externa, apontam uma abundância de trabalhos sobre o modo de apropriação ou uso dos resultados desses

instrumentos avaliativos dentro da escola e sua interferência na atividade pedagógica, permeadas de práticas prescritivas, performáticas e responsivas, impulsionadas pela política de avaliação nacional. Todavia, demonstrando a necessidade de explorar os sentidos assumidos pela proposição de intervenções diferenciadas nas escolas, considera-se que um mesmo enunciado pode ensejar práticas distintas, como indica um artigo publicado por estudiosos consagrados na área da avaliação em larga escala (Bauer *et al.*, 2017).

Então, identificando essa lacuna na literatura publicada, oportunizada nas tramas das multirregulações<sup>5</sup>, que ocorre em nível local (escola) e a relativa escassez de pesquisas a respeito da natureza e do significado das funções do diretor de escola, mencionados por Paro (2015), este trabalho pretende realizar um estudo sobre os sentidos assumidos pelos gestores escolares, diante das proposições interventivas da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) de Belém/PA, após os resultados das avaliações externas e em larga escala realizadas pelas escolas e que, possivelmente, servem de subsídios para a organização do trabalho pedagógico. Os gestores aqui considerados são os profissionais da educação responsáveis pela gestão de processos, políticas e ações administrativas e pedagógicas no ambiente escolar – diretor e coordenadoras pedagógicas.

O termo “sentidos” refere-se ao modo de compreensão e materialização das políticas que os gestores imprimem em sua prática o que, conseqüentemente, remete à possibilidade de assumirem diferentes posições (entre ações reguladoras e emancipadoras) no interior das instituições educativas, diante de uma mesma orientação/prescrição vinda do órgão superior. A definição do termo “sentidos”, assume neste trabalho um significado de direção, caminho, rumo e, ampara-se na correspondência existente entre os dois pilares da modernidade – o pilar da regulação e o pilar da emancipação, sustentado por Santos (2013). Dessa maneira, “não há nem propostas nem práticas que possam ser, de modo inequívoco, identificadas somente com a regulação ou com a emancipação social” (Oliveira, 2003, p. 104), ainda que em um contexto de crescente retomada do caráter conservador das atuais políticas educacionais, pois a lógica da emancipação possui um modo de inserção no pilar da regulação e, vice-versa.

---

<sup>5</sup> Feixe de dispositivos reguladores que interferem no funcionamento do sistema educativo (Barroso, 2005, 2006, 2013). Será tratado analiticamente na quarta seção.

Considero prática de gestão o conjunto de ações intencionais<sup>6</sup>, coletivamente planejadas, organizadas e materializadas a partir do trabalho dos gestores escolares na promoção dos objetivos educacionais, inseridos no contexto de uma prática social mais ampla. É uma atividade teórica (ideias e teorias pedagógicas) e prática (viabilização, concretização ou negação das teorias pedagógicas) que mantém “uma relação entre si, movimentando-se continuamente entre a dicotomização das relações e as tentativas de unificação da teoria com a prática”, não constituindo uma ação neutra, por refletir os interesses das classes que compõem a estrutura da sociedade (Araújo, 2010, p. 5). Assim, articula a finalidade da educação, contribuindo para a sua manutenção (regulação) ou transformação social (emancipação).

A identificação de práticas gestoras que propiciam a emancipação social no mundo contemporâneo representa grande potencial e relevância social para a reconstrução de uma sociedade democrática, hoje ameaçada pela retomada do pensamento neoconservador<sup>7</sup>. Pensar a perspectiva de realizar pesquisa no campo da gestão escolar na busca de sentidos emancipatórios enquanto utopia do possível, além dos formatos e normas prescritivas que são seguidas como receitas de organização, é um exercício que poderá contribuir com outras lentes de análise sobre a ação gestora desenvolvida nesse espaço, em se tratando da relevância científica do estudo para essa temática.

Os gestores, responsáveis diretos pela realização da proposta de educação instituída pelo sistema de ensino ao qual estão vinculados, precisam ter clareza sobre as implicações causadas pelas avaliações padronizadas no ambiente escolar, sem ignorá-las, mas também sem, necessariamente, direcionar o trabalho pedagógico em sua razão. Diante das funções de reprodução normativa, permeadas pelas possibilidades da relativa autonomia, ressignificar os resultados e/ou procurar estratégias alternativas ao modelo vigente, buscando encontrar formas invisíveis às análises generalizantes, de sentidos emancipatórios nas práticas dos gestores diante dos formatos prescritivos ditados pelos sistemas de ensino.

---

<sup>6</sup> Orientadas para uma direção, ainda que se movimente em perspectivas diferentes e até em direção oposta à dimensão ontológica da educação e, nesse caso, fortalecendo acriticamente a materialização de práticas não intencionais, pelos gestores escolares.

<sup>7</sup> É predominantemente político e moral e tem como valor central a sociedade regulada e hierarquizada (Dias Sobrinho, 2003a, p. 34). Articula tradições culturais conservadoras a interesses econômicos neoliberais e religiosos para impor uma agenda de padronização na educação, por meio de sistemas de avaliação, de reformas curriculares e de exames globais.



O reconhecimento da existência de um espaço de relativa autonomia na escola precisa ser explorado ao máximo para o desenvolvimento de uma prática que converse com as condições externas, sem ficar aprisionadas por elas (Esteban, 2001), “[...] identificar relações de poder e imaginar formas práticas de as transformar em relações de autoridade partilhada” (Santos, 2013, p. 270). Curiosamente, é através de mecanismos regulatórios que as lutas sociais emancipatórias podem e devem ser travadas, no sentido de “recuperar a dimensão da regulação que limita o poder do mais forte, ampliando os espaços de tática do mais fraco”, viabilizando a construção da sociedade democrática (Oliveira, 2003, p. 31).

A escola, para cumprir a sua função social na sociedade contemporânea, se comprometida com sua ontologia<sup>8</sup> histórica, que é a concepção defendida nesta produção, precisa estar organizada para a concretização de um espaço público e democrático, que promova a aprendizagem ampla das várias áreas de conhecimento, operando assim, para a emancipação dos sujeitos. Por conseguinte, a avaliação deverá constituir-se como uma atividade socializante, diagnóstica e formativa voltada para a transformação social. Neste sentido, a preocupação com a qualidade que garanta a aprendizagem de todos e a formação humana integral deve ser a essência da atuação dos gestores escolares. Toma-se a noção de qualidade, como “qualidade negociada”, termo utilizado por Freitas (2005) baseado nos estudos de Bondioli (2004) pelo seu caráter participativo, negociável, autorreflexivo, contextual, plural, processual e transformador.

Diante da exigência dos sistemas de ensino, sublimados pelo controle social, no intuito de almejar o aumento de indicadores quantitativos de qualidade (Souza, 2019), as instituições escolares deparam-se com o grande desafio de melhorar a qualidade do ensino, perante uma orientação técnica e gestonária, “não à custa de maiores investimentos, mas precisamente através de políticas de racionalização e de reestruturação que garantam uma maior eficácia e uma maior *eficiência interna*” (Lima, 2011, p.140-141). Esta orientação de feito mercantil – técnica e gestonária –, gera tensão dentro do espaço escolar, pois o aumento de controle nos processos educativos, somado à redução de recursos financeiros, envoltos de promessas e incertezas, parece que não contribui para a sua qualidade.

No domínio da racionalidade técnica e dos processos regulatórios presentes no novo modelo de gestão da política educacional brasileira, que têm influenciado fortemente os

---

<sup>8</sup> Razão de ser e existir no mundo, produzida e desenvolvida historicamente, pela ação dos próprios homens.

gestores escolares para uma atuação mais gerencial, conforme apontam alguns estudos (Marques; Mendes; Maranhão, 2019; Souza; Cabral Neto, 2017; Oliveira; Duarte; Clementino, 2017), é pertinente ressaltar que esses profissionais desenvolvem seus trabalhos numa organização composta de pessoas que interagem socialmente e produzem modos diferenciados de realizar o fazer pedagógico, em função de sua liberdade de tomar decisões.

Desta forma, “por mais poderosos que os controles políticos-administrativos possam ser, mesmo no contexto de administração burocrática centralizada, os atores educativos gozam sempre de uma certa margem de autonomia” (Lima, 2011, p.39) – principalmente, no que diz respeito ao redirecionamento da ação política em torno dos ideais de uma sociedade mais justa e à redefinição de procedimentos pedagógicos.

Lima (2011) destaca, por um lado, que “de um ponto de vista jurídico-normativo, é inegável que o desenho organizacional da escola, os arranjos organizacionais e as suas estruturas formais estão determinadas” (Lima, 2011, p. 45), sujeitas a seguir o modelo uniforme para todo o país – *o plano das orientações para a ação organizacional*; por outro lado, confronta a perspectiva normativa “com o mundo não oficial da organização que, apesar de poder ser qualificado como ilegal [...]”, (Lima, 2011, p. 46) existe no cotidiano das práticas dos atores dentro das escolas – *o plano da ação organizacional*.

Nesse sentido, é preciso problematizar o plano das orientações para a ação organizacional (prescritivo) e o plano da ação organizacional (praticado) para captar o processo de funcionamento das organizações educativas pois, por mais que a normatização legal deva ser cumprida, a própria instituição pode produzir orientações outras em função de suas necessidades e circunstâncias. Lima (2011), apoiado por uma abordagem sociológica da organização escolar, considera que ora os atores e suas ações apoiam-se na ordem das conexões normativas, ora na produção de orientações e regras.

Ao considerar a margem de autonomia relativa que os gestores escolares dispõem na realização do seu trabalho, a tese defendida neste estudo é de que existe emancipação nos sentidos assumidos pela gestão das escolas a partir das prescrições normativas geradas pelos resultados das avaliações externas, advindas de processos regulatórios de cunho neoconservador e neoliberal.

Oliveira (2003) ressaltava a existência de “maneiras de fazer” e “maneiras de utilizar” que se tecem em redes de ações reais, não como mera repetição da ordem preestabelecida,

mas como “modificadores das regras e das relações entre o poder da dominação e a vida dos que a ele estão, supostamente, submetidos. E isto acontece no cotidiano” (Oliveira, 2003, p. 48).

Os diferentes modos de funcionamento das organizações educativas são entendidos neste trabalho como resultado das práticas sociais, resultantes de relações sociais mais amplas, complexas, multifacetadas e embebidas de intencionalidade política. Na mesma direção, o estudo propõe-se à investigação das práticas de gestão produzidas, implementadas e legitimadas – os sentidos – na organização do trabalho pedagógico em uma escola da SEMEC localizada no município de Belém/PA, no contexto das avaliações externas e em larga escala.

Diante do exposto, esta pesquisa define como objeto de estudo – os sentidos que assumem a prática dos gestores escolares após os resultados das avaliações externas e proposições interventivas da SEMEC – para responder à questão-problema: Do ponto de vista da dimensão ontológica, como a prática dos gestores articula formas de sentidos emancipatórios diante das prescrições ditadas pelo sistema de ensino, no contexto das avaliações externas?

Esta questão central suscita os seguintes desdobramentos complementares: a) Qual a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva; b) Que concepções estão presentes nas perspectivas organizacionais da gestão escolar e sua relação com a avaliação educacional? c) Como são produzidos os processos de regulação e de emancipação na prática dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa? d) Quais os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas para o desenvolvimento de práticas emancipatórias de gestão diante dos processos regulatórios?

Esses desdobramentos representam as principais indagações que motivaram a escolha da temática, considerando as implicações que a nova regulação das políticas educativas, com centralidade na avaliação externa, pode causar na organização e na gestão da escola. Assim, a investigação tem como objetivo geral: analisar o modo pelo qual a prática dos gestores escolares articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelo sistema de ensino no contexto das avaliações externas. E, como objetivos específicos:

- Discutir a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva;
- Caracterizar as concepções de gestão escolar presentes nas perspectivas organizacionais e sua relação com a avaliação educacional.
- Identificar como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa;
- Verificar os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas para o desenvolvimento de práticas de gestão diante dos processos regulatórios.

Assim, para alcançar objetivos propostos, ao considerar que todo estudo científico necessita de uma orientação metodológica para a apreensão do seu objeto e para a definição do seu caminho investigativo, parto dos fundamentos teóricos do materialismo histórico dialético, a fim de analisar os sentidos que assumem as práticas de gestão produzidas, implementadas e legitimadas por diretores coordenadores pedagógicos na organização do trabalho pedagógico, após os resultados das avaliações externas.

Muito embora, de modo geral, o método científico apresente relação sistemática com a linguagem de uma determinada abordagem de pesquisa – qualitativa ou quantitativa –, os princípios basilares do método materialista histórico dialético, em face de sua dimensão ontológica histórico-social, atribui um caráter de totalidade no processo de conhecimento, no qual articula filosofia e ciência, que “[...] sem perder a sua especificidade, constituem uma unidade indissolúvel [...]” (Tonet, 2018, p. 76), como “[...] resultado da síntese entre consciência (momento subjetivo) e realidade (momento objetivo) [...]” (Tonet, 2018, p. 106), realizada pela prática social. Desse modo, a perspectiva marxiana constata a ênfase incorreta e reducionista em descartar o caráter da objetividade ou da subjetividade na apreensão do ser social, instaurando um patamar de investigação qualitativamente diferente em relação aos preceitos positivistas.

Martins (2006), evidencia divergências existentes entre o materialismo histórico dialético e as abordagens qualitativas de pesquisa, como dicotomias estabelecidas entre quantitativo e qualitativo, subjetividade e objetividade, indução e dedução, entre outras, defendendo “que o marxismo dispensa a adoção das abordagens qualitativas na legitimação

da cientificidade de seus métodos de investigação, pois dispõe de uma epistemologia suficientemente elaborada para o fazer científico: a epistemologia materialista histórico dialética” (Martins, 2006, p. 2).

Segundo Gomide (2014), o materialismo histórico dialético é um enfoque teórico, metodológico e analítico criado por Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) para compreender a dinâmica e as grandes transformações da história e das sociedades humanas. Conceitualmente, o termo *materialismo* refere-se à condição material da existência humana; o termo *histórico*, pressupõe que a compreensão dessa existência humana se dá na apreensão de seus condicionantes históricos; e o termo *dialético*, pauta-se no movimento da contradição produzida na própria história.

A base filosófica do marxismo é o materialismo, ao afirmar que a realidade material existe antes e independente da consciência, entendido como corrente filosófica que se contrapõe ao idealismo em que as ideias precedem a realidade social, e o seu método é a lógica dialética, em oposição à lógica formal dominante (Germer, 2003) que não consegue explicar o movimento e a contraditoriedade do mundo social.

A questão central do materialismo fundamenta-se na análise das relações sociais de produção na forma capitalista de sociabilidade, o que “possibilita compreender a gênese do ser social, nessa fase histórica e, ainda, explicitar a função social do conhecimento” (Masson; Flach, 2018, p. 2).

Martins e Lavoura (2018) ressaltam que o conhecimento científico, com base no materialismo histórico dialético, constitui-se na prática social humana, pois,

independentemente do conhecimento e da consciência humana sobre tal, os elementos constitutivos da prática social existem, são reais e possuem uma estrutura e dinâmica interna de funcionamento efetivo a qual pode ser apreendida pela consciência humana por meio, especialmente, da atividade de investigação científica (Martins; Lavoura, 2018, p. 225)

Por conseguinte, os elementos constitutivos das práticas de gestão escolar (objeto) têm existência objetiva e não dependem do sujeito (pesquisador) para existir. Apreender os sentidos ensejados nas práticas de gestão escolar como síntese de múltiplas determinações significa, em última instância, apreendê-los no complexo de relações que comportam sua existência objetiva, por meio da investigação científica. Trata-se “de se conceber o conhecimento como produto do trabalho dos indivíduos que são historicamente situados, de decodificação abstrata sobre a realidade concreta” (Martins; Lavoura, 2018, p. 225).

Para Marx e Engels (1996), o modo como os indivíduos manifestam a sua vida, depende das condições materiais de sua produção, tanto como o *que* produzem, quanto com o modo *como* produzem. Ao desenvolverem a sua produção, através do trabalho e seu intercâmbio material com a natureza, transformam o seu pensar e os produtos do seu pensar. Portanto, é o seu ser social quem determina a sua consciência e não o contrário.

Como enfoque metodológico, o materialismo histórico dialético, busca compreender o modo humano de produção social da existência material e concreta vinculando-se a uma concepção de realidade, de mundo e de vida, a fim de superar a aparência imediata das coisas e atingir a sua essência (Gomide; Jacomeli, 2016). O fundamental para a concepção marxista é que o pensamento seja acompanhado da ação que modifica as condições de vida dos indivíduos da realidade anterior, “tanto no plano do conhecimento como no plano histórico social, de modo que a reflexão teórica sobre a realidade se dê em função de uma ação para transformar” (Gomide; Jacomeli, 2016, p.68).

A reprodução ideal do movimento real do objeto, dá-se por meio da abstração, que permite extrair da sua aparência, pela saturação da análise, determinações concretas de existência – as suas categorias (Netto, 2011). As determinações mais concretas ou formas de ser do elemento abstraído,

torna-se ‘abstrato’ precisamente o que não é na totalidade de que foi extraído: nela, ele se concretiza porquanto está saturado de ‘muitas determinações’. A realidade é concreta exatamente por isso, por ser ‘a síntese de muitas determinações’, a ‘unidade do diverso’ que é própria de toda totalidade. O conhecimento teórico é, nesta medida, para Marx, o conhecimento do concreto, que constitui a realidade, mas que não se oferece imediatamente ao pensamento: deve ser reproduzido por este e só ‘a viagem de modo inverso’ permite esta reprodução (Netto, 2011, p. 44).

Desta forma, o pesquisador deve tomar como ponto de partida do processo do conhecimento, a aparência fenomética, imediata e empírica da realidade – que se revela e também se oculta –, capturar a sua lógica interna de funcionamento, para alcançar a essência – estrutura e a dinâmica – do objeto investigado (Netto, 2011; Martins; Lavoura, 2018). Em suma, o movimento do pensamento para interpretar a realidade, parte do empírico (real aparente e caótico) e, por meio de abstrações (reflexões), chega ao concreto (real pensado).

O processo referente à indagação de como é possível conhecer um objeto (dimensão epistemológica) na concepção marxista de ciência “está internamente [contido] num processo de maior expressão e objetividade, qual seja, a indagação de que as coisas, os objetos e os fenômenos da realidade verdadeiramente são (dimensão ontológica)” (Martins; Lavoura,

2018, p. 238). Por isso, quanto mais se reproduzem as determinações do objeto, mais o pensamento reproduz o seu concreto real – a unidade da diversidade.

A utilização do materialismo histórico dialético como abordagem de interpretação da realidade escolar apresenta-se pertinente à discussão do contexto da nova gestão pública e, em particular, aos sentidos que assumem a prática dos gestores após os resultados das avaliações externas e proposições interventivas da SEMEC em Belém/PA, porque compreende “o real a partir de suas contradições e relações entre singularidade, particularidade e universalidade” (Masson, 2012, p. 3). A universalidade é o plano geral das grandes determinações (totalidade de fenômenos), mas que no plano da imediatez aparece despido da legalidade social; a singularidade, tem um sentido em si própria e a particularidade representa o plano das mediações (onde se processa a dialética entre universal e singular). A compreensão dos sentidos ensejados nas práticas dos gestores escolares, na sua particularidade, só é possível a partir da análise da posição ocupada por esses sujeitos nas relações sociais de produção, num determinado tempo histórico.

A teoria social formulada por Marx e Engels, parte da premissa de que o mais complexo explica o mais simples. Captar o conjunto de relações e determinações dos diferentes elementos que constituem a totalidade da investigação sobre as práticas de gestão escolar implica no resgate da historicidade do fenômeno, no desvelar dos conflitos, das contradições, dos interesses, das ideologias subjacentes à política educacional e de seus desdobramentos no ambiente da escola. Assim, o estudo dos sentidos realizados nas práticas de gestão escolar não pode ser captado sem uma ampla relação com a lógica do sistema capitalista, o avanço das concepções neoliberais e gerencialistas no processo de definição das políticas educacionais, particularidades e detalhes que possibilitarão o seu movimento na totalidade.

Para subsidiar o critério de seleção e organização da teoria e dos fatos, análise dos dados e a articulação das múltiplas dimensões do objeto de estudo com a totalidade mais ampla, farei uso de categorias como explicação científica. Segundo Pontes (2016) “o poder explicativo das categorias está necessariamente enraizado no seu momento histórico e a rede de determinações e mediações que a gestaram” (Pontes, 2016, p. 79). De acordo com Netto (2011), as categorias para Marx seguem a mesma direção elucidativa, são históricas e transitórias e só têm validade dentro do seu marco,

são objetivas, reais (pertencem à ordem do ser - são categorias *ontológicas*); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento - são categorias *reflexivas*) (Netto, 2011, p. 46).

Kuenzer (1998) classifica as categorias da dialética marxista em duas dimensões: as de *método*, que são próprias do materialismo histórico-dialético e permitem investigar qualquer objeto em qualquer realidade (práxis, totalidade, mediação, contradição); e as de *conteúdo*, que permitem a investigação de um objeto na sua especificidade e a relação com a totalidade (trabalho, mais-valia, alienação, classes sociais).

Enquanto as categorias de método definem as formas de relacionamento entre o pesquisador e o objeto da investigação, dando suporte e iluminando os procedimentos (expressão das leis universais), as categorias de conteúdo conduzem à análise das compreensões no particular, definidas a partir do objeto e das finalidades da investigação, fornecendo à pesquisa o princípio de sistematização que lhe conferirá sentido, cientificidade, rigor, relevância (Kuenzer, 1998).

Com base na classificação de Kuenzer (1998) a ser utilizada neste trabalho, define-se como categorias metodológicas, as seguintes: práxis, contradição, totalidade e mediação, que estão articuladas entre si. De acordo com a autora, a práxis mostra “que o conhecimento novo será produzido através do permanente e sempre crescente movimento do pensamento que vai do abstrato ao concreto pela mediação do empírico” (Kuenzer, 1998, p. 64); a totalidade, indica a dinamicidade da estruturação e autocriação do objeto de pesquisa, que “ao mesmo tempo manifesta e é manifestação das relações sociais e produtivas mais amplas” (Kuenzer, 1998, p. 64); a contradição, deve “captar a todo momento o movimento, a ligação e unidade resultante da relação dos contrários, que ao se opor dialeticamente, um incluindo-se/excluindo-se no/do outro, se destroem ou se superam” (Kuenzer, 1998, p. 65); e a mediação, ao cindir com o todo na busca da “determinação mais simples do objeto de investigação, pode estudar o conjunto das relações que estabelece com os demais fenômenos e com a totalidade” (Kuenzer, 1998, p. 65).

Sobre essas categorias, Masson (2012) também contribui para a uma compreensão enquanto suporte à pesquisa, salientando que,

a categoria *mediação* é fundamental para estabelecer as conexões entre os diferentes aspectos que caracterizam a realidade. A *totalidade* existe nas e através das mediações, pelas quais as partes específicas (totalidades parciais) estão relacionadas, numa série de determinações recíprocas que se modificam constantemente. A *práxis*



representa a atividade livre, criativa, por meio da qual é possível transformar o mundo humano e a si mesmo. A *contradição* promove o movimento que permite a transformação dos fenômenos (Masson, 2012, p. 4-5).

A práxis é a categoria mais abrangente utilizada nas análises marxistas, constituída das objetivações humanas que transcendem àquelas ligadas ao espaço do trabalho, constitutivo do ser social e “[...] quanto mais rico o ser social, tanto mais diversificadas e complexas as suas objetivações” (Netto; Braz, 2006, p. 43) e apresenta-se como uma atividade material, transformadora e ajustada ao mundo social que, na sua amplitude, “revela o homem como ser *criativo e autoprodutivo*: ser da práxis, o homem é produto e criação da sua autoatividade, ele é o que (se) fez e (se) faz” (Netto; Braz, 2006, p. 44, grifo do autor). É a compreensão da atividade prático-crítica, transformadora na sua mais alta forma – práxis revolucionária (Marx; Engels, 1996; Vázques, 2007).

Controversamente, dependendo das condições histórico sociais, conforme a estrutura social em que se insere a atividade humana, a práxis pode produzir objetivações manifestadas “como algo que lhes é estranho e opressivo” que, “[...] escapando ao seu controle, passa a controlá-los como um poder que lhes é superior”, produzindo o seu contrário – a alienação (Netto, Braz, 2006, p. 44). A alienação é própria da sociedade capitalista, na qual existe formas de dominação e exploração do homem sobre o próprio homem, impedindo-o de promover a sua humanização.

A utilização da práxis na qualidade de categoria de análise, mostra-se com extrema relevância ao objeto em questão porque, em função das orientações recebidas do sistema de ensino, após os resultados das avaliações externas, o sentido transcrito no trabalho dos gestores escolares dá-se na prática. A compreensão da atividade materializada pelos gestores na produção da finalidade pedagógica, só será possível a partir da relação existente entre teoria e prática, nas atuais condições histórico-sociais em que se insere o espaço escolar, uma vez que, “é na praxis que o homem deve demonstrar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o caráter terreno de seu pensamento” (Marx; Engels, 1996, p. 126).

A categoria da contradição, fundamental na perspectiva dialética, permitirá o desvelamento dos interesses hegemônicos presentes nas políticas educacionais, que permeiam os discursos sobre eficiência, eficácia e qualidade, propaladas pela gestão por resultados, subjacentes à NGP, mas também a possibilidade de fortalecer processos democráticos, ainda tênue dentro do ambiente escolar. A contradição, “rebate a concepção de linearidade, pois

parte do entendimento de que nada existe em permanência e, portanto, toda realidade é passível de superação” (Gomide; Jacomeli, 2016, p. 71).

Ademais, o movimento contraditório estabelecido nas disputas dos projetos societários no seio da sociedade capitalista, fazendo coexistir princípios democráticos e princípios gerenciais na educação, torna-se o motor da luta de classes em busca da transformação. Daqui, decorre a necessidade de considerar que as práticas de gestão refletem o movimento contraditório das políticas educacionais, imprimindo sentidos em sua ação que possam ser identificadas como regulatórios ou emancipatórios.

A compreensão real do objeto, efetiva-se a partir de um conjunto de relações, detalhes e particularidades dentro de uma totalidade. Cada objeto colocado sob olhar do homem, emerge de um determinado todo que o circunda; assim sendo, “cada objeto percebido, observado ou elaborado pelo homem é parte de um todo, e precisamente este todo não percebido explicitamente é a luz que ilumina e revela o objeto singular, observado em sua singularidade e no seu significado” (Kosik, 2002, p. 31).

É a categoria da totalidade que “busca a conexão dos aspectos particulares com o contexto social mais amplo que produz as contradições” (Gomide; Jacomeli, 2016, p. 71). A totalidade possui imanente movimento, agindo na “particularização das relações entre os vários complexos do ser” (Pontes, 2016, p. 90). Esta categoria permitirá o nexo dos aspectos micro (singular) e macro (universal) que permeiam as práticas exercidas (particular) pelos gestores escolares diante das intervenções do sistema de ensino, após a divulgação dos resultados das avaliações externas.

Os sentidos empreendidos nas práticas de gestão são resultantes das compreensões em que os gestores possuem do real, a partir da existência da tríade (singularidade, universalidade e particularidade), entendendo o espaço de intervenção como possibilidade de mediação e transformação da realidade, ainda que com limites, no movimento contraditório da história. Assim, “a categoria de mediação parte do pressuposto de que o homem é mediador das relações sociais e, portanto, agente para intervenção no real” (Gomide; Jacomeli, 2016, p. 71-72).

A mediação, como categoria central da dialética, inscrita no contexto do ser social, carrega duas dimensões: a ontológica, própria do ser social e essência constitutiva do real e a reflexiva, construto da elaboração da razão para possibilitar a apreensão do movimento do

objeto (Pontes, 2016). Na mediação, reside o espaço de síntese das determinações – particularidade – em que a legalidade universal se singulariza e a imediatez do singular se universaliza. Aqui reside a possibilidade da intervenção – os sentidos ensejados na prática da gestão escolar após os resultados das avaliações externas –, que poderá assumir um caráter regulatório e/ou emancipatório.

Essas categorias (práxis, contradição, totalidade e mediação), próprias do método materialista dialético, possibilitam o direcionamento da análise de outras categorias particulares ou de conteúdo (prática de gestão escolar; avaliação externa; regulação e emancipação) definidas *a priori* e, confirmadas a partir do objeto, no momento da pesquisa empírica para fazer a mediação entre o universal e o singular, “uma vez que sua definição se faz através da apropriação teórico-prática do conteúdo” (Kuenzer, 1998, p. 66).

Após a explicitação da orientação filosófica que embasa o enfoque teórico-metodológico, a estratégia para a materialização desta investigação seguiu três fases procedimentais: a exploratória (revisão da literatura, definição e exploração do *locus* de estudo); trabalho de campo (entendidas como produção mediada entre os sujeitos – pesquisador/pesquisados e coleta de dado em documento); e análise sistemática dos dados empírico e documental.

A fase exploratória, deu-se, inicialmente, por meio da revisão da literatura no designo de conhecer, mapear e identificar lacunas relacionadas às estruturas centrais da temática (gestão escolar e avaliação externa), no período de 2016 a 2020 para a definição do objeto de estudo, no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de pessoal de Nível Superior (CAPES), Revista Brasileira de Educação (RBE), Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), Revista Educação e Sociedade, entre outras qualificadas na área da educação.

Esse primeiro investimento permitiu visualizar a produção teórica existente e encontrar recomendações indicadas no artigo pesquisado “Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros: mapeamento e tendências” (Bauer *et al.*, 2017), sendo alicerçado por outros movimentos de revisão bibliográfica, no intuito de buscar o aprofundamento conceitual das categorias de análise, das condições explicativas da realidade e das discussões pertinentes à temática: concepções e práticas de gestão escolar; política de avaliação externa; processos regulatórios e emancipatórios; NGP. A pesquisa bibliográfica “é

aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, [...] utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados” (Severino, 2007, p. 122). Assim, o levantamento e o estudo da produção teórica sobre o assunto foram realizados em livros, artigos, dissertações, teses e anais de evento científico, durante toda a trajetória de tessitura da tese.

Seguindo essa orientação, as leituras foram pautadas nos seguintes referenciais: a) a dimensão ontológica do trabalho desenvolvido pelos gestores escolares sob perspectiva marxista com os contributos de Marx (2008, 2011, 1978), Mészáros (2011), Luckács (2013), Saviani (2007, 2011, 2013a, 2019), Saviani e Duarte (2010, 2012) e Antunes (2009); b) a compreensão da nova lógica de organização educacional, gestão de processos/políticas e práticas de gestão materializadas no ambiente escolar, analisadas como elementos resultantes da articulação entre macroestrutura e microestrutura, sob a perspectiva sociológica embasada teoricamente por Lima (2011, 2014), Canário (2005) e Nóvoa (1995) e, a concepção de gestão escolar defendida por Paro (2005, 2011, 2015) e Hora (2012); c) os processos regulatórios e emancipatórios sob a perspectiva de Santos (2013), qualificada pela reflexão de Barroso (2006, 2013), Oliveira (2012, 2003) e Gramsci (1991, 2020) sobre a existência de práticas emancipatórias em estruturas regulatórias, típicas da sociedade capitalista; d) a racionalidade da NGP na organização educacional, fundamentados em Oliveira (2015a), Souza (2019), Anderson (2017), Oliveira, Duarte e Clementino (2017), Marques (2020) e o entendimento dos princípios que definem a política de avaliação externa alicerçados por diferentes autores, como: Afonso (2007, 2008, 2009, 2013), Freitas (2010, 2014), fundamentada na perspectiva de avaliação transformadora em Luckesi (2011), Dias Sobrino (2003a, 2003b, 2008) e Freitas *et al.* (2014); e) os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho, entendidos na visão de Antunes (2009), Saviani (2011), Lima (2011), Santos (2013) e Oliveira (2012, 2003).

Com o objetivo de reunir um conjunto comprobatório de informações que pudesse definir o *locus* (unidade escolar) da pesquisa empírica visando “estabelecer contatos iniciais para a entrada em campo” (Lüdke; André, 1986, p. 21), realizei um estudo exploratório no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP), entre as unidades escolares da RME de Belém que atendem somente os anos iniciais (1º ao 5º ano) do

EF, por terem alcançado um índice mais aproximado da média nacional, com a participação na avaliação externa nacional em todos os eventos (de 2005 a 2019) e a obtenção do alcance das metas projetadas baseadas no IDEB. Em vista desse critério mais geral, selecionei as 03 (três) unidades que obtiveram os maiores índices (entre 3.4 a 4.0) no início da sua participação em 2005, quando ainda não tinha sido criado o IDEB<sup>9</sup> e que, obrigatoriamente, mantiveram um crescimento regular e crescente em relação às metas projetadas, conforme o Quadro 1.

**Quadro 1** – Desempenho de Escolas Municipais de Belém no IDEB

| ESCOLA   | IDEB OBSERVADO |      |      |      |      |      |      |      |
|----------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|
|          | 2005           | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 |
| <b>A</b> | 4              | 5    | 4,8  | 6    | 6    | 6,5  | 6,6  | 6,6  |
| <b>B</b> | 3,4            | 3,9  | 4,2  | 4,7  | 5,4  | 6    | 6,4  | 6    |
| <b>C</b> | 3,4            | 3,9  | 4,4  | 4,4  | 4,7  | 5,4  | 5,1  | 6,1  |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do INEP (2020).

A série histórica sobre o desempenho alcançado bianualmente pelas quatro escolas da RME de Belém que obtiveram os maiores índices (entre 3.4 e 4.0) em 2005, demonstra um movimento regular e crescente percorrido em relação ao IDEB, inclusive com o alcance da média nacional, bem antes do tempo estipulado (2021). No entanto, existe uma escola (a Escola A) que apresenta um índice muito maior em relação às outras escolas em 2005 (4.0), momento em que os processos regulatórios de cunho gerencial não estavam ainda fortemente materializados no ambiente escolar e se manteve num desempenho visivelmente superior (6.6), além de já ter alcançado em 2011 a média prevista nacionalmente para 2021. Esta constatação, por meio de dados quantitativos, revela um fato particular, considerado representativo e sugestivo para uma investigação, mas ainda não suficiente para compreender a natureza dos sentidos das práticas de gestão após os resultados das avaliações externas que este estudo pretende elucidar.

Com base nessas informações, afim de assegurar um ambiente propício à concretização do estudo, estabeleci outros critérios mais propícios a responder o objeto de estudo, como: o tempo de atuação dos gestores na escola, correspondente aos movimentos constitutivos entre a participação na avaliação externa nacional e o posterior resultado do

<sup>9</sup> Foi criado em 2007, mas para fazer a projeção das metas a serem alcançadas de forma gradual, foram utilizados os dados da Prova Brasil e o fluxo escolar de 2005.

IDEB, pelo menos, em dois eventos (2017 e 2019); a modalidade de provimento ao cargo de direção, preferencialmente, por meio de eleição direta, pois poderia interferir na forma de atuação do gestor escolar e, conseqüentemente, nos sentidos ensejados na sua prática, assumindo um caráter mais emancipatório; os projetos desenvolvidos relevantes para a formação humana; o grau de atuação do Conselho Escolar (CE) no direcionamento das questões pedagógicas, em específico, na avaliação escolar.

Essas informações foram solicitadas à SEMEC, por meio de ofício, para concretizar a escolha da unidade escolar e, posteriormente, solicitar a autorização de concessão para a realização da pesquisa empírica, que obteve a aprovação da submissão da pesquisa no Conselho Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), conforme o parecer emitido e aprovado sob o n. 5.759.436 (ver Apêndice D). Todavia, diante da dificuldade inerente ao andamento administrativo do ofício registrado no protocolo geral da SEMEC e retorno das informações solicitadas, em diálogo estabelecido com esta Secretaria, a pesquisa tanto de caráter exploratório como de campo, foi autorizada em todas as unidades solicitadas para que a pesquisadora concretizasse o estudo. Ocorre que, mesmo realizando a visita nas escolas, não consegui obter todas as informações solicitadas de forma precisa, visto que era a última semana de aula (junho/2022), momento em que as escolas estavam organizando a finalização das atividades e festividade junina. Mas, em conversa muito rápida com as coordenadoras pedagógicas, em todas as escolas, constatei que: os diretores foram indicados pela comunidade à SEMEC até enquanto realizam o processo de eleição direta; a maioria dos coordenadores possuem de cinco a quinze anos na escola; os conselhos escolares estavam funcionando com fragilidade quanto à participação política. Portanto, nenhum dado significativo, que adicionado aos critérios anteriormente definidos, pudesse conduzir outro caminho, senão o que foi evidenciado pela Escola A, mostrada no Quadro 1.

Sinalizada a escolha da unidade escolar e, considerando a mudança da gestão municipal em 2022, representada por uma coligação política popular/democrática, que rompe com a concepção de gestão da educação anteriormente adotada, que caminhava sob os preceitos de um modelo gerencial desde 2005, percebi o desafio em determinar o período a ser pesquisado, uma vez que a pesquisa empírica seria realizada em 2022/2023 com outros atores sociais, em outro contexto político. Contudo, tendo em mente esses elementos, o longo tempo de vigência do ciclo inicial de avaliação externa nacional e sua relação com o indicador

de qualidade nacional, somado às circunstâncias causadas pela pandemia e o tempo de trabalho dos gestores na escola, achei prudente utilizar como referência o espaço temporal de 2013 a 2023, elegendo como foco de estudo as avaliações externa nacional (SAEB) e municipal (Prova/Provinha Belém).

O período escolhido para a realização da pesquisa abrange duas gestões municipais, que possuem coligação a partidos diferentes, conforme o Quadro 2. Cada prefeito apresenta concepções ideológicas de educação e formação humana distintas, as quais se refletem na materialização das políticas educacionais municipais. Nos anos de 2013 a 2020, esteve à frente da gestão municipal o ex-prefeito Zenaldo Coutinho, do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), seguido do atual prefeito Edmilson Rodrigues, filiado ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que retornou ao poder municipal para o intervalo de 2021 a 2024, em exercício.

**Quadro 2** – Gestão Municipal de Belém no período de 2013 a 2023.

| <b>Período</b>      | <b>Partido</b> | <b>Gestor Municipal</b> |
|---------------------|----------------|-------------------------|
| 2013 – 2020         | PSDB           | Zenaldo Coutinho        |
| 2021 – em exercício | PSOL           | Edmilson Rodrigues      |

Fonte: Elaboração própria.

Na pesquisa de campo, utilizei como estratégia de construção de dados empíricos para a apreensão do objeto, a observação direta e a entrevista semiestruturada, enquanto procedimentos metodológicos conjugados, planejados antecipadamente, de acordo com o protocolo ético (ver Apêndice A), complementados pelo estudo do documento norteador da escola – o Projeto Político Pedagógico (PPP), que orienta o plano de ação dos gestores escolares.

A observação constituiu-se numa pertinente técnica de pesquisa que possibilitou clarificar situações difíceis de captar na entrevista, ao permitir a obtenção da informação no momento em que ocorreu o fato, com ampla variedade de fenômenos e de comportamento humano (Queiroz *et al.*, 2007; Mónico *et al.*, 2017; Fernandes; Moreira, 2013). Observar, não significa simplesmente olhar o acontecimento em uma dada realidade, mas “aplicar atentamente os sentidos a um objeto para dele adquirir um conhecimento claro e preciso, [portanto], torna-se uma técnica científica a partir do momento em que passa por

sistematização, planejamento e controle da objetividade” (Queiroz *et al.*, 2007, p. 277). Chizzotti (2017), corrobora com essa visão, ao afirmar que a observação classificada como

estruturada ou sistemática consiste na coleta e no registro de eventos observados que foram previamente definidos [e objetiva] superar as ilusões das percepções imediatas e construir um objeto que, tratado por definições provisórias, seja descrito por conceitos, e estes permitam ao observador formular hipóteses explicativas a serem ulteriormente constatadas e analisadas (Chizzotti, 2017, p. 66-67).

A observação direta e estruturada (ver roteiro no Apêndice B) teve a finalidade de compreender a forma de condução dos processos gestionários na materialização das políticas voltadas para melhoria da aprendizagem, a maneira de apropriação dos resultados da avaliação externa, as relações estabelecidas entre os profissionais, o nível de comprometimento e participação nas discussões para a definição de estratégias de ação e sua execução, a qualidade do clima escolar e a dinâmica de funcionamento. Para tal, elegi a observação participante, como técnica de investigação, em que o pesquisador participa ativamente das atividades no grupo ou espaço concreto, estando em condições favoráveis para a recolha dos dados, que não ocorreriam ou seriam alterados, na presença de estranhos (Mónico *et al.*, 2017). De acordo com Fernandes e Moreira (2013), a observação participante faz-se necessária nas situações “onde o pesquisador tem que buscar o entendimento das relações entre pessoas e instituições, assim como as práticas estabelecidas, as visões de mundo e as opiniões dos sujeitos investigados, elementos que não seriam (bem) captados por outras técnicas de investigação” (Fernandes; Moreira, 2013, p. 524). Esta técnica promoveu certo grau de envolvimento e interação com os sujeitos e as situações frente ao movimento produzido pela avaliação, requerendo uma constante reeducação do meu olhar e da minha participação, na condição de pesquisadora, após o consentimento para a sua realização, por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Apêndice A.1) apresentado e assinado pelo gestor da escola.

A dimensão temporal da permanência do pesquisador no campo liga-se aos objetivos da pesquisa, requerendo um prazo generoso “para o amadurecimento de ideias, noções e percepções, pois quanto mais dados observados reveladores de uma mesma perspectiva, maior é a validade da conclusão do trabalho” (Fernandes; Moreira, 2013, p. 523). Desta forma, realizei a observação por um período correspondente ao segundo semestre do ano letivo de 2022 (oportunamente quando foi divulgado o resultado do IDEB referente à Prova SAEB e fluxo escolar de 2021) e o primeiro semestre do ano de 2023 (quando foi realizada a



Avaliação Belém Alfabetizada e Leitura – nova versão da Prova Belém), em situações no ambiente escolar, como reuniões pedagógicas, planejamento, Conselhos de Ciclo, reuniões específicas do CE para a organização da prestação de contas dos recursos financeiros recebidos e alguns eventos culturais (inclusive, fora do espaço da escola), para captar a realidade, as manifestações, os possíveis conflitos e tensões, pertinentes ao objeto estudado, sendo devidamente registrado em diário de campo, como subsídio para a fase de análise da entrevista.

A entrevista é um procedimento apropriado para favorecer a relação intersubjetiva do entrevistador com o entrevistado, permitindo atingir um nível de “compreensão dos significados, dos valores e das opiniões dos atores sociais a respeito de situações e vivências pessoais” (Fraser; Gondim, 2004, p.140). Triviños (1987) privilegia a utilização da entrevista semiestruturada, entre outras técnicas, porque oferece “todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”, bem como possibilitar “[...] amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante” (Triviños, 1987, p. 146).

A entrevista semiestruturada (ver roteiro no Apêndice C), por se constituir em técnica de produção de informações que se complementa na compreensão dos sentidos adotados nos processos de gestão, baseada em orientações normativas a respeito das avaliações externas, nos eventos nacionais e municipais, foi realizada com o diretor e as coordenadoras pedagógicas da escola, totalizando 04 (quatro) entrevistas identificadas no texto por GE1, GE2, GE3 e GE4. A escolha do diretor justifica-se em razão de responder oficialmente pela execução das políticas educacionais orientadas pelo sistema municipal de ensino no espaço da escola; as coordenadoras pedagógicas, por serem integrantes da equipe gestora (diretor e coordenadores pedagógicos) da escola responsáveis pela condução, organização e materialização de projetos pedagógicos. Por essa razão, nas análises das entrevistas, todos os sujeitos foram chamados de gestores.

O consentimento dos sujeitos escolhidos foi previamente solicitado e materializado por meio do TCLE (Apêndice A.2), lido e assinado pelo pesquisador e pelo investigado. Realizadas as entrevistas, estas foram transcritas e devolvidas aos investigados para inclusão, alteração ou concordância das informações, conforme com o protocolo ético e, após esse

procedimento, a sistematização das informações foram organizadas em um quadro, considerando as categorias analíticas e seus respectivos elementos explicativos captados nos depoimentos – o sentido das ações dos gestores, recheadas de determinações, criatividade, regulações e modificações de regras, que se concretizam para a emancipação social de uma sociedade que retrocede em seu aspecto democrático – para a realização da análise, enriquecida com a observação e o dado documental.

Como o objeto estudado – os sentidos ensejados nas práticas de gestão após os resultados das avaliações externas – constitui-se na tessitura do tecido social de uma determinada época, localidade e atores, utilizei a técnica da pesquisa documental como fonte complementar de dados. A pesquisa documental é definida como “um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos” (Sá-Silva; Almeida; Guindani, 2009, p. 5), impressos ou não, que ainda não tiveram tratamento analítico (Severino, 2007; Sá-Silva; Almeida; Guindani, 2009). Foi esse entendimento alargado de documento proveniente de natureza primária adotado neste estudo.

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) apreciam e defendem o uso de documentos em pesquisas pela riqueza de informações que podem ser extraídas das fontes primárias, de modo a favorecer a produção ou reelaboração de conhecimentos, assim como novas formas de apreender os fenômenos. E, sugerem uma ritualística necessária na preparação de sua análise, como: avaliar o contexto histórico no qual foram produzidos o documento e o universo sócio-político; os interesses confessos ou não e, se expressam os motivos de um grupo social ou do indivíduo que fala em nome próprio; a procedência documental; a natureza do texto e a sua lógica interna.

O estudo na fonte documental buscou compreender o princípio que orienta a gestão da escola, a política de avaliação externa e o modo como produz discursos e práticas podendo ser legitimados pelos gestores escolares; como a concepção de gestão gerencial e/ou democrática se materializa no ambiente escolar; a lógica de avaliação e as possíveis contradições da política de avaliação que possivelmente objetiva uma formação não emancipatória presente na legislação, ditada pelos órgãos superiores que subsidia o plano de orientação das ações dos gestores escolares.

A análise dos elementos apreendidos na entrevista e a leitura crítica das informações e intenções manifestas, explícitas ou ocultas, produzidas por meio do dado documental, baseou-se na concepção dialética de ciência que embasa o materialismo histórico e dialético, mediada pela abstração das categorias que possibilitou a saturação de determinações e relações sobre o modo pelo qual a prática dos gestores articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelos sistemas de ensino no contexto das avaliações externas, para inferência e finalização da escrita da tese doutoral.

A presente tese constitui-se como resultado do movimento que partiu da visão sincrética do objeto, tal como se apresentava na sua aparência, chegando a uma rica totalidade de determinações e relações múltiplas (essência e unidade do diverso) pela via da síntese, efetivada pela reprodução do concreto através do pensamento, sendo organizada por seis Seções. Na primeira seção, introdutória ao trabalho, faço a contextualização, justificativa e delimitação do objeto, questões de investigação, objetivos, referencial teórico-metodológico e trajetória de investigação.

Na segunda seção discuto a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva, que reflete as características e as contradições da força produtiva na atualidade. Para tanto, resgato o fundamento histórico-ontológico do trabalho como atividade fundante do ser social e a forma adquirida no modo de produção capitalista para evidenciar que a gestão escolar, diante de sua singularidade e sentido ontológico, não perde a finalidade de produzir a emancipação humana.

Abordo, na terceira seção, as concepções presentes nas perspectivas organizacionais da gestão escolar e sua relação com a avaliação educacional. Assim, busco evidenciar a coexistência da perspectiva gerencial com a perspectiva democrática, em constante disputa no espaço educacional e, sobretudo, a necessidade de afirmar práticas de gestão alicerçada por estratégias de avaliação voltadas para a transformação social.

Na quarta seção discorro sobre processos regulatórios e emancipatórios para a compreensão da nova lógica de organização educacional, gestão de processos/políticas e práticas de gestão materializadas no ambiente escolar, como elementos resultantes da articulação entre macroestrutura e microestrutura. Proponho, identificar como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa.

Procuro, na quinta seção, identificar os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas, na possibilidade de realizar práticas emancipatórias diante dos processos regulatórios e para a confirmação da tese de que existe emancipação nos sentidos assumidos pela gestão das escolas a partir das prescrições normativas geradas pelos resultados das avaliações externas, advindas de processos regulatórios de cunho neoconservador.

Na última seção, faço as Considerações Finais, diante dos achados da pesquisa.

## 2. FUNDAMENTO ONTOLÓGICO DO TRABALHO DA GESTÃO ESCOLAR

A seção discute a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva, que reflete as características e as contradições da força produtiva na atualidade. Para tanto, resgata o fundamento ontológico do trabalho como atividade fundante do ser social e a forma adquirida no modo de produção capitalista, discorrendo sobre o conjunto de elementos constitutivos da acumulação flexível, utilizados para estabelecer novas formas de envolvimento e captura da subjetividade do trabalho imaterial, submetidos à lógica do capital. Compreende que o trabalho da gestão escolar sofre uma reificação do capital, podendo contribuir com a sua lógica de produção e reprodução societal, todavia, diante de sua singularidade e sentido ontológico, não perde a sua finalidade de produzir a emancipação humana.

### 2.1 O trabalho como atividade ontológica do ser social

O trabalho, na perspectiva marxiana, configura-se como uma categoria central e fundante, possuindo uma dimensão ontológica de criação do ser social, uma vez que, o homem ao transformar a natureza para garantir a sua sobrevivência, transforma a si próprio e torna-se humano. É por meio do trabalho, primeiro ato histórico da existência humana, que o homem realiza a produção dos meios para satisfazer suas necessidades básicas, a produção da própria vida material.

A definição de trabalho em Marx (2011) caracteriza-se, sobretudo como

um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. A fim de se apropriar da matéria natural de uma forma útil para sua própria vida, ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporeidade: seus braços e pernas, cabeça e mãos. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza (Marx, 2011, p. 188).

A apropriação do natural para produzir valores de uso – produto do trabalho humano utilizado de maneira útil para a reprodução da sua existência – é um modo natural do metabolismo entre o homem e a natureza, condição eterna da vida humana (Marx, 2011). Com sua essência ontológica, o trabalho estabelece um claro caráter transitório de inter-relação entre homem (sociedade) e natureza, do ser meramente biológico ao ser social. Como

atividade fundante do ser social, o trabalho não se reduz somente à transformação da natureza mas, também, à transformação do próprio ser que age sobre ela para realizar o seu objetivo.

Desta forma, na produção da sua existência, os homens “[...] criam os objetos que devem satisfazer as suas necessidades e igualmente os meios de produção destes objetos, dos instrumentos às máquinas mais complexas” (Leontiev, 2004, p. 286). No processo de trabalho, por sua própria ação, o homem, com a ajuda dos meios de trabalho, transforma, medeia, regula e controla a natureza, diferentemente, das formas instintivas da ação animal.

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e uma abelha envergonha muitos arquitetos com a estrutura de sua colmeia. Porém, o que desde o início distingue o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de que o primeiro tem a colmeia em sua mente antes de construí-la com a cera. No final do processo de trabalho, chega-se a um resultado que já estava presente na representação do trabalhador no início do processo, portanto, um resultado que já existia idealmente. Isso não significa que ele se limite a uma alteração da forma do elemento natural; ele realiza neste último, ao mesmo tempo, seu objetivo, que ele sabe que determina, como lei, o tipo e o modo de sua atividade e ao qual ele tem de subordinar sua vontade (Marx, 2011, p. 188).

Conforme a citação, a atividade humana possui uma prévia ideação consciente e orientada para um fim, enquanto que as operações de trabalho realizados pela aranha e pela abelha são inconscientes, mesmo sendo executadas com exímia qualidade. Ao invés de simplesmente adaptar-se à natureza, os homens adaptam a natureza a si. Assim, por meio do trabalho, no processo de busca da produção e reprodução da vida, a consciência do ser social deixa de ser uma mera adaptação ao ambiente como acontece com a existência de outros animais e passa a assumir uma atividade autogovernada.

A superação da animalidade através do salto para a humanização conferido pelo trabalho e pela superação da consciência epifenomênica<sup>10</sup> determinada de modo meramente biológico alcança assim, com o desenvolvimento do trabalho, intensificação inexorável, uma tendência à universalidade dominante (Lukács, 2013). Esse processo é resultante de “[...] um pôr teleológico<sup>11</sup> que (previamente) o ser social tem ideado em sua consciência, fenômeno este que não está essencialmente presente no ser biológico dos animais” (Antunes, 2009, p. 138), e configura-se como referencial para toda práxis social.

Para Marx, o trabalho é a única forma onde se pode demonstrar, ontologicamente, um pôr teleológico como momento concreto da realidade material. Por intermédio do trabalho, o

---

<sup>10</sup> Uma mera adaptação ao meio ambiente.

<sup>11</sup> Capacidade humana de planejar a sua ação (por meio do trabalho) visando uma finalidade.

ser social distingue-se de sua própria base e torna-se autônomo na contínua realização de pores teleológicos – guiados através da consciência ao estabelecer um fim (Lukács, 2013). Nos estágios sociais, a posição teleológica primária (estatuto ontológico fundante do trabalho), estabelecida pela relação direta do homem com a natureza, vai sendo ampliada para relações estabelecidas com outros seres sociais (posição teleológica secundária), mas não em uma esfera inteiramente autônoma e desvinculada da posição anterior, realizando formas mais desenvolvidas da práxis social.

Com o aparecimento de formas mais complexificadas da práxis social surge a necessidade de o sujeito afastar-se do objeto, diferenciando-se um do outro na criação da esfera do ser social, e este distanciamento entre ambos é necessário para garantir as condições objetivas e subjetivas da afirmação de sua existência humana. Emerge assim, uma base imprescindível de apreensão conceitual dos fenômenos da realidade e sua expressão através da linguagem. A causa do distanciamento com a natureza

Com efeito, palavra e conceito, linguagem e pensamento conceitual são elementos vinculados do complexo chamado ser social, o que significa que só podem ser compreendidos na sua verdadeira essência relacionados com a análise ontológica dele por meio do conhecimento das funções reais que eles exercem dentro desse complexo. [...] É sem dúvida possível deduzir geneticamente a linguagem e o pensamento conceitual a partir do trabalho, uma vez que a execução do processo de trabalho põe ao sujeito que trabalha exigências que só podem ser satisfeitas reestruturando ao mesmo tempo quanto à linguagem e ao pensamento conceitual as faculdades e possibilidades psicofísicas presentes até aquele momento, ao passo que a linguagem e o pensamento conceitual não podem ser entendidos nem em nível ontológico nem em si mesmos se não se pressupõe a existência de exigências nascidas do trabalho e nem muito menos como condições que fazem surgir o processo de trabalho (Lukács, 2013, p. 49).

A linguagem e o pensamento surgem da necessidade do trabalho, tendo seu desenvolvimento estritamente vinculado ao caráter permanente e complexo que o ser social estabelece nas relações e interações processuais de trabalho e vice-versa. Com as novas necessidades e possibilidades instituídas pelo trabalho, foram surgindo outras esferas de objetivação, cujas expressões mais elaboradas seriam a ciência, a arte e a filosofia (Pereira; Campos, 2020). Mesmo em formas mais avançadas da práxis social é no ato laboral que se encontra a base originária de todas as determinações constitutivas da essência do ser social.

O trabalho constitui-se numa categoria central e fundante, *protoforma do ser social*, porque possibilita a *síntese* entre teleologia e causalidade, que dá origem ao ser social. O trabalho, a sociabilidade, a linguagem, constituem-se em *complexos* que permitem a gênese do ser social [...]. *No trabalho o ser se expõe como subjetividade (pelo ato teleológico, pela busca de finalidades) que cria e responde ao mundo causal.* Mas se o trabalho tem o sentido de momento predominante, a linguagem e a

sociabilidade, *complexos fundamentais do ser social*, estão intimamente relacionadas a ele, e como momentos da práxis social esses complexos não podem ser separados e colocados em disjunção (Antunes, 2009, p. 156).

O trabalho materializa-se no agir humano, tanto na esfera da necessidade (domínio da natureza) quanto da liberdade (negação da natureza) e está intimamente imbricado com a sociabilidade e a linguagem, constitutivos do ser social, num ciclo constante de relações novas, organizadas entre os próprios seres humanos, em complexos sociais que transcendem a atividade laboral. A relação dialética existente entre teleologia e causalidade no preenchimento das incessantes necessidades demonstra que o ser social, mesmo dependendo do trabalho para existir, não se resume exclusivamente a ele.

Lukács (2013) destaca que o trabalho, chave analítica para apreensão das posições teleológicas mais complexificadas, seja em sua gênese, seja em seu desenvolvimento, possui uma intenção ontologicamente voltada para o processo de humanização do homem. A busca empreendida pela realização individual e coletiva é uma característica genuinamente humana, que não se apresenta na natureza e forma o ponto de partida genético para outra questão vital: a liberdade – sendo numa primeira aproximação o ato de consciência e em última instância, um desejo de modificar a realidade.

A liberdade, na condição de característica do homem que vive e age socialmente, encontra-se determinada, porque pelo processo de auto atividade e autocontrole, o ser social produz-se a si mesmo como gênero humano. Desta forma, a natureza humana decorre da construção que os próprios homens fazem por meio do trabalho em cada momento histórico (Marx, 2011) e o modo como produzem os seus meios de vida, depende das condições materiais existentes de sua produção, determinando o seu desenvolvimento, na qualidade de ser que vive em sociedade, uma vez que, “não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência” (Marx; Engels, 1996, p. 37).

Tomando como base essa premissa, a partir do processo de vida real e intercâmbio material, novas relações historicamente são criadas com a natureza e entre os homens, prescrevendo sua própria condição de vida e o caráter do seu desenvolvimento. Isso significa dizer que as circunstâncias fazem os homens, assim como existe a possibilidade de os homens fazerem as circunstâncias, na reprodução da sua existência.

Quando o homem atuava isoladamente sobre a natureza, utilizava os seus próprios músculos sob o controle do seu cérebro, mas na medida em que o processo de trabalho se



complexificou, as funções manual e intelectual se separaram, operando a divisão social do trabalho<sup>12</sup>, no qual, segundo Marx (2011) e Mészáros (2011), o trabalho deveria subsumir-se inteiramente ao capital<sup>13</sup>.

A imposição da divisão social hierárquica do trabalho como a força cimentadora mais problemática – em última análise, realmente explosiva – da sociedade é uma necessidade inevitável. Ela vem da condição insuperável, sob o domínio do capital, de que a sociedade deva se estruturar de maneira antagônica e específica, já que as funções de produção e de controle do processo de trabalho devem estar radicalmente separadas uma da outra e atribuídas a diferentes classes de indivíduos (Mészáros, 2011, p. 99).

A divisão social hierárquica do trabalho é uma força da sociedade capitalista inevitável, mesmo não ocorrendo da consequência de nenhuma determinação ontológica inalterável, apresenta-se “como justificativa ideológica absolutamente inquestionável e pilar de reforço da ordem estabelecida [...] como inalterável ditame da ‘*própria natureza*’ [...]” (Mészáros, 2011, p. 99), para a imposição da estruturação social separada por classes de indivíduos.

Leontiev (2004) ressalta que a divisão social<sup>14</sup> do trabalho tem como consequência a separação entre produção e consumo, sob o pertencimento de outros homens; o produto do trabalho transforma-se num objeto destinado à troca, com caráter totalmente impessoal e com vida própria (mercadoria<sup>15</sup>), independente de quem o produziu. Para Saviani e Duarte (2010, p. 426) “a apropriação dos produtos da atividade humana, dá-se sob uma forma social que aliena esses produtos da classe que os produz”, sendo incorporados ao capital.

Ao utilizar a referência teórica de Mészáros (1995), Antunes (2009) alega que os seres sociais tornaram-se mediados entre si e combinados, diante de um sistema de produção e intercâmbio estabelecido, em que as mediações de segunda ordem, pautadas na introdução de elementos fetichizadores e alienantes de controle social metabólico ao imperativo absoluto de expansão do capital, sobredeterminaram as mediações de primeira ordem ou primárias básicas

<sup>12</sup> É a diversificação da produção em unidades produtivas próprias das necessidades humanas, capacidades, meios de trabalho e modos de trabalho. Sobretudo, a economia política, considera a divisão social do trabalho do ponto de vista exclusivo da divisão manufatureira do trabalho (Marx, 2011).

<sup>13</sup> Um modo de controle sociometabólico historicamente específico, cuja estrutura de comando deve ser adequada em todas as esferas e em todos os níveis, por não poder tolerar absolutamente nada acima de si (Mészáros, 2011, p. 124).

<sup>14</sup> O sentido de divisão social utilizado por Leontiev (2004) relaciona-se ao trabalho hierárquico relatado por Mészáros (2011) e divisão pormenorizada ou técnica do trabalho denominada por Paro (2005).

<sup>15</sup> A mercadoria é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa que, por meio de suas propriedades, satisfaz necessidades humanas de um tipo qualquer (Marx, 2011, p. 97).

que buscam a preservação das funções vitais da reprodução individual ou societal (ontologia singularmente humana do trabalho).

Com o advento da segunda ordem de mediações – constitutiva do capital, do trabalho e do Estado –, as mais básicas necessidades dos indivíduos foram subordinadas às funções reprodutivas do valor de troca<sup>16</sup>, inseparável da atividade produtiva industrial. Aqui ocorre a subsunção do trabalho ao capital, encontrando suas condições nos seguintes elementos: a) separação e alienação entre o trabalhador e os meios de produção; b) imposição de condições objetivadas e alienadas sobre os trabalhadores, como um poder separado que exerce o mando sobre eles; c) personificação do capital como um valor egoísta; d) equivalente personificação do trabalho destinado a reduzir a identidade do trabalhador a funções produtivas fragmentadas (Antunes, 2009), tratadas analiticamente na subseção seguinte.

## 2.2 O trabalho peculiar ao modo de produção capitalista

Marx (2011) pressupõe o trabalho numa forma existente em qualquer tipo de sociabilidade e que diz respeito unicamente ao homem, no qual ganha determinação histórica e construção social e, como tal, na condição de processo destinado a satisfazer as necessidades vitais humanas, criador de valor de uso, é útil e concreto no seu ato de trabalho e, quando destinado à acumulação e reprodução do capital, inerente ao modo de produção capitalista, em que predomina o valor de troca e a produção da mais-valia – constitui o fim imediato do modo de produção capitalista, o produto específico gerado pela troca com o trabalho produtivo, socialmente determinado com vistas à valorização do capital –, é materializado como trabalho abstrato.

O trabalho abstrato não perde o caráter de atender às necessidades vitais do homem, mas converte-se em trabalho alienado, subordinando-as ao interesse do capital, reduzindo, assim, a capacidade da produtividade humana a uma mercadoria a ser vendida como força de trabalho<sup>17</sup> em troca de um salário. A força de trabalho, ao ser vendida, realiza seu valor de troca e aliena seu valor de uso. Assim, o valor de uso da mercadoria constitui, ao mesmo tempo, o suporte material do valor de troca e da produção do lucro.

---

<sup>16</sup> Quantidade de trabalho socialmente necessário para produzir uma mercadoria.

<sup>17</sup> Complexo das capacidades físicas e mentais que existem na corporeidade, na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento sempre que produz valores de uso de qualquer tipo (Marx, 2011, p. 178). O valor da força de trabalho é determinado pela quantidade de trabalho necessário para a sua conservação ou reprodução, como uso limitado pela energia vital e a força física do operário (Marx, 2011).

A metáfora de um vampiro utilizada por Marx para mostrar a nocividade do trabalho morto (abstrato), acumulado no instrumento de produção, ao sugar cada gota de sangue do trabalho vivo (concreto), fornecido pela força de trabalho, também convertida em mercadoria, tão venal quanto qualquer outra. Dessa forma, “a riqueza das sociedades em que domina o modo de produção capitalista aparece como uma ‘imensa coleção de mercadorias’ e a mercadoria individual como sua forma elementar” (Marx, 2011, p. 97).

Considerando o caráter mercantil da produção capitalista, “o trabalho não produz somente mercadorias; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como uma *mercadoria*, e isto na medida em que produz, de fato, mercadorias em geral” (Marx, 2008, p. 80, grifo do autor). O trabalho assume uma existência externa, como qualquer outra mercadoria, aparecendo estranho a seus produtores, como se não lhes pertencesse, como se eles no trabalho não pertencessem a si mesmos, mas a um outro. É um trabalho de auto sacrifício, de mortificação, em que o homem se aliena, transformando uma satisfação vital, que seria própria do seu ser, para se tornar uma obrigação, um meio para satisfazer uma necessidade fora dele.

Sob o comando do capital, o sujeito que trabalha não possui mais a propriedade das condições de sua produção e reprodução. Ao contrário, segundo Mészáros (2011),

elas agora pertencem a um ‘ser estranho’ reificado que confronta os produtores com suas próprias demandas e os subjugam aos imperativos materiais de sua própria constituição. Assim, a relação original entre o sujeito e o objeto da atividade produtiva é completamente subvertida, reduzindo o ser humano ao *status* desumanizado de uma mera ‘condição material de produção’ (Mészáros, 2011, p. 611).

Ao subordinar as necessidades humanas à reprodução ampliada do capital, reduzindo a relação original existente entre o sujeito e o objeto a mera condição material de produção – subjugando a constituição do trabalhador –, que diante da situação de exploração e dominação, reproduz a sua própria alienação. A contradição, inerente ao antagonismo presente nos interesses do capital e do trabalho, emerge com a necessidade que tem o sistema capitalista em manter o controle adequado do processo produtivo e da sociedade, para sua perpetuação.

Assim, mediante a venda da força de trabalho, o seu valor de uso e o seu produto pertencem ao capitalista, que “incorpora o próprio trabalho como fermento vivo aos elementos mortos que constituem o produto” (Marx, 2011, p. 193), e sob esta condição, “quanto mais objetos o trabalhador produz, tanto menos pode possuir e tanto mais fica sob o domínio do seu produto, do capital” (Marx, 2008, p. 81). O trabalhador não só deixa de

constituir-se como o produto do seu trabalho, como potencializa a sua própria exploração e, na medida em que se desgasta na realização hostil deste trabalho, cria um mundo alheio diante de si, tornando o seu mundo interior mais pobre.

Vale destacar que o processo capitalista de produção não se resume simplesmente na produção de mercadorias, mas na absorção de trabalho não pago, transformando os meios de produção em meios de sucção de mais-trabalho – mais-valia (Marx, 1978, 2011). E, somente é produtivo, o trabalhador que emprega a sua força de trabalho na criação de valor maior que o custo da produção, visando a geração de lucro para o capitalista; o trabalhador que não produz mais-valor não é produtivo em relação à geração imediata de lucro.

A definição de trabalho produtivo e trabalho improdutivo deriva do tipo de relação que o trabalhador mantém com a produção capitalista e não com seu conteúdo, natureza e especialidade manual ou intelectual. Marx demonstra que um mestre-escola, um trabalhador fora da esfera da produção material, “é um trabalhador produtivo se não se limita a trabalhar a cabeça das crianças, mas exige trabalho de si mesmo até o esgotamento, a fim de enriquecer o padrão” (Marx, 2011, p. 382).

Mediante essa lógica, a relação social de produção que caracteriza o trabalho produtivo é a produção de riqueza imediata – o capitalista compra a mercadoria que o mestre-escola produz e a troca por capital. Esse mesmo mestre-escola contratado para trabalhar com crianças na residência do capitalista, é um trabalhador improdutivo porque produz de valores de uso sem o valor de troca – o capitalista compra o serviço, mas ao invés de fazer capital com seu serviço, nele gasta renda. Assim sendo, o trabalho de mesmo conteúdo pode ser produtivo e improdutivo, a diferença “consiste tão-somente no fato de o trabalho trocar-se por dinheiro como dinheiro ou por dinheiro como capital” (Marx, 2011, p.105; Marx, 1978, p. 79).

O trabalho improdutivo não gera riqueza imediata porque não tem a propriedade de acrescentar mais valor como uma mercadoria, mas possui um valor social e realiza-se na satisfação das necessidades dos seus compradores. É um trabalho consumido que não se converte em fator do capital. Isso ocorre com os serviços executados por trabalhadores não produtivos em função do seu valor de uso, independentemente, de ser assalariado ou não. Serviço é uma “expressão para o valor de uso particular do trabalho, na medida em que este não é útil como coisa, mas como atividade” (Marx, 1978, p. 78).

Não obstante, tanto o trabalho improdutivo quanto o trabalho produtivo são imprescindíveis para a funcionalidade organizativa do sistema capitalista. E, na medida em que ocorre a expansão e a reorganização do capital, as atividades desenvolvidas pelo trabalho improdutivo vão sendo incorporadas no trabalho produtivo. Com uma crescente imbricação das duas dimensões básicas do trabalho e a consequente redução do trabalho improdutivo, “o capital se desobriga de uma parcela do conjunto de trabalhadores que não participa diretamente do processo de criação de valores” (Antunes, 2009, p. 125).

Segundo Antunes (2009), o capital não elimina a totalidade do trabalho improdutivo porque são geradores de antivalor (não produz mais-valia diretamente), contudo, reduz e realoca parcelas dessas atividades que passam a ser realizadas pelo próprio trabalhador produtivo. Além disso, há outra tendência que ocorre no mundo do trabalho contemporâneo – a expansão da dimensão intelectual do trabalho –, com a interação do trabalho material e imaterial, tanto na indústria como no setor de serviços.

Saviani (2011), apoiado em pressupostos marxianos, considera que a existência humana implica na “garantia da sua subsistência material com a consequente produção” traduzida na rubrica “trabalho material” e, para tanto, precisa antecipar mentalmente os objetivos reais da ação, incluindo o aspecto do conhecimento do mundo, como a ciência, a ética e a arte. Esses aspectos, de acordo com o autor, abrem a perspectiva de uma outra categoria de produção, traduzida pela rubrica “trabalho não material”, como “a produção de ideias, conceitos, valores, símbolos, hábitos, atitudes, habilidades” (Saviani, 2011, p.12). Trabalho não material nesta perspectiva apresenta-se como sinônimo de trabalho imaterial.

Na produção não material, o homem realiza duas distintas modalidades: a primeira, “refere-se àquelas atividades em que o produto se separa do produtor, como no caso dos livros e objetos artísticos”, em que possui “[...] um intervalo entre a produção e o consumo, possibilitado pela autonomia entre o produto e o ato de produção”; e a segunda distinção “diz respeito às atividades em que o produto não se separa do ato de produção” (Saviani, 2011, p. 12), como na atividade de ensino.

Saviani (2011) afirma que a produção não material coincide com a produção do saber, na qual o homem apreende o mundo e o expressa de várias maneiras. As necessidades do trabalho humano constituíram-se nas primeiras formas de conhecimento, fornecendo a base concreta para os progressos ulteriores do conhecimento científico (Pereira; Campos, 2020),

alterando as formas anteriores de produção da existência humana. A ciência passa a cumprir, então, “uma função no trabalho e, conseqüentemente, para o ser social, que lhe dá uma identidade própria e uma autonomia relativa, mas também seu caráter determinado” (Pereira; Campos, 2020, p.330). Para Antunes (2009) a ciência interage com o trabalho na necessidade preponderante de valorizar o capital, mas não se constitui como a principal força produtiva.

A relação estabelecida entre trabalho e ciência pode ser constatada nas fases de desenvolvimento do modo de produção capitalista, em que os processos de organização vão modificando-se de acordo com as condições históricas existentes. Com efeito, a dissociação entre trabalho manual e trabalho intelectual teve seu início na cooperação simples, desenvolvendo-se na manufatura e consolidando-se na grande indústria, onde ocorre a apropriação da ciência como potência da produção em favor do capital.

Assim, no século XX, surgem os princípios da administração científica criados por Frederick W. Taylor, que descrevia o aumento de produtividade do trabalho a partir da decomposição de cada processo “em movimentos componentes e da organização de tarefas de trabalho fragmentadas segundo padrões rigorosos de tempo e estudo do movimento” (Harvey, 2008, p. 121), reservando as atividades intelectuais à gerência científica e as atividades manuais aos operários.

Taylor pressupunha uma cooperação recíproca entre capital e trabalho, que no interior do processo produtivo realizavam um projeto de poder reordenando a subjetividade da classe trabalhadora. Mediante a aparência de uma divisão equitativa de responsabilidade entre direção e operários, dois sujeitos histórica e politicamente desiguais, na qual promoveria maior cooperação entre esses níveis, Taylor, imaginara que a “guerra” entre capital e trabalho seria reduzida a um problema gerencial (Antunes; Pinto, 2017).

Diante do exposto, caberia à gerência, na condição de controle do trabalho, por meio da apropriação do saber e do cerceamento da vontade do trabalhador, “[...] a superação do desinteresse do trabalhador e a neutralização de sua resistência às condições de trabalho impostas pelo capital [...]” (Paro, 2005, p. 60). Ao converter o saber-fazer dos trabalhadores em matéria da gestão,

o capital impossibilitaria aos /às vendedores/as da força de trabalho a reprodução autônoma do valor de uso de sua única mercadoria. [Desta forma, o objetivo central do taylorismo era] reverter a dependência dos proprietários dos meios de produção para com a classe trabalhadora, não apenas quanto à compra da força de trabalho no mercado e seu adequado consumo na produção, mas também no que tange à própria

reprodução da força de trabalho para além dessas esferas (Antunes; Pinto, 2017, p. 32).

A adaptação e a conformação dos trabalhadores às condições do processo capitalista, favoreceu uma maior eficiência e produtividade em grande escala produtiva, mas também maior exploração, desqualificação e desumanização da força trabalho, significando a perda de autonomia e criatividade.

Posteriormente, na perspectiva de desenvolver novas estratégias de produção a partir das táticas produtivas do taylorismo, surgiu na indústria automobilística, um modelo de padronização desenvolvido por Henry Ford que visava elevar os lucros e reduzir os custos de produção, através de estudos de métodos de execução das atividades – fixação dos trabalhadores nos postos, configuração da linha de montagem, descrição das tarefas com tempo e modo de execução e especialização de tarefas – articulados com as demandas do mercado (Antunes; Pinto, 2017). Segundo Harvey (2008) o que havia de especial em Ford e que, em última análise, o distingue do taylorismo,

era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (Harvey, 2008, p. 121).

O fordismo inaugurou uma nova relação entre capital e trabalho, um novo tipo de controle do trabalhador, uma disciplina necessária à operação da linha de montagem, com a devida inseparabilidade entre o método de trabalho e o modo de viver do trabalhador, que correspondesse à necessidade do consumo dos produtos produzidos em massa por suas fábricas. Em síntese, uma disciplinarização da força de trabalho dentro e fora do local laboral que garantisse a manutenção do regime de acumulação funcionando. Para tanto, na medida em que a produção em massa requeria condições relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado<sup>18</sup>, assumia uma variedade de obrigações para compensar as falhas de mercado, como o controle dos ciclos econômicos conjugado com políticas monetárias e fiscais nas áreas de

---

<sup>18</sup> Baseado nas teses keynesianas, de revisão da teoria liberal, que postulam a intervenção do Estado na economia sempre que necessário para evitar a retração da economia e garantir o pleno emprego, evitando o colapso total do sistema, mas apenas nos países capitalistas avançados. No plano supra-estrutural desenvolve-se a ideia de Estado-nação (totalitário ou democrático) e, após a segunda Guerra Mundial, ganha força a ideia de Estado de Bem-Estar Social (Frigotto, 2010a, p. 75).

investimento público (transporte, seguridade social, assistência médica, educação, habitação, etc.) no período pós-guerra (Harvey, 2008).

De acordo com Antunes (2009) “a introdução da organização científica taylorista do trabalho na indústria automobilística e sua fusão com o fordismo acabaram por representar a forma mais avançada da racionalização capitalista do processo de trabalho” (Antunes, 2009, p. 40). O taylorismo-fordismo que vigorou na grande indústria, baseava-se na produção em série, no trabalho parcelar, fragmentado e verticalizado, que reduzia a ação do operário a um conjunto repetitivo de tarefas, operando “uma expropriação intensificada do operário-massa, destituído de qualquer participação na organização do processo de trabalho” (Antunes, 2009, p. 39). Ao mesclar a produção em série do fordismo com o cronômetro do taylorismo, esse processo produtivo suprime a dimensão intelectual do trabalhador, convertendo-o em apêndice da máquina-ferramenta, além de intensificar a extração do sobre trabalho – consolidação da subsunção real do trabalho ao capital (Antunes, 2009).

Após um longo período de acumulação de capital e diante da incapacidade de conter as contradições do capitalismo, no início dos anos de 1970, esse padrão produtivo, estruturalmente comprometido, ergue sinais de crise, cujos os traços mais evidentes foram: a queda da taxa de lucro, pelo aumento do preço da força de trabalho e intensificação das lutas sociais pelo controle social da produção, dentre outros; o esgotamento do padrão de acumulação de produção taylorismo-fordismo, dada a retração do consumo em resposta ao desemprego estrutural; a hipertrofia da esfera financeira/especulação; a maior concentração de capitais com fusão de empresas; a crise do *Welfare State* ou Estado de bem-estar social; a privatização, tendência à desregulamentação e flexibilização (Antunes, 2009).

O conjunto de traços elencados no parágrafo anterior, fornece elementos suficientes para concluir que a crise não advém de algo externo, como explica a ideologia neoliberal, mas deriva da dominação do capital e da exploração do trabalhador, sendo, portanto, resultante do movimento cíclico da acumulação capitalista, que assume formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço (Frigotto, 2010a). Esta constatação denuncia o caráter contraditório e conflitante do sistema metabólico social do capital na busca ampliada da produção geradora de lucro, em virtude das relações desiguais estabelecidas no sistema de mediação entre trabalho, capital e Estado.



Assim, “em lugar da suposta tendência ao equilíbrio e à igualdade dos agentes econômicos, trata-se de um sistema que, pela concorrência sob forças e poder desiguais, conduz à acumulação, concentração e centralização de capital” (Frigotto, 2010a, p. 68). Para produzir mais mercadoria com um menor custo e permanecer no mercado – aumentar o capital morto e diminuir o capital vivo –, a crescente incorporação da ciência e da tecnologia cumpre um papel fundamental como condensadoras do máximo de mais-valia (Frigotto, 2010a).

A continuidade, vigência e expansão do sistema metabólico social do capital vem demandando como resposta, a reorganização de seu sistema de dominação ideológico e político, com o advento do neoliberalismo – a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal – e um intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho (Antunes, 2009, p. 34). Inicia-se um novo modelo de produção instituído a partir do regime de acumulação flexível, sem transformar os pilares basilares do seu modo de produção.

O “toyotismo”, expressão representativa do modo japonês de acumulação idealizado por Eiji Toyota, que se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados, dos produtos e dos padrões de consumo. Para tanto, rompe com o mecanismo da parcelização e repetitividade do trabalho predominantes na produção fordista/taylorista, mas mantém o apelo ao produtivismo e ao trabalho alienado, controlado pelo próprio trabalhador, por meio de um intenso processo de privatização de subjetividade que manipula as instâncias psíquicas do desejo e da culpa (Fávero; Bechi, 2020). Essa nova disposição subjetiva do operário em cooperar com a produtividade ocorre pela exigência da metodologia enxuta de produção e às novas tecnologias de base microeletrônica voltadas para a concorrência mercadológica (Fávero; Bechi, 2020).

Para multiplicar os lucros com incremento da tecnologia, o padrão de acumulação flexível, recupera a capacidade de auto organização dos trabalhadores tornando-os polivalentes no desempenho de várias funções (Antunes, 2009) e acrescenta uma série de procedimentos no interior das fábricas, como: painéis luminosos instalados para indicar o ritmo das atividades, parada automática por autodetecção de erros, tarefas de controle de

qualidade<sup>19</sup>, células de produção, redução do número de trabalhadores, trabalho em equipe, capacitação e formação profissional, entre outros (Antunes; Pinto, 2017). Na visão dos autores, é nesse novo universo de envolvimento do trabalhador com os objetivos da produção que se (re)configura o fenômeno da alienação mais interiorizada e mais complexificada, uma vez que aproveita ao máximo as suas potencialidades na minimização de conflitos e, consequentemente, aumenta a produtividade.

O sistema do capital assume uma lógica destrutiva, baseada na alienação do controle dos produtores e do produto do seu trabalho, portanto, um modo de metabolismo social totalizante e, em última instância, incontrollável, para atingir seu expansionismo. Dessa forma, não considera o valor de uso separado do valor de troca, mas subordina radicalmente o primeiro ao último, dando origem a uma das mais importantes tendências do modo de produção capitalista contemporâneo – a taxa de utilização decrescente do valor de uso –, que reduz a vida útil das mercadorias para agilizar o ciclo reprodutivo (Mészáros, 2011).

Surgiu com o toyotismo, a instauração de uma “nova” forma de organização industrial e de relacionamento entre capital e trabalho, aparentemente mais favorável quando comparada ao taylorismo/fordismo, por possibilitar o advento de um trabalhador mais qualificado<sup>20</sup>, participativo, multifuncional, polivalente no ambiente laboral; mas, na realidade, “uma participação manipuladora e que preserva, as condições do *trabalho alienado e estranhado*” tendo “[...] como finalidade a *redução do tempo de trabalho* ” (Antunes, 2009, p. 54, grifos meus), o que configura uma intensificação do trabalho e das potencialidades do trabalhador, reduzindo ou “eliminando tanto o trabalho improdutivo, que não cria valor, quanto suas formas assemelhadas, especialmente nas atividades de manutenção, acompanhamento, e inspeção de qualidade, funções que passaram a ser diretamente incorporadas ao trabalhador produtivo” (Antunes, 2009, p. 55).

Segundo Grisci (2008) a atual valorização do trabalho imaterial é decorrente de dois pontos: “o abandono dos rígidos padrões espaço-temporais do modelo de produção fordista, aliado às possibilidades oriundas das novas tecnologias da informação e comunicação; e a

---

<sup>19</sup> Quanto mais “qualidade” as mercadorias aparentam (e aqui a aparência faz a diferença), menor tempo de duração elas devem efetivamente ter. Desperdício e destrutividade acabam sendo os seus traços determinantes. Desse modo, o apregoado desenvolvimento dos processos de “qualidade total” converte-se na expressão fenomênica, involucral, aparente e supérflua de um mecanismo produtivo que tem como um dos seus pilares mais importantes a taxa decrescente do valor de uso das mercadorias, como condição para a reprodução ampliada do capital e seus imperativos expansionistas (Antunes, 2009, p. 53).

<sup>20</sup> Sentido falacioso de qualificação, utilitário e à disposição do capital.

instalação de modos sutis de controle” (Grisci, 2008, p. 4) que intensificam o tempo de trabalho e moldam a subjetividade humana, pois os processos de reestruturação produtiva maximizam não só a força física, mas também, a intelectual. Com a produção de trabalho material e imaterial na linha de produção, há uma exploração ampliada, que reconhece e extrai do trabalhador uma potencialidade extra, fonte de mais valor extra, a saber, sua capacidade subjetiva, seu conhecimento (Gouveia, 2018).

A ampliação do trabalho imaterial resulta da necessidade de as empresas estabelecerem um vínculo com o mercado consumidor e a esfera da produção, propiciadas pelas atividades de pesquisa, comunicação e marketing. Assim, o trabalho assume uma forma de subjetividade colocada à serviço da valorização e autorreprodução do capital, “mesmo no trabalho dotado de maior significado intelectual, imaterial, o exercício da atividade subjetiva está *constrangido* em última instância pela lógica da *forma/mercadoria e sua realização*” (Antunes, 2009, p. 128, grifo do autor).

Antunes (2009) ressalta que a diminuição da divisão rígida entre elaboração e execução interage com o mundo produtivo, aumentando a dimensão ativa do trabalho porque o novo maquinário demanda maior interação com a subjetividade do trabalhador, inclusive com a transferência de parte do seu saber intelectual para as máquinas informatizadas, que se tornam mais inteligentes a ponto de realizar parte do seu trabalho. De acordo com autor, o envolvimento interativo ocorrido nesse processo, “aumenta ainda mais o estranhamento do trabalho, amplia as formas modernas da reificação, distanciando ainda mais a subjetividade do exercício de uma cotidianidade autêntica e autodeterminada” (Antunes, 2009, p. 131), sendo, portanto, ilusório pensar que o trabalho intelectual abstrato possa ser dotado de sentido e autodeterminação (produção de valores de uso socialmente necessários), uma vez que encontra-se aprisionado pelo sistema metabólico social do capital.

A integração da capacidade de auto-organização dos trabalhadores com a tecnologia impulsiona a necessidade de um sujeito mais envolvido com o processo produtivo, já que, por um lado, o estreitamento das atividades manuais com as atividades intelectuais, aumenta o índice de produtividade; por outro lado, diminui o contingente da força de trabalho, contribuindo para o desemprego estrutural, a generalização do trabalho precarizado, com diversificados modos de informalidade, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, o enfraquecimento dos sindicatos, etc.

Corroborando com esse entendimento, Fávero e Bechi (2020), apontam dois movimentos simultâneos colocados em marcha pela racionalidade toyotista/neoliberal para atender aos interesses do capital: “a diluição dos direitos trabalhistas e a generalização da concorrência” (Fávero; Bechi, 2020, p. 9) que maximizam a individualização da responsabilidade do trabalhador por eventual fracasso. Na visão dos autores, “o enfraquecimento da proteção trabalhista e a exploração da dimensão subjetiva do trabalhador no contexto da produção flexível permite ao capital exercer pressões mais fortes de controle de trabalho” (Fávero; Bechi, 2020, p. 9). Na realidade, é outro modo de aumentar o mais-valor com o uso escamoteado da exploração do trabalho.

Essa relação contraditória entre capital e trabalho acentua-se na contemporaneidade, no limiar do século XXI, com o advento da Indústria 4.0<sup>21</sup> – a era da comunicatividade e da interconectividade, estruturada a partir das novas tecnologias da informação e comunicação, de forma a permitir a “ampliação dos processos produtivos ainda mais automatizados e robotizados em toda a cadeia de valor, de modo que a logística empresarial [seja] controlada digitalmente” (Antunes, 2020, p. 14), invisibilizando e, ao mesmo tempo, ampliando uma parte expressiva da classe-que-vive-do-trabalho<sup>22</sup>, principalmente no setor de serviços.

A Indústria 4.0 é mais um passo na reestruturação produtiva, com vistas à autovalorização das corporações globais, sem qualquer compromisso humano-societal, que provoca a redução do trabalho vivo (Antunes, 2020) e cria novos formatos laborais, mediados por aplicativos<sup>23</sup> e plataformas digitais<sup>24</sup>, “numa aparente relação de não trabalho e, portanto, de não exploração” (Previtali; Fagiani, 2020, p. 217), desenvolvidos total ou parcialmente à distância, de forma uberizada<sup>25</sup>, realizados e remunerados sob demanda, sem limite de tempo e qualquer garantia de direito trabalhista.

---

<sup>21</sup> Conjunto de propostas de tecnologias de produção cujo desenvolvimento remonta à Alemanha no início dos anos 2000, como parte da política econômica, científica e tecnológica de reação diante das mudanças num cenário marcado pela redução da participação da indústria manufatureira no produto interno bruto dos países capitalistas centrais (Pinto, 2020, p. 197).

<sup>22</sup> Noção ampliada da categoria de trabalhadores, cunhada por Antunes (2009) para atribuir validade contemporânea ao conceito marxiano de classe trabalhadora.

<sup>23</sup> São programas de computador que ajudam o usuário a desempenhar uma tarefa específica. Aplicativos (apps) como Uber, iFood e Rappi, funcionam a partir de plataformas digitais (Grohmann, 2020).

<sup>24</sup> São infraestruturas digitais que servem como meio de produção e de comunicação, ao mesmo tempo, para interagir ou trabalhar (Grohmann, 2020).

<sup>25</sup> Forma predominante nas relações de trabalho na Indústria 4.0. Ocorre quando o trabalho passa a ser realizado sob demanda e sob a mediação de um aplicativo (Previtali; Fagiani, 2020).

A suposta liberdade, dada a aparente ausência da figura do patrão, funciona como mecanismo de sujeição do trabalhador aos ditames de compulsão planetária do capital, com maior controle, vantagem na relação de produção, lucratividade, naturalizando formas corrosivas de trabalho e enfraquecendo movimentos de resistência. Diferentemente dos formatos anteriores de exploração, Filgueiras e Cavalcante (2020) observam,

o que as empresas fazem é transformar os meios de produção e instrumentos de trabalho (veículos, instalações, computadores, terra, etc.) em seu capital a necessidade de propriedade formal sobre eles, reduzindo o investimento e o capital fixo, pulverizando e transferindo ao mesmo tempo o risco dos negócios para cada trabalhador, intensificando a espiral de pressão sobre o indivíduo (Filgueiras; Cavalcante, 2020, p. 173).

Nesses termos, mesmo não sendo as proprietárias formais dos meios de produção, porque não precisam investir em capital fixo e nem assumir o risco dos negócios (reparos, manutenção, acidentes, deveres trabalhistas, etc), as empresas controlam todo o processo de trabalho e produção, intervindo e orientando o comportamento dos colaboradores (trabalhadores) e clientes, através de interfaces digitais. Assim, os aplicativos e as plataformas digitais, “não apenas negam a natureza assalariada da relação entre empresa e trabalhadores, mas rejeitam o próprio caráter laboral da relação, imputando aos trabalhadores a condição de clientes das empresas” (Filgueiras; Cavalcante, 2020, p. 165).

Nessa configuração laboral, proveniente da dependência que trabalhadores e consumidores possuem das plataformas digitais – a plataformização do trabalho, como Grohmann (2020) define, o atual cenário, os trabalhadores não são empregados, nem autônomos, são empreendedores, contraditoriamente, mais submissos às exigências mercadológicas, competindo com trabalhos temporários em escala global, gerenciados, monitorados e, minunciosamente, avaliados por algoritmos e dados. Os algoritmos são unidades básicas automatizadas de instruções que transforma os dados em resultados desejados, tornando-se instrumentos de poder na nova lógica de acumulação ligada à financeirização e à racionalidade neoliberal empreendedora, visibilizando algumas dimensões em detrimento de outras (Grohmann, 2020).

Esquivar-se de ser visto como empregador é uma das estratégias do capital para justificar a flexibilização, a terceirização, a informalidade e a precarização ampliada das relações de trabalho, para não falar de formas análogas ao trabalho escravo. A heterogeneização, complexificação e fragmentação do trabalho, resultante da limitada

alternativa à reposição da perda dos postos de trabalho é causada pela vigência da lógica destrutiva da sociedade e do ciclo produtivo horizontalizado (Antunes, 2009), que encontra suporte maquínico no mundo digital, uma nova fase de subsunção do trabalho ao capital.

Para Toledo (2020), trata-se das investidas do capital contra o trabalho, num movimento de reorganização e desregulação das relações trabalhistas, aprofundadas com as novas condições impostas pela pós-crise econômica internacional de 2008, que transforma o modelo de acumulação flexível, a exemplo: a) dos *planos de austeridade* (2009-2010), particularmente na Europa, que alterou a legislação trabalhista, rebaixando o valor da força de trabalho e retirando direitos; b) do fenômeno da *imigração* (pós-2015) utilizado com a máxima exploração, devido a sua frágil situação de estar em outro país; c) da utilização de novas tecnologias de informação e comunicação, robotização e inteligência artificial, pautada no trabalho temporário, intermitente, ampliado, terceirizado, entre outras. A combinação desses três efeitos constitui um salto de qualidade em comparação às formas de exploração do período neoliberal, levando o autor a sustentar o argumento que vivenciamos indícios de uma “reestruturação produtiva pós-crise”.

O quadro de reestruturação produtiva, em processo e, a demolição dos direitos trabalhistas na era do capitalismo informacional-digital, regulamentadas pelas reformas trabalhistas, não se restringe ao mundo europeu, mas aos diversos países. No caso brasileiro, conforme indica Praun e Antunes (2020), a contrarreforma trabalhista efetivada pela Lei n. 13.429 de 2017, trouxe segurança jurídica para o capital e precarização ampliada para o trabalho, por meio de quatro articuladas dimensões: a) *prevalência do negociado sobre o legislado*, validando acordos individuais e legalizando o ilegal; b) introdução do *trabalho intermitente* (sem limite e sem proteção), instituindo a modalidade de teletrabalho; c) *fragilização e restrição da capacidade coletiva de negociação*; d) *invisibilização do acesso do trabalhador aos recursos da justiça*, com a instituição do termo de quitação anual de obrigações trabalhistas. Ao fim de 2019, dando continuidade ao conjunto de medidas que deterioriza as condições de trabalho, o governo Bolsonaro editou a Medida Provisória n. 905, estabelecendo novas regras para o “contrato verde e amarelo”<sup>26</sup>, atacando diretamente a

---

<sup>26</sup> Institui o patamar salarial mensal de até 1,5 salário mínimo; estabelece contrato de trabalho por tempo determinado de por até 24 meses, a critério do empregador; reduz a multa sobre o Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço (FGTS), passando a vigorar alíquota de 20%; autoriza trabalho em domingos e feriados; possibilita a redução de 30% para 5% do adicional de periculosidade; isenta empresas, entre outros, do recolhimento previdenciário (Praun; Antunes, 2020, p. 191).

camada jovem brasileira, pessoas de 18 a 29 anos de idade (Praun; Antunes, 2020), assim como legislações posteriores.

Essa tendência danosa, materializada nos processos de trabalho, só confirma a teoria do valor de Marx e a centralidade da categoria trabalho, pois “sem alguma forma de trabalho humano, o capital não se reproduz, visto que as máquinas não criam valor, mas o potencializam” (Antunes, 2020, p. 14), controversamente, numa relação desfavorável para o trabalhador. Enquanto, em pleno século XXI, vivencia-se uma explosão de arsenal informacional (algoritmos, inteligência artificial, internet das coisas, *big data*, 5 G, indústria 4.0) que poderia reduzir significativamente o tempo e a jornada de trabalho, se amplia enormemente a força de trabalho sobrando, alvo de atividade que burla a legislação trabalhista e acumula riqueza para a burguesia e seus altos gestores (Antunes, 2022).

Como o capital, para se valorizar, necessita realizar alguma forma de interação entre trabalho vivo e trabalho morto,

ao contrário da eliminação completa do trabalho pelo maquinário informacional-digital, estamos presenciando o advento e a expansão monumental do novo proletariado da era digital [novo proletariado de serviços], cujos trabalhos, mais ou menos intermitentes, mais ou menos constantes, ganharam novo impulso com as TICs, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho (Antunes, 2018, p. 30).

Portanto, ao invés do fim do trabalho na era digital, há uma intensificação dos mecanismos de extração do sobretrabalho nas distintas modalidades laborais, realizadas por um novo segmento do proletariado da indústria de serviços que vem crescendo de maneira exponencial e, para fugir do flagelo do desemprego, sujeita-se à exploração, desprovido do controle e da gestão do seu labor. Não raro, visualiza-se nas grandes cidades, a presença de trabalhadores (força de trabalho sobrando) movendo-se em motocicletas, bicicletas, patinetes com celular na mão e a caixa acoplada no corpo para o transporte de alguma encomenda, por intermédio de empresas, a exemplo da Amazon, Uber, 99, Google, Facebook, Airbnb, Deliveroo e Ifood.

O ambiente laboral nessas plataformas digitais somente encontra condições de expansão quando interage com o mundo real do trabalho, mas é caracterizado por uma jornada extenuante, captura da subjetividade do trabalhador, risco à vida e total precarização. Devido a sua expansão e condição de disponibilidade perpétua para o labor, o novo

proletariado de serviços da era digital é uma variante global do que se pode denominar de escravidão digital (Antunes, 2018).

Ao lado desse processo de subordinação/precarização contínua do trabalho e de uma suposta inviabilidade de regulação protetiva, vem ocorrendo, nas últimas décadas, descontentamento e mobilizações dos trabalhadores de aplicativos do novo proletariado de serviços da era digital (em especial do setor de *fast-food*<sup>27</sup> e transporte uberizado), em ações organizadas de resistência em nível mundial, por meio de manifestações, greves, associação e formação de representação sindical em formato tradicional e alternativo<sup>28</sup> (já existentes em Milão e no Brasil), com a concretização de algumas conquistas alcançadas no Reino Unido, Argentina, Espanha, Califórnia e Londres, mas ainda necessitando de avanços.

A resistência e a organização dos trabalhadores na busca de proteção que ampare a atividade laboral denunciam o caráter ainda mais destrutivo do sistema de metabolismo antissocial do capital atual, que se intensificou com a eclosão da pandemia da Covid-19, em 2020, ampliando os níveis anteriores de desigualdade e miserabilidade social. A simultaneidade e imbricação trágica entre sistema de metabolismo antissocial do capital, crise estrutural e explosão do coronavírus, levaram Antunes (2022) a desenvolver a ideia que estamos vivendo um capitalismo pandêmico – destrutivo, belicista e letal – com uma sucessão de novos vírus, resultantes de tantas devastações da natureza, do trabalho e da humanidade.

A pandemia, que demandou o isolamento social, entre outras medidas para o controle da doença, impactou fortemente a vida de toda a humanidade, mas principalmente, daqueles que vivem do trabalho à margem do direito protetivo, que não poderiam deixar de laborar, mesmo correndo o risco de vida, para manter a sua sobrevivência. Não por acaso, a letalidade sofrida nos períodos mais intensos de contaminação, revelou a preconceituosa preferência de classe, gênero, raça e etnia, entre a população mais pobre, negros, indígenas, imigrantes, refugiados, moradores da periferia e, vítimas da informalidade e desemprego (Antunes, 2022).

Diante do profundo colapso social e crise econômica, a burguesia brasileira e as grandes empresas, na tentativa de recuperar seus lucros, procuraram impedir recorrentemente o uso do *lockdown*, com a defesa da volta ao trabalho, transferindo todo o ônus da crise para a classe trabalhadora, numa postura clara de dimensão letal (Antunes, 2022), dada a caótica

---

<sup>27</sup> Comida rápida.

<sup>28</sup> Nova forma de organização política mediada por plataforma digital, com a criação de sindicatos de aplicativos, solidariedade social e movimento cooperativo global.



situação vivida (medo, insegurança, tristeza), com o aumento dos casos de infecção e morte pelo coronavírus e, a trágica condução governamental no combate à crise sanitária (desprezo à saúde e negação da ciência).

Como resultado, para além das 700.000<sup>29</sup> vidas ceifadas, houve uma ampliação do desemprego e do trabalho uberizado, mais exploração e espoliação, redução dos direitos do trabalho e, outros experimentos que os laboratórios do capital colocaram em prática nesse momento sazonal, com tendência de continuar no pós-pandemia, com o *home office*<sup>30</sup>, teletrabalho e, no ramo educacional, o Ensino a Distância (EaD) – modalidades de trabalho, concretizadas numa relação desigual entre empresas e trabalhadores, pois não distingue o espaço/tempo de trabalho com o espaço/tempo doméstico, potencializando a exploração do trabalho e formas de subordinação do trabalhador, visto que as metas encontram-se interiorizadas na sua subjetividade. Ademais, a ampliação dessas modalidades laborais ocasiona,

além da redução de custos, [como vem acontecendo nos bancos, a abertura de] novas portas para maior corrosão dos direitos do trabalho, acentuando a desigual divisão sociossexual, racial e étnica do trabalho e embaralhando de vez o tempo de trabalho e vida da classe trabalhadora (Antunes, 2020, p. 21).

O cenário de incertezas e a ameaça de desemprego decorrentes do capitalismo pandêmico afetou fortemente, não somente os trabalhadores de plataformas digitais e aplicativos, mas também entre outras atividades os profissionais da educação (com maior intensidade, os docentes vinculado ao ensino privado), que diante da situação de exceção e de sobrevivência, subsumiu ao imperativo de não paralisar as atividades, a princípio, por meio do trabalho remoto emergencial e, posteriormente, seguido do duplo trabalho (presencial e remoto), atuando no limite da sua saúde, como aconteceu na Amazônia paraense.

O trabalho docente vinculado ao ensino público, na realidade brasileira, permaneceu um tempo maior sendo desenvolvido em atividades não presenciais, devido à ausência de estrutura mínima de proteção nos espaços escolares e, mesmo tendo que lidar com um novo modo de ensino-aprendizagem mediado pela tecnologia, sem receber qualquer formação e ajuda de custo para a sua manutenção, teve num ato desrespeitoso e punitivo do governo brasileiro, o tempo de trabalho entre março de 2020 e dezembro de 2021, não contabilizado

---

<sup>29</sup> Dado atualizado em 28/03/2023.

<sup>30</sup> Escritório em casa.

para fins de direitos como licença-prêmio, anuênios, quinquênios, entre outros, por meio da Lei Complementar n. 191 de 2022.

O incremento de elementos propiciados pelas tecnologias digitais ou via *apps* tem trazido novas formas de sujeição na relação laboral docente, inclusive com uma mudança na natureza do contrato, que passa a não existir formalmente, e a pandemia contribuiu para expandir essa tendência de mercadorização, disseminando a “vantagem” de ser um docente uberizado, sem precisar migrar de escola em escola, que oferece o seu trabalho personalizado a qualquer momento, permanentemente disponível para o capital, conectado ao uso de plataformas de cursos e aulas particulares, como a Graduate XXI (Argentina), a Tutor.com (Estados Unidos), a TutorHub (Inglaterra) e a Superprof.com.br (Brasil) (Previtali; Fagiani, 2020). Não obstante, “em tempos de grande imbricação entre trabalho vivo e trabalho morto e expansão do chamado setor de serviços, a subsunção do trabalho docente ao capital está deixando de ser formal e passando a ser real” (Previtali; Fagiani, 2020, p. 230), o que é bastante preocupante para uma atividade de natureza antagônica aos processos produtivos.

Curiosamente, ao mesmo tempo, em que a pandemia estampou a corrosão, o desmoronamento e a desproteção de uma enorme parcela da classe trabalhadora, permitiu que uma pequena parcela rica do mundo, sem grandes esforços, obtivesse lucro num momento de crise, exacerbando a desigualdade social e econômica, com um número crescente de pessoas vivendo em extrema pobreza, principalmente no Brasil. Isso evidencia a conexão existente entre a situação pandêmica e o sistema metabólico antissocial do capitalismo vigente, como argumenta Antunes (2022).

A resistência a esse processo destrutivo, segundo Previtali e Fagiani (2020), deverá ser construída pelo próprio trabalho, com formas mais adequadas aos imperativos atuais de controle do capital. E, acrescenta Antunes (2010, 2020), que diante do processo de precarização da classe-que-vive-do-trabalho importa resgatar os sentidos do trabalho e da vida, construir um novo sistema de metabolismo social, capaz de criar “[...] um novo *modo de produção* fundado da *atividade* autodeterminada” (Antunes, 2010, p. 635), voltado para as reais necessidades humano-sociais. Este é o grande desafio da humanidade para o século XXI e a atividade imaterial, em especial o trabalho educativo, pela sua peculiaridade e função social apresenta-se potente nesta empreitada.

### 2.3 A produção da essência humana e o trabalho educativo

Partindo da premissa de que o homem necessita agir sobre a natureza e transformá-la para garantir a sua própria existência por meio do trabalho, ele não nasce humano, mas aprende a sê-lo através de mediações que realiza com a natureza e com outros indivíduos da mesma espécie. Ao transformar a natureza, o homem entra em contradição com a mesma, necessitando negá-la, como natureza, para afirmar a sua humanidade, que não é transmitida por herança, mas pela educação (Saviani, 2019).

É na produção da sua existência, nas contradições de seu movimento real, que os homens manifestam o seu modo de vida, “tanto com o *que* produzem, como com o modo *como* produzem” (Marx; Engels, 1996, p. 28), assim, o que os homens são, coincide com a sua produção. Ontologicamente, o ato de educar está implicado no ato humano de criar a si mesmo pelo trabalho, “ao produzir os meios de reprodução da sua vida como um ser da natureza, que dela se diferencia pela capacidade de conceber, idear e modificar os instrumentos e meios de sua produção e reprodução” (Frigotto, 2017, p. 513). Nessas condições, a origem da educação coincide com a origem do homem mesmo, uma vez que, a produção humana é ao mesmo tempo, a sua formação (Saviani, 2007, 2019).

A educação é um processo próprio dos seres humanos, com vista à sua humanização, assim sendo, nas comunidades primitivas, prevalecia o modo de produção comunal em que os homens se apropriavam coletivamente dos meios de produção da existência e se educavam nesse mesmo processo (Saviani, 2007). Mas, no momento em que ocorreu a divisão dos homens em classes sociais aconteceu também a divisão da educação. Segundo Saviani (2019), a partir do escravismo antigo grego, introduziu-se uma cisão na unidade da educação antes identificada no próprio processo de trabalho, passando a ter duas modalidades: uma centrada em atividades intelectuais, na arte da palavra, no exercício físico ou militar, para a classe proprietária das terras (que deu origem à escola); e outra, assimilada pelo próprio processo de trabalho, para a classe não-proprietária.

O domínio de uma cultura, cujo componente mais elementar era o alfabeto, impunha-se como exigência generalizada da nova sociedade, que impulsionava a escola como espaço, por excelência, para viabilizar o acesso a este tipo de cultura (Saviani, 2019). O surgimento da

escola acentuou a dupla identidade entre trabalho e educação, ficando esta forma específica de educação institucional do lado do trabalho intelectual<sup>31</sup>.

Portanto, a educação pertence ao âmbito do trabalho imaterial – produção de conhecimentos, ideias, conceitos, valores, símbolos, hábitos, atitudes, habilidades –, constitutivo de uma natureza singular: a não existência da possibilidade de separar o produto do ato de sua produção. Isto ocorre devido à inexistência de intervalo entre o ato de produção e o ato de consumo, como no ato de dar aula, que é produzida pelo professor e ao mesmo tempo consumida pelos alunos.

Diante dessa compreensão, pode-se apreender que a especificidade do processo pedagógico na produção escolar diverge do processo de produção de bens materiais, seja na natureza do objeto, do objetivo e do produto (Paro, 2011, 2015). Saviani (2011) conceitua o trabalho educativo como “o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens” (Saviani, 2011, p.13) e que o objeto da educação consiste, por um lado, na identificação dos elementos culturais (distinguir o essencial e o acidental) que precisam ser assimilados pelos indivíduos para que se tornem humanos e, concomitantemente, por outro lado, na descoberta das formas mais adequadas para atingir esse objetivo (conteúdo, espaço, tempo e procedimentos).

Na condição de ambiente organizacional construído por comportamentos e interações, a escola é um espaço privilegiado de apropriação do conhecimento sistematizado pelas novas gerações, muito embora, o aluno empírico (em termos imediatos) não possa ter interesse pelo seu domínio; mas este tipo de conhecimento, corresponde diretamente aos interesses do aluno concreto (enquanto síntese das relações sociais), situado numa sociedade que põe a exigência desse domínio (Saviani, 2012). Assim, o trabalho educativo existe intencionalmente “para propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber” (Saviani, 2011, p. 14), devendo traduzir essa organização através de um conjunto de atividades nucleares a serem desenvolvidas em tempos e espaços escolares.

---

<sup>31</sup> Isso pode ser detectado no Egito desde as primeiras dinastias até o surgimento do escriba, assim como na Grécia, em Roma e na Idade Média, cujas escolas, restritas, cumpriam a função de preparar os também restritos quadros dirigentes (intelectuais) (Saviani, 2019).

A escola, como uma invenção histórica e social, participa da construção da sociedade industrial e reflete as contradições inerentes ao seu sistema de produção. Em decorrência do caráter antagônico da estrutura social capitalista, o papel da educação escolar serve a interesses de uma ou de outra das classes fundamentais: será um, se ela for posta a serviço da classe dominante e, portanto, do desenvolvimento do capital; e será outro, ela se posicionar-se a favor dos interesses da classe trabalhadora (Saviani, 2013a).

Conforme Saviani e Duarte (2012) existe uma contradição que marca a história da educação escolar na sociedade capitalista, revelada pela oposição entre a especificidade do trabalho educativo e o fato de que o conhecimento é parte constitutiva dos meios de produção, capturados pelo capital como sendo legítimos de sua propriedade e, por isso, não devem ser socializados. Essa contradição pode ser representada em duas direções: pela *precarização da escola pública* (conforme os interesses da classe dominante); e pela *realização da função precípua da escola*, qual seja a socialização do conhecimento como eixo central de todas as atividades (de acordo com os interesses da classe trabalhadora).

Para Saviani (2013a) os interesses da classe dominante apontam na direção da conservação da estrutura social existente, no sentido de ocultar as contradições, caminhando contra a história, quer dizer, “coincidem com a tendência de frear o processo histórico, processo este que se configura pelas transformações em nível conjuntural que, à medida que vão se aprofundando, se transformam em fatores geradores da nova estrutura” (Saviani, 2013a, p. 27). Neste contexto, a educação escolar, como prática social, constitui-se num campo de disputa política, “move-se inevitavelmente no âmbito da luta de classes e ignorar essa situação ou pretender manter-se neutro é uma forma objetivamente eficiente de agir em consonância com os interesses dominantes” (Saviani, 2013a, p. 27).

Canário (2005) questiona o modelo de instância educativa que se tornou hegemônica, esclarecendo os fenômenos da escolarização a partir de duas abordagens:

- a sincrônica, em que a escola é vista por três dimensões: como *forma* (ruptura aos processos de continuidade com a experiência em substituição à modalidade de aprendizagem baseada na revelação, cumulatividade e exterioridade); como *organização* (tempo, espaço, agrupamento de alunos e modalidades de saber); como *instituição* (fábrica de cidadãos);
- a diacrônica, marcada por três períodos distintos: i) a escola das *certezas* (que apresenta um caráter elitista, uma concepção de homogeneidade e uniformidade, desempenha

um papel na regulação da conflitualidade social, de dissociação entre o sujeito e o seu trabalho, de hierarquização de saber e poder, de recompensa, etc); ii) a escola num *tempo de promessas* (a educação é vista como investimento que conduz ao desenvolvimento, massificação do saber, reprodução social da desigualdade) e iii) a escola *num tempo de incertezas* (obsoleta, mudança operada nos modos de seleção, desvalorização dos diplomas).

Canário (2005) destaca as múltiplas mutações sofridas pela escola ao longo de sua existência, reconhece a especificidade e a complexidade dos fenômenos educativos e, diante do contexto de incertezas, aposta num processo de mudanças deste estabelecimento de ensino onde se aprenda pelo trabalho e não para o trabalho; desenvolva e estimule o gosto pelo ato intelectual do aprender; estimule o gosto pela política, pensada a partir de um projeto de sociedade.

Paro (2011) corrobora com essa compreensão ao dizer que a persistência do modelo hierarquizado da estrutura e da organização escolar, em desacordo com a especificidade do seu trabalho, destoa do desenvolvimento em outras áreas, além de denunciar uma prática educativa que não realiza seu objetivo de formação de personalidades humana, histórica e cultural. No limite, a assunção de um modelo de estrutura baseado nas empresas privadas, produtoras de bens e serviços que, na sociedade capitalista, possui objetivos antagônicos ao do empreendimento educacional, consiste no grande equívoco das organizações escolares.

Canário (2005) e Paro (2011) criticam a naturalização de práticas desinteressantes e pouco estimulantes da aprendizagem, ainda presentes nos ambientes escolares e destacam a necessidade de o ensino ser, intrinsecamente, prazeroso e desejável pelo aluno. Desse modo, somente quando o educando detiver a condição de sujeito, o processo pedagógico poderá se realizar plenamente. “É desta constatação que deve partir todo esforço de mediação para a realização do aprendizado, porque educar, em última instância, é propiciar condições para que o educando *queira educar-se*” (Paro, 2011, p. 81, grifo do autor).

A negação desse princípio desconsidera a natureza intencional da organização escolar e não favorece a formação integral do educando, podendo ser compreendida como resultante da redução organizacional do trabalho pedagógico a uma questão técnica, esvaziada de conteúdo político. Ademais, por trabalho pedagógico, entende-se todo o conjunto de práticas educativas desenvolvidas no ambiente escolar, a fim de promover as condições efetivas para o funcionamento dos processos de ensino, aprendizagem e desenvolvimento humano. Ferreira

(2010) respalda essa definição de trabalho pedagógico, englobando-o como todo o trabalho cujas bases estejam relacionadas à Pedagogia (métodos, técnicas e avaliação intencionalmente planejados), tendo em vista a produção de conhecimentos, sendo normalmente atribuído aos professores, porém, podendo ser realizado também por sujeitos que não são licenciados ou não estão nesta condição. Parte-se do pressuposto de que trabalho pedagógico implica em ações planejadas em função da prática educativa, mas não se limita aos sujeitos que estão na condição de professores.

Assim, quando se reconhece a necessidade de motivar a vontade de estudar do educando, que não é uma condição natural, do mesmo modo, Paro (2011) considera ser uma atribuição de toda a escola e propõe a reformulação curricular numa perspectiva de articular os conhecimentos com a cultura no sentido amplo. Para tanto, a relação pedagógica entre os sujeitos exige uma forma democrática de relacionamento.

Ainda que a organização do trabalho escolar possa reproduzir formas de organização semelhantes ao modo de produção capitalista, apresenta uma maneira particular de trabalho – no processo pedagógico, as relações estabelecidas entre sujeito e objeto dão-se na integração humana –, devendo ser efetivadas a partir de vivências democratizadoras, que objetivem a emancipação da classe trabalhadora, diversamente da produção mercadológica, que se concretiza a partir das relações de dominação estabelecidas com esta classe, visando a produção de mais-valia.

O trabalho desenvolvido pelos profissionais da educação nas escolas públicas possui um valor social para a funcionalidade da sociedade capitalista, constitui-se como imaterial pela sua natureza e especificidade, mas não se configura como trabalho produtivo do ponto de vista do capital, porque não gera diretamente, no seu processo, a mais-valia, traduzindo-se, portanto, em trabalho improdutivo, consumido como útil, sobretudo, para a formação humana. O consumo deste trabalho coincide com a sua produção, numa relação de subjetividade estabelecida entre sujeito (homem) e objeto (homem).

Com efeito, a subjetividade manifestada na produção do ato educativo produz valor de uso socialmente relevante sem, necessariamente, concretizar valor de troca, porque é autodeterminada, não diretamente aprisionada pelo sistema metabólico do capital. Claro que a subjetividade autêntica se efetiva numa arena de constante tensão entre os ideais humanistas

da educação e os ideais mercadológicos, próprios de uma sociedade dividida em classes sociais e marcada pela desigualdade.

Antunes e Alves (2004) alertam que a operação de captura da subjetividade operária pela lógica do capital sofre alteração no modo como ocorria no modelo taylorismo/fordismo, estando intrínseca à própria subsunção do trabalho ao capital, no qual adquire seu pleno desenvolvimento no toyotismo, um desenvolvimento *real* e não apenas *formal*, maximizando a força física e a intelectual do trabalho. Esta tendência, claramente observada nos processos de reestruturação produtiva e de gestão do trabalho, como condição indispensável à produção, moldam a subjetividade e a criatividade do trabalhador, inclusive fora da esfera produtiva.

Na educação, constata-se o recrudescimento de ideários pedagógicos alinhados, às demandas contínuas da estruturação e reestruturação do capital: neoprodutivismo, neoescolanovismo, neoconstrutivismo (individualização da aprendizagem); neotecnicismo (princípios da administração e gestão da escola às normativas empresariais), baseados na sociabilidade equidistante dos critérios sociais éticos e humanos (Saviani, 2013b; Saviani, 2019).

As perspectivas neotaylorianas<sup>32</sup> estão presentes de modos mais sutis nas teorias organizacionais e administrativas desenvolvidas nas escolas no transcurso do século XX,

numa complexa e sofisticada combinação de elementos das relações humanas, da teoria da contingência, do desenvolvimento organizacional, etc., que passa facilmente por um novo corpo de ideias e de propostas modernas, produzindo frequentemente situações de um certo encantamento e de uma certa adesão, mesmo em setores políticos e sociais de ‘oposição’ (Lima, 2011, p. 138-139).

Há uma tentativa discursiva de propagar a ideia de que a escola pode funcionar como uma empresa, aumentando a qualidade dos serviços com menores recursos financeiros. Tudo isso reforçado pela resignificação e despolitização de termos caros à democratização da educação, como: autonomia (passa a ser mitigada e responsiva), descentralização (apenas da execução de atividades), participação (utilitária na busca de consenso).

As investidas do capital para garantir o controle da gestão, do financiamento, do currículo, sobretudo no tocante a uma formação flexível, compatível com as formas de reestruturação produtiva, é estratégica e associada à política de desempenho, responsabilização, prestação de contas e auditoria que se dá por meio de medidas de regulação externa. Essa dinâmica produz um sentimento de culpabilização entre os profissionais da

---

<sup>32</sup> Termo utilizado por Lima (2011) e que apresenta o mesmo sentido de neotaylorista.



educação que, mesmo em desacordo, acabam assumindo dentro do espaço de trabalho, responsabilidades que são reservadas ao Estado.

Segundo Oliveira (2018), os processos de regulação, desestabilização, desinvestimento e mercantilização impactam os docentes nas suas relações de trabalho. O novo profissionalismo surgido no contexto da NGP traz um conjunto de dispositivos de controle e práticas que afetam o comportamento dos profissionais, geralmente causando uma intensificação do trabalho,

evocando valores de inovação, criatividade, flexibilidade, iniciativa e responsabilidade congruentes aos novos modelos de organização do trabalho no capitalismo, que apelam frequentemente para a colaboração e a colegiabilidade sem discutir os fins últimos da produção (Oliveira, 2018, p. 55).

O perfil da nova profissionalização valoriza atitudes empreendedoras, como a capacidade de tomar a iniciativa, decisão, criatividade, inovação, dentre outras, que apelam para o espírito da colaboração e da colegiabilidade no esforço de esconder a lógica da competitividade. Essa mudança de valores promove, aparentemente, um certo empoderamento do profissional diante de maior liberdade para agir na busca da solução mais adequada, na nova relação que se estabelece entre produção e consumo, todavia acompanhada de medida responsiva, intrinsicamente subsumida ao capital.

Não só os trabalhadores produtivos sofrem a influência do novo profissionalismo no comprometimento efetivo com a produtividade, mas também os trabalhadores improdutivos, ainda que de forma mais tênue. Estudos demonstram que a flexibilidade crescente nas organizações, para responder aos mercados e não para satisfazer as necessidades humanas, está reconstruindo as identidades profissionais e reestruturando, inclusive, o trabalho dos profissionais da educação, que direcionam a sua preocupação para os resultados das aprendizagens (Anderson, 2017; Oliveira, 2018).

Desta forma, não existe independência do trabalho imaterial mediante o domínio capitalista, no entanto, “no polo mais intelectualizado da classe trabalhadora, que exerce seu trabalho intelectual abstrato, as formas de reificação têm uma concretude particularizada, mais complexificadas (mais ‘humanizada’ em sua essência desumanizadora) [...]” (Antunes, 2009, p. 218). E, mesmo ocorrendo a subsunção do trabalho ao capital, “ele é um elemento vivo, em permanente medição de forças, gerando conflitos e oposições [...]” (Antunes; Alves, 2004, p. 350).

Assim, o trabalho pedagógico que tem por natureza um trabalho imaterial, finalidade improdutiva do ponto de vista da não criação de mais valor e produto diferente de qualquer mercadoria, uma vez que visa a formação humana, voltada para a sua emancipação, assume um papel fundamental para subsidiar a luta entre as classes sociais na sociedade capitalista. A compreensão da dimensão política do trabalho pedagógico, na qualidade de atividade intelectual abstrata no espaço da escola e fora dela, é uma condição necessária para lutar contra qualquer forma de opressão e subsunção do ato educativo aos interesses do mercado.

Isso significa que os princípios gerenciais utilizados em empresas tipicamente capitalistas, independentemente do seu produto, não se aplicam aos objetivos da escola, que precisa ser democrática nos seus processos organizativos e ações pedagógicas. Para essa compreensão específica e outras complexidades irrestritas ao trabalho pedagógico, faz-se necessário buscar a natureza ontológica da gestão escolar.

#### 2.4 A dimensão ontológica e a particularidade do trabalho da gestão escolar

Compreender a dimensão histórico-ontológica do trabalho da gestão escolar exige um movimento do pensar dialético que supere a imediatez da aparência desse objeto diante das amarras do modo de produção capitalista. Portanto, é preciso recuperar o processo de desenvolvimento do ser humano, a motivação histórica do aparecimento do trabalho da gestão escolar, a radicalidade contraditória do modo como foi criado e, a peculiaridade dessa função que vai se colocar num campo de disputa política, em razão da natureza e da particularidade de uma atividade que se inscreve na rubrica de trabalho imaterial. Nesta linha, a gestão escolar não é uma atividade apartada do processo de desenvolvimento humano, mas compõe o trabalho de uma instituição (a escola) criada para garantir aos seres humanos aquilo que a natureza não garante, subsidiada por diretrizes emanadas pelas políticas educacionais.

A gestão escolar relaciona-se com a educação escolar, e a organização da escola, corresponde à divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual, processada ao longo da história, com a transferência e a simplificação das funções próprias do trabalho para as máquinas. Conforme Saviani (2007, 2019), se a máquina viabilizou a materialização das funções intelectuais no processo produtivo, a via para se objetivar a generalização das funções intelectuais na sociedade foi a escola, que sob o impacto da Revolução Industrial, sofreu pressão para se ligar ao mundo da produção.

Nesse contexto houve a necessidade de universalização da escola primária para a socialização dos indivíduos nas formas de convivência próprias da sociedade moderna, uma vez que, a introdução da maquinaria eliminou a exigência de qualificação específica, mas impôs um patamar mínimo de qualificação geral, equacionado no currículo da escola elementar (Saviani, 2007, 2019). As tarefas que exigiam um preparo intelectual específico no interior da produção, foram ocupadas por cursos profissionalizantes organizados pelas próprias empresas ou sistemas de ensino, tendo como referência o padrão escolar determinado pelo processo produtivo. “Eis que sobre a base comum da escola primária, o sistema de ensino bifurcou-se entre as escolas de formação geral e as escolas profissionais” (Saviani, 2007, p. 159; 2019), havendo a separação entre instrução e trabalho produtivo.

Com a expansão da oferta educativa, a partir do início do século XX, a escola transformou-se numa instituição social hegemônica naquilo que concerne à instrução. Foi na época do grande compromisso do *Welfare State*, de 1946 a 1973, que se deu o desenvolvimento extensivo do sistema escolar, tendo como papel preponderante no quadro de um serviço público, “[...] para o Estado, de contribuir para a modernização da sociedade e para a eficácia global da economia” (Laval, 2004, p.11). Sob esse prisma, o ensino tornou-se um bem a ser adquirido como um investimento produtivo tendo em vista a eficácia no trabalho – formação de capital humano<sup>33</sup>.

Como toda instituição integrante de um determinado sistema hegemônico, a escola procurou servir a camada que possuía a direção de tal sistema e, por consequência, adaptar-se aos valores liberais burgueses para a formação de mão de obra requerida pela sociedade industrial. A escola mostrou-se necessária à classe burguesa, quando esta se eleva à condição revolucionária para instalar uma nova ordem social, contribuindo para a democracia burguesa, mas, quando, contraditoriamente, esta instituição revelou-se como um terreno propício para possibilitar ao grupo subalterno instrumentos intelectuais para enxergar os próprios interesses de classe, operou certas medidas de prudência quanto à maneira, à natureza e à quantidade do saber a ser distribuído (Paro, 2005).

Segundo Saviani (2011), já aparecia em Adam Smith, no século XVIII – momento do liberalismo clássico, no qual o pensamento consistia na defesa da propriedade privada e não

---

<sup>33</sup> A Teoria do Capital Humano é uma esfera das teorias do desenvolvimento, mais especificamente da teoria da modernização pela sua abrangência, características e pela problemática abordada, que tem como pressuposto básico a crença mágica na solução da educação como produtora da capacidade de trabalho (Frigotto, 2010a). Esta concepção de educação alinha-se com o treinamento do indivíduo para atender as demandas do mercado.

intervenção do Estado na economia, antes de ser revisto e reverberado no neoliberalismo do século XX –, a indicação de que os trabalhadores deveriam receber apenas o mínimo necessário de instrução para serem produtivos. Isso porque o saber produzido socialmente é uma força produtiva, um meio de produção, que

na sociedade capitalista, a tendência é torná-lo propriedade exclusiva da classe dominante. Não se pode levar essa tendência às últimas consequências porque isso entraria em contradição com os próprios interesses do capital. Assim, a classe dominante providencia para que o trabalhador adquira algum tipo de saber, sem o que ele não poderia produzir; se o trabalhador possui algum tipo de saber, ele é dono de força produtiva e no capitalismo os meios de produção são propriedade privada! Então, a história da escola no capitalismo traz consigo essa contradição (Saviani, 2011, p. 66-67).

Assim sendo, a universalização do acesso à escola simbolizou um avanço, mas legitimou uma aparente democratização da escolaridade para a classe trabalhadora brasileira porque não contou com as condições objetivas, materiais, para funcionamento escolar com qualidade e, ainda, constituiu-se em um mecanismo do Estado intervencionista<sup>34</sup> na fase monopolista (década de 1950), que buscava viabilizar a manutenção e o desenvolvimento das relações sociais de produção capitalistas (Frigotto, 2010b). A desqualificação da escola ofertada aos filhos da classe trabalhadora, representada pela negação do saber<sup>35</sup>, passa por mecanismos inscritos no interior da organização escolar e do sistema educacional, como as “[...] teorias educativas que orientam a forma concreta de conduzir a prática pedagógica, a divisão interna do trabalho educativo, as leis e reformas que orientam determinadas políticas educacionais” (Frigotto, 2010b, p. 190).

A organização do processo educativo, à semelhança das empresas produtivas, exigiu método e técnicas adequadas a esse modelo. Saviani (2019) contextualiza a perspectiva produtivista da educação no Brasil, equiparada a dois modos de produção: entre os anos de 1950 e 1970, referenciado nos ditames do taylorismo/fordismo através da “pedagogia tecnicista” – apoia-se na neutralidade e inspira-se nos princípios da racionalidade, eficácia e produtividade – e das seguintes legislações: Lei n. 5.540/1968, que reestruturou o ensino

<sup>34</sup> Expressão histórica do Estado que se define de forma específica em cada fase de desenvolvimento do modo de produção capitalista. Na fase monopolista, para salvaguardar os interesses do capital no seu conjunto, o Estado fornece a estrutura necessária para produzir mercadorias e serviços, abrindo um leque de modificação na divisão social do trabalho, que irá refletir na recomposição do papel da escola e do sistema educacional (Frigotto, 2010b).

<sup>35</sup> O utilitarismo que caracteriza o ‘o espírito do capitalismo’ não é contra o saber em geral, nem mesmo contra o saber para um maior número de pessoas, ele vê o saber como uma ferramenta a serviço da eficácia do trabalho (Laval, 2004, p. 23). Portanto, nem a sua completa negação e nem a sua afirmação na distribuição igual do saber.

superior, destacando-se nesse quadro a reformulação do curso de Pedagogia em habilitações (Orientação Educacional; Administração Escolar, Supervisão Escolar e Inspeção Escolar) com o Parecer n. 252/1969 e a Lei n. 5.692/1971, que profissionalizou o ensino de segundo grau; e, a partir do final dos anos de 1980, sob a inspiração do toyotismo, quando busca-se flexibilizar e diversificar a organização das escolas, entrando em cena as reformas educativas neoliberais, em andamento.

A política educacional brasileira, em estreita relação com as necessidades do mundo produtivo na fase de industrialização, aproximadamente nas décadas de 1960 e 1970, buscou reorganizar os processos de ensino com ênfase na “eficiência” e na “produtividade” preconizadas pelas teorias científicas da administração importadas dos países centrais, tendo como expoentes Henry Fayol, da França, e Frederick W. Taylor, dos Estados Unidos da América (Nunes, 2014), impulsionando o aparecimento da divisão técnica do trabalho escolar – com o surgimento dos chamados “especialistas em educação” (Frigotto, 2010b).

A divisão do trabalho na escola, por meio da hierarquização de funções, teve como base o ideário tecnicista do ensino, justificada pela

necessidade de maior racionalização na utilização dos escassos recursos disponíveis, propondo-se o reordenamento dos currículos e programas em bases mais funcionais e objetivas, o planejamento meticuloso e a divisão em unidades menores das atividades didáticas, o acompanhamento do trabalho docente e discente por supervisores e orientadores especificamente habilitados para essa tarefa, tudo isso visando à maior eficiência na obtenção dos objetivos educacionais (Paro, 2005, p. 130).

É no contexto de valorização do caráter científico na organização do trabalho escolar que os técnicos educacionais (pedagogos de formação acadêmica) ganham relevância. A natureza parcializada do trabalho dos especialistas ou técnicos em educação, em consonância com o fordismo/taylorismo/fayolismo, surgiu para a garantia da ordem e do controle da escola. Por essa razão,

a administração escolar foi organizada em setores especializados denominados direção (coordenação geral das ações), supervisão escolar (coordenação da ação docente) e orientação educacional (harmonização da conduta discente com a administração geral da vida escolar). Essa segmentação das ações consolidou-se como prática naturalizada nas instituições de ensino, corroborando com a lógica da ordem moderna (Nunes, 2014, p.6).

A visão produtivista implantada nas instituições de ensino empenhou-se em organizá-las de acordo com o trabalho vigente na produção material, dotando-as de uma organização

racional que aumentasse a eficiência do processo educativo. Assim, a segmentação de profissionais específicos para exercer as funções de administração, supervisão e orientação educacional, constituída externamente e acima da ação docente, contribuiu para a fragmentação da ação pedagógica.

A divisão vertical do trabalho conduzida pela “profissionalização do ensino” contribuiu para a oposição entre os peritos em ciência da educação, os detentores dos bons métodos de padronização do ato educativo (administradores escolares) e os simples executores (professores) encarregados de aplicar os procedimentos normalizados do ensino (Laval, 2004). Desse modo, cabia aos administradores escolares, usar técnicas para desmobilizar, mascarar ou reverter a favor do capital, as tensas relações entre compradores (Estado) e vendedores (professores) da força de trabalho.

A organização do trabalho pedagógico em conformidade com o esquema taylorista/fayolista foi erigida com base no trabalho burocratizado, hierarquizado, parcelado, prescritivo e controlador. Segundo Saviani (2019), isso seria conseguido por meio da racionalização que envolvia o planejamento do processo sob o controle de técnicos educacionais, passando os professores a um plano secundário. Assim, ao legar a divisão social do trabalho à escola, a estrutura administrativo-burocrática, “fez do professor um técnico ‘treinado’ para o manejo de classe, excluindo-o da tarefa de pensar e planejar a ação educativa na sua dimensão de totalidade” (Santiago, 1994, p. 599). A racionalização da ação pedagógica com respaldo na organização do trabalho industrial, ancorada na separação entre planejamento e execução,

[...] significou para os professores a perda da autonomia docente sobre o trabalho educativo e a submissão à hierarquia e à burocratização escolar, por um lado, por outro, reduziu consideravelmente a dispersão das tarefas de ensino, facilitando o trabalho dos professores, permitindo-lhes maior concentração de esforços nos conteúdos e atividades de uma mesma série [...] (Souza, 2008, p. 44).

Dessa forma, ao ser mitigada a sua autonomia diante das atividades de planejamento, organização e execução do ensino de forma orgânica para concentrar-se na sua função específica, visto que houve uma ampliação do número de escolas e alunos em salas de aula a partir da Lei n. 5.692/1971, o professor passou a deter-se nas tarefas de ensino, não tendo mais o domínio relacionado ao conjunto do processo educativo, tornando a sua ação política e pedagógica limitada, comprometendo ainda mais a qualidade do ensino e a sua própria satisfação profissional.

Essa medida danosa à ação educativa foi possível por meio do processo de desapropriação do saber dos trabalhadores e sua apropriação pelos setores dominantes, elaborado e devolvido de forma parcelar, como no taylorismo. Saviani (2012) lembra que nos estudos sobre tempo e movimento, Taylor

analisou como os trabalhadores produziam, elaborou e sistematizou o conhecimento daí resultante, *desapropriando os trabalhadores do saber sobre o conjunto do processo*, que passou a ser propriedade privada da classe dominante. Como os trabalhadores não podem ser desapropriados, de forma absoluta, do saber, *é preciso que eles tenham acesso ao mínimo do saber necessário para produzirem*. A devolução na forma parcelada significa isso: devolve-se ao trabalhador apenas o conhecimento relativo àquela operação que vai desenvolver no processo produtivo. O saber relativo ao conjunto já não mais lhe pertence (Saviani, 2012, p. 67, grifos meus).

Ao desapropriar dos trabalhadores em educação o saber sobre o conjunto do processo educativo e exigir apenas o relativo à uma função específica ocorre também um estranhamento sobre o produto final de sua produção (a formação humana) e o não reconhecimento da forma contraditória em que é estruturada a escola na sociedade capitalista. O estranhamento sobre o seu trabalho faz da sua atividade um meio quase exclusivo para garantir a sua existência.

Da perspectiva administrativa, a divisão do trabalho ampliou as funções burocráticas, “exigindo um diretor responsável pela fiscalização das atividades escolares, pelo controle dos professores e pela manutenção da ordem e disciplina dos alunos” (Souza, 2008, p. 42); da perspectiva pedagógica, “implicou uma ordenação mais sistemática e regulada do currículo com a distribuição dos conteúdos por séries, exigiu mecanismos mais rígidos de avaliação dos alunos para a classificação em classes e dispositivos minuciosos de controle do tempo [...]” (Souza, 2008, p. 42).

Não obstante, o modo como foi originado o trabalho dos gestores escolares representa, em última instância, o objetivo de servir aos interesses do Estado e, conseqüentemente, das relações sociais capitalistas. Souza (2017) ao analisar os escritos sobre a gestão escolar no pensamento clássico, aponta que os diretores escolares eram compreendidos “como chefes da instituição escolar e figuras centrais da sua gestão, a ponto mesmo de confundir por vezes a pessoa e o processo dirigente” (Souza, 2017, p. 8). Nesse sentido, os diretores escolares eram os reais representantes do Estado na escola para garantir as condições de desenvolvimento da educação.

O diretor era considerado o elemento mais importante na administração da escola, sendo também o responsável último pelo seu funcionamento. Segundo Paro (2015),

a valorização exacerbada do papel do diretor escolar é empregada às vezes como mero álibi para as causas do mau ensino, por parte das autoridades governamentais e indivíduos interessados em minimizar a carência de recursos e os baixos salários dos profissionais da educação (Paro, 2015, p. 20).

Diante da complexidade e da amplitude em garantir o direito à educação para toda a população, o diretor ocupava uma posição estratégica e contraditória na chefia da escola. Estratégica, porque antes de ser educador, era um representante oficial do Estado, e tinha o dever de defender a política educacional correspondente à época; contraditória, porque cumpria determinadas condutas administrativas nem sempre coerentes com os fins educativos, além dos problemas relacionados com a carência de recursos para o funcionamento do ensino com qualidade, e ainda em função da sua mitigada autonomia perante as questões advindas da comunidade escolar, pela condição de ocupar um cargo de indicação política. Portanto, a forma de manifestação do trabalho dos diretores escolares variava de maneira correspondente ao modo de produção vigente.

A atuação do diretor de escola seguiu a uma concepção de administração baseada no consenso, com o objetivo de resguardar “a manutenção da ordem social vigente, a obtenção da integração e da coesão social, a satisfação das necessidades sociais e a reprodução cultural e estrutural da sociedade” (Sander, 1984, p. 106). Esta perspectiva determinista, integracionista e produtivista de administração, vigorou por longas décadas e ainda hoje, pode-se encontrar alguns de seus resquícios nas práticas dos gestores escolares, hibridizadas com características demandadas por outros modelos de organização.

Isso não significou, a inexistência de questionamentos dos educadores sobre os fundamentos da administração que predominava nas instituições de ensino, sobretudo com a emergência de propostas pedagógicas contra hegemônicas<sup>36</sup>, numa direção participativa e transformadora. Essa perspectiva de gestão ganhou destaque com a luta dos educadores evidenciada ao final dos anos de 1980, quando se vivenciou no país um momento de efervescência política e mobilização popular, em torno do processo de (re)democratização da sociedade e da educação, que culminou com a inserção do princípio da gestão democrática no

---

<sup>36</sup> Pedagogia Libertadora, Pedagogia Libertária, Pedagogia Crítico-social dos conteúdos, Pedagogia Histórico-crítica.



ensino público, no texto da Constituição Federal (CF) promulgado em 1988, entre outros direitos sociais.

O momento de reabertura democrática favoreceu o estímulo à participação da comunidade nos rumos da instituição escolar, visando desarticular o poder autoritário do diretor, antes vinculado ao Estado, aos interesses da escola. A gestão democrática da educação, consagrada na carta constitucional, possibilitou o repensar das estruturas autoritárias de poder existente nas práticas educativas e a necessidade de construção da democracia a ser exercida dentro da escola, através da criação de mecanismos de participação, com destaque para a elaboração coletiva do projeto político pedagógico, representação em conselhos e escolha de dirigentes, posteriormente, regulamentadas por legislações complementares. A atividade do diretor, nesta perspectiva de gestão, demandou uma postura mais politizada da função, no sentido de mobilizar a comunidade escolar para o exercício de um trabalho coletivo.

A gestão democrática compreende uma escola mais autônoma e humanizada na mediação das relações intersubjetivas, antes e acima das rotinas administrativas, com a: “identificação de necessidades; negociação de propósitos; definição clara de objetivos e estratégias de ação; linhas de compromissos; coordenação e acompanhamento de decisões pactuadas; mediação de conflitos, com ações voltadas para a transformação social” (Bordignon; Gracindo, 2011, p. 164). Entendida, na concepção mais plena do significado democrático e potência transformadora, como autogoverno,

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

Esse é o sentido de gestão democrática defendido originalmente pelo conjunto de educadores e, adotado como referência neste trabalho. Todavia, “a garantia de um artigo constitucional que [estabeleceu] a gestão democrática não [foi] suficiente para sua efetivação” (Oliveira, 2015b, p. 95), pois ao incorporar em seu texto a demanda dos movimentos sociais, apontou maneiras mais flexíveis de organização e administração do sistema, aparentemente de conteúdo mais consensual, contemplando a desconcentração de certas decisões e a descentralização dos serviços, que na prática conserva pressupostos autoritários. Como

consequência, recebeu diferentes interpretações realizadas em torno dos termos gestão e democracia ou da combinação de ambos, que segundo Oliveira (2015b), variava conforme os projetos em disputa, possibilitando a efetivação de diferentes políticas sob o mesmo manto da gestão democrática.

O embate entre forças políticas, representado pelos distintos projetos educacionais – setores progressistas e democráticos constituídos por entidades de caráter nacional que participavam do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) e grupos conservadores, ligado aos interesses privados, composto por representantes do empresariado educacional e das escolas confessionais (Drabach, 2013) –, refletiu o contexto internacional da globalização econômica e da acumulação flexível, com a emergência de parâmetros mais participativos na produção, sob a inspiração do toyotismo e, na adoção da política neoliberal na gestão pública, inaugurada nos países centrais, nos governos de Ronald Reagan (Estados Unidos) e Margaret Thatcher (Inglaterra), tendo somente repercutido a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (Brasil), com a reforma administrativa realizada no Estado, em 1995 e, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) n. 9394/1996 – síntese de um processo político conflitivo<sup>37</sup>.

A reestruturação do Estado, foi marcada pela adoção dos critérios da economia privada para a gestão pública, ocasionando na realidade brasileira, a delimitação de sua abrangência institucional, por meio da privatização, publicização e terceirização; a demarcação de seu papel regulador; e a recuperação de sua capacidade de governança e governabilidade, a fim de torná-lo compatível com o capitalismo financeiro (Bresser-Pereira, 1998). A aceitação de um conjunto amplo de modificações e “modernização” para a estrutura organizacional do Estado brasileiro, modificou o seu modo de administrar, manifestando traços singulares no processo de recontextualização, tendencialmente assumindo certas características do modelo gerencial, sem abandonar práticas do modelo patrimonialista<sup>38</sup>/clientelista<sup>39</sup>/burocrático<sup>40</sup> anterior.

---

<sup>37</sup> O projeto de lei da educação nacional expressou a contradição de projetos divergentes, através da disputa política durante todo o seu processo de elaboração, tramitação e aprovação do texto final, com avanços e recuos nas propostas de setores sociais integrantes do FNDEP, em contraposição ao projeto privatista e neoliberal (Bollmann; Aguiar, 2016).

<sup>38</sup> É o modo como se organiza a sociedade em que a forma de dominação gira em torno de famílias que detêm um grande patrimônio e são consagradas pela tradição, tendendo a desprezar a distinção entre as esferas pública e privada.

Com esse arranjo, o Estado continuou forte na centralização das decisões e formulações políticas, promovendo e subsidiando os serviços sociais e científicos, mas transferiu a execução para as unidades descentralizadas – entidades públicas não estatais. Em suma, o Estado passou da condição de promotor dos serviços essenciais, como saúde e educação, para a condição de avaliador, influenciado pelo ideário neoliberal<sup>41</sup> (Heloani, 2018).

A influência das ideias neoliberais, como medida orientada por intermédio dos organismos internacionais aos países da periferia do capitalismo, foi sentida tanto por meio de reformas estruturais destinadas a reduzir a intervenção do Estado na provisão e administração do serviço educativo, quanto por meio de retóricas discursivas de crítica ao serviço público estatal e de “encorajamento do mercado”, que

traduz-se, sobretudo, na subordinação das políticas de educação a uma lógica estritamente económica (‘globalização’); na importação de valores (competição, concorrência, excelência etc.) e modelos de gestão empresarial, como referentes para a ‘modernização’ do serviço público de educação; na promoção de medidas tendentes à sua privatização (Barroso, 2005, p. 741).

Nesse cenário, a gestão democrática passou a ser descaracterizada do seu sentido original, numa tentativa conciliatória de congregar duas posições divergentes, mantendo o princípio tão caro nas lutas pela redemocratização do país e da educação, ao mesmo tempo, atrelando a gestão à critérios mercadológicos, que compromete o trabalho coletivo e o fazer pedagógico (Moraes; Alves, 2016; Bollmann; Aguiar, 2016). Em meio à confusão proposital de termos, apropriados e ressignificados pelo discurso oficial na orientação da política educacional, o trabalho do diretor escolar sofreu influência das perspectivas democrática e gerencialista de gestão.

Na primeira, [devendo] haver o esforço na constituição de espaços que potencializem o diálogo e fortaleça o coletivo para tomadas de decisões; assume-se a função de mediador. Já na segunda, o dirigente escolar [sendo] aquele que dispõe da competência técnica e exerce o papel de líder, em que seu trabalho enfatiza à articulação de parcerias e à participação fiscalizadora da comunidade escolar, e dessa forma, o trabalho assenta-se em contradições que tem corroborado com o desenvolvimento do projeto neoliberal (Marangoni, 2020, p. 13-14).

<sup>39</sup> É a faceta política do patrimonialismo, um modo de relacionamento entre o poderoso e os que dele dependem, os seus clientes, materializado pela troca de bens e serviços por apoio político, como a prática de distribuir empregos, favores e outros benefícios.

<sup>40</sup> É forma de organização fundamentada na racionalidade, na adequação dos meios às finalidades pretendidas, com o intuito de assegurar a máxima eficiência no atingimento dos objetivos.

<sup>41</sup> Processo pautado numa racionalidade política global que estende a lógica do capital, principalmente a generalização da concorrência, como norma de conduta a todas as relações sociais e esferas de vida (Dardot; Laval, 2016).

A coexistência das diferentes perspectivas de gestão da escola, efeito do hibridismo característico do modo de regulação estatal pós-burocrático (Barroso, 2003) e pós-democrático<sup>42</sup> (Crouch, 2004), sinaliza o avanço do projeto neoliberal no país, o que dificulta a construção de espaços verdadeiramente democráticos. As novas demandas educacionais, oriundas da reestruturação capitalista, “vêm provocando um movimento de aproximação da gestão da escola pública aos critérios da economia privada” (Marangoni, 2020, p. 3). A disseminação dessa lógica é fortalecida por uma retórica discursiva em torno da noção de qualidade correlacionada a um valor mercantil. E, num contexto inscrito na lógica de mercado, a escola ganha centralidade e começa a ser vista (externamente, não pelos educadores) também como uma empresa para responder às exigências da competitividade econômica.

Laval (2004) esclarece que traduzir o fundamento educativo em lógica de mercado significa visualizar o aluno como “cliente”, o professor como “colaborador” e o gestor como “gerente” de um serviço educacional. Claro que, esse raciocínio não traduz uma realidade consumada no campo da educação, mas apresenta-se como uma tendência. Com efeito, a materialização dessa racionalidade no sistema educacional brasileiro vem introduzindo elementos de conteúdos gerenciais, com gradativos avanços dessa perspectiva.

Assiste-se, portanto, nas últimas décadas, não sem críticas dos teóricos da área educacional e reação dos movimentos democráticos advindos de espaços de discussão coletiva<sup>43</sup>, a tentativa de transformar a educação como direito em um serviço, quando constata-se um interesse cada vez maior de grupos de empresários em participar na definição das políticas educacionais nacionais, a exemplo do Movimento “Compromisso Todos pela Educação”, sugerindo parcerias com “soluções” de melhoria para a gestão da escola como

---

<sup>42</sup> Estado compatível com o neoliberalismo, em que tudo se transforma em mercadoria, mas sem descartar o discurso democrático. Um democrático esvaziado do sentido pleno do termo. Será tratado analiticamente na quarta seção.

<sup>43</sup> Conferência Nacional de Educação (CONAE) e Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE). A CONAE/2010 foi um espaço democrático aberto pelo Poder Público para que todos pudessem participar do desenvolvimento da Educação Nacional, precedida de Conferências Municipais, Conferências Estaduais e do Distrito Federal. Entretanto, em 2017, diante da ausência do governo federal em criar os mecanismos de efetivação das discussões coletivas sobre a educação nacional, entidades preocupadas com a defesa e promoção do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade decidiram se retirar coletivamente do Fórum Nacional de Educação (FNE) e convocar a CONAPE/2018 como retomada da democracia no país, precedida das respectivas conferências. Para manter a mobilização em torno dos compromissos com a educação democrática e para todos, as entidades reuniram-se em um espaço de resistência e defesa da participação popular na construção das políticas públicas denominado de Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE).

consequência direta da qualidade do produto educativo, sem, no entanto, deixar de disputar espaço no orçamento público. Nesse desenho, segundo Barroso (2013),

os critérios e opções de financiamento deixam de ser objecto de uma planificação que traduza escolhas políticas definidas pelo Estado e passam a ser confiados à ‘mão invisível’ do mercado em função de objectivos de eficácia, qualidade e excelência definidos de maneira unívoca pelas regras da concorrência (Barroso, 2013, p. 742).

A tendência da administração da escola deslocar elementos de uma regulação estatal para uma “liberdade de escolha” do mercado, guiadas pela preocupação com a competição e adaptação às condições sociais e subjetivas da mobilidade econômica, demandou uma flexibilização da hierarquia rígida organizacional conforme o toyotismo e a ideologia neoliberal para “[...] elevar a qualidade da força de trabalho no seu conjunto, sem elevar o nível dos impostos, e mesmo, tanto quanto possível, reduzindo a despesa pública” (Laval, 2004, p. 12) à revelia dos princípios definidos nos marcos legais. Nesses termos, como forma de elevar a qualidade no ensino sem o aumento do financiamento necessário para tal, aparece uma perspectiva mais participativa de gestão e ao mesmo tempo mais individual, apelando por uma postura empreendedora e gerencial dos gestores escolares.

Desta forma, o técnico em educação, que no taylorismo era “especialista”, tornou-se, predominantemente, “generalista” com o toyotismo, não sendo capaz de superar a fragmentação do trabalho pedagógico, pois a contribuição da escola na manutenção do sistema capitalista é marcada pelo disciplinamento para a vida social e produtiva de seus alunos (Pinto, 2011). De acordo com o autor, “a defesa do pedagogo generalista vai mais ao encontro dos princípios do toyotismo do que dos princípios socialistas que constituíram originalmente a sua defesa” (Pinto, 2011, p. 95), visto que a ampliação do trabalho do pedagogo, de formação estritamente técnica, sem compromisso político com a transformação, corresponde a um simples labor tarefeiro. Essa perspectiva de atuação vai sendo reforçada com a mudança sofrida posteriormente nos documentos que direcionam a formação deste profissional.

Ressalvadas as peculiaridades inerentes a cada forma de organização escolar e considerando as bases teóricas dos dois modos de produção abordados na seção 2, ressalta-se que estas perspectivas trazem articuladas a determinação e o interesse imediato do capital. Dentro dessa ótica, a produtividade da escola “[...] para a manutenção das relações sociais de produção se materializa, então, na sua improdutividade [...]” (Frigotto, 2010b, p. 196) e a

gestão adequada a essa improdutividade é historicamente problemática porque colabora com a manutenção das desigualdades sociais.

Controversamente, a especificidade da educação escolar consiste na organização de processos sistemáticos de ensino que permitam a universalização das formas elementares de compreensão da natureza, da sociedade e da vida humana, diferente dos fins e objetivos da produção de mercadorias. E aqui reside a tensão permanente que a gestão escolar encontra no desempenho do seu trabalho – considerar a natureza ontológica da educação e lidar com o seu papel estratégico de formação para o trabalho. Nesta compreensão, a administração da escola, pode assumir tanto uma força reacionária para manter a estrutura social vigente, quanto um sentido progressista para superar essa estrutura, que não acontece de maneira espontânea, mas pela posição que assume na luta contra o capital. É necessário o amadurecimento das condições objetivas e subjetivas, que envolvem a tomada de consciência da situação para poder agir revolucionariamente sobre ela (Saviani, 2019). Daí Marx e Engels (1996) e terem constatado que, na modificação das circunstâncias pelos próprios homens, o educador precisar ser educado.

Saviani (2012) segue a mesma linha de raciocínio com base na contribuição de Marx sobre o estudo da economia política, quando ressalta que a sociedade capitalista contém no seu interior, um caráter contraditório, cujo desenvolvimento conduz à transformação e, conseqüentemente, a sua superação. Compreender a educação nesse movimento, trata-se, então de “percebê-la como também determinada por contradições internas à sociedade capitalista, na qual se inseria, podendo não apenas ser um elemento de reprodução, mas um elemento que impulsionasse a tendência de transformação dessa sociedade” (Saviani, 2012, p. 79).

Na visão do autor, a tarefa central dos educadores é empreender a crítica à educação burguesa, evidenciando seus mecanismos de dominação e desmistificando sua justificação ideológica e, ao mesmo tempo, reorganizar a prática educativa, viabilizando o acesso ao saber elaborado às camadas dominadas (Saviani, 2009). É, por esse caminho, que “a expressão elaborada dos interesses dos trabalhadores poderá se configurar com um poder lógico e uma

força política capaz de disputar com a ideologia burguesa a hegemonia<sup>44</sup> da sociedade” (Saviani, 2009, p. 114).

Tomando como base teórica a vertente marxista, a gestão escolar caracteriza-se como trabalho imaterial, cujo produto não se separa do ato produção, ainda que não realize diretamente a atividade de ensino, mas volta a sua ação intencionalmente para a questão da formação de sujeitos humanos com vistas à emancipação. Com efeito, o trabalho da gestão escolar assume uma função especificamente educativa, investida de responsabilidades de cunho administrativo e pedagógico na organização da escola, visando à aprendizagem do saber sistematizado.

Paro (2011, 2015) esclarece que, comumente, a separação entre o administrativo (atividades-meio) e o pedagógico (atividades-fim) constitui-se num equívoco que encobre o caráter necessariamente administrativo de toda prática pedagógica e as potencialidades pedagógicas da prática administrativa. O autor deixa claro que, especificamente na educação, não existe dicotomia entre a ação administrativa e a pedagógica. Essa clareza é fundamental para conceber que as atividades administrativas realizadas pelos gestores escolares estão imersas pela finalidade pedagógica.

No intuito de elucidar a questão do vínculo entre administrativo e pedagógico, Paro (2015) retoma o conceito de administração – como atividade humana utilizada na sua relação com a natureza para a obtenção racional de determinados fins –, para mostrar que toda ação humana é passível de uma mediação racional, carregando um componente administrativo. Assim, sintetiza a tarefa de administrar como a “racionalização do trabalho” e a “coordenação do esforço humano coletivo” que envolve uma multiplicidade de determinações e complexidades, de acordo com a natureza e dimensão dos recursos e objetivos a serem alcançados.

Dito isso, ao invés de aplicar na escola as normas e os métodos administrativos, específicos da empresa capitalista, a Administração Escolar pode revestir-se de um caráter transformador, indo contra aos interesses da conservação social, contribuindo para a instrumentalização cultural da classe trabalhadora (Paro, 2005). O dimensionamento da prática administrativa dos gestores escolares fundamenta-se na necessidade de contribuir para que o aluno se torne sujeito de sua aprendizagem, que não acontece somente na sala de aula,

---

<sup>44</sup> Supremacia de um grupo social, manifestada com o “domínio” e a “direção moral e intelectual”, sob equilíbrio instável (Gramsci, 2002). Perspectiva conceitual assumida neste trabalho.

mas em todas as instâncias educativas, mediadas por relações estabelecidas necessariamente na forma dialógica, participativa e democrática.

Muito embora, a gestão democrática não seja totalmente compreendida e materializada na prática educacional brasileira, porque é um processo de aprendizado e luta política, a produção teórica analisada por Souza (2007), ao longo do século XX e começo do XXI, indicou o reconhecimento do diretor como um sujeito/educador que está no centro das relações de poder na escola com a tarefa de coordenar o esforço coletivo com vistas aos objetivos educacionais. O cotidiano das escolas, revelou a existência de experiências alargadas de horizontalidade e democratização na gestão escolar, com a plena separação entre diretor e gestão, como da gestão subsumida ao diretor, confundindo-se pessoa e processo, nas escolas cujos diretores foram indicados.

Mais recentemente, ao iniciar a segunda década do século atual, percebe-se um profundo ataque à gestão democrática e ao trabalho do diretor de escola, por meio da Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar) estruturada por uma Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (MNCCDE), aprovada em maio de 2021, pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), com o objetivo de parametrizar os aspectos relativos à função do Diretor Escolar, auxiliando na definição de políticas nacionais, estaduais e municipais para a sua formação inicial e continuada (Brasil, 2021). A matriz, apresenta o efeito de contaminação causado pela regulação transnacional em compasso com a orientação de agências internacionais e, integra ao pacote de retrocessos a serviço do capital, articulado a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada).

O documento MNCCDE possui vários equívocos que colocam o gestor escolar numa situação imprópria de responsabilização e intensificação do seu trabalho, entre as quais, passa a: responder pela integridade física, moral e psicológica de todos que trabalham na escola; aplicar sanções disciplinares regimentais; garantir resultados na melhoria da aprendizagem com prazo determinado; submeter à avaliação de cumprimento de metas (Molina; Pereira; Brito, 2021). Essa Matriz revela uma visão tecnicista e pragmática da gestão escolar, intencionando colocar os padrões arrolados para servir de controle, regulação e avaliação



dos/das profissionais, intensificando a lógica concorrencial e de culpabilização pelos resultados, apoiados por iniciativas de premiação e punição (ANPAE, 2021).

Trata-se da opção dos formuladores em assentar a proposta de Matriz na perspectiva gerencialista, não apenas na imposição normativa, embasada na busca da meritocracia, no controle e na avaliação do trabalho do diretor, na qual “atribui ao diretor escolar a centralidade na administração da escola, relegando à segundo plano a gestão democrática capaz de atender de fato aos anseios e necessidades da comunidade escolar” (ANFOPE, 2021, p. 4-5). São, portanto, processos autoritários que separam o diretor do coletivo da escola indo de encontro ao estabelecido na CF/1988 e na LDB/1996.

Advoga-se, que a gestão escolar não está isenta de sofrer uma reificação do capital, diante de mecanismos múltiplos de regulação que conduzem a uma gramática<sup>45</sup> gerencialista, porém, diante da sua singularidade e do seu sentido ontológico, não perde a finalidade de produzir a emancipação humana, portanto, disputa perspectivas organizacionais condizentes com a sua concepção de mundo, sociedade, educação, como veremos na seção a seguir.

---

<sup>45</sup> Compreendida nos termos trabalhados por Fonseca (2019) e Santos (2013). Refere-se ao conjunto de prescrições, lógicas, termos e discursos que expressam uma natureza gerencial ou democrática.

### **3. PERSPECTIVAS ORGANIZACIONAIS DA GESTÃO ESCOLAR E DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL**

A gestão escolar carrega uma contradição própria do projeto de sociedade capitalista, manifestado na divisão de classes sociais que vai se traduzir numa arena de disputa de teorias, concepções e perspectivas organizacionais. As concepções de gestão variam conforme a noção de organização demandada pelo modo de produção e das relações estabelecidas entre capital, trabalho e Estado. Este capítulo abordará as concepções presentes nas perspectivas organizacionais da gestão escolar e sua relação com as abordagens da avaliação educacional, no sentido de ratificar a necessidade de afirmar práticas voltadas para a transformação social.

#### **3.1 Administração Escolar e Gestão Escolar: concepções e tendências**

A literatura que compõe a escrita teórica que estruturou o campo de estudos acadêmicos da Administração e Gestão Escolar, segundo Sander (2007), representa três momentos históricos: um primeiro momento<sup>46</sup>, até os anos de 1970, marcado pela sistematização do conhecimento acerca do campo, em que prevaleceu um caráter eminentemente técnico e pragmático, sob a ótica equiparada de administrar uma escola como uma empresa (há o predomínio do termo Administração Escolar); um segundo momento de crítica ao pensamento anterior, acompanhado do movimento de redemocratização política dos anos de 1980, da consolidação dos estudos da área em nível de pós-graduação e ênfase à ação mais política da escola (uso do termo Gestão Escolar); o atual momento, a partir da década de 1990, de novas configurações para o campo da gestão, à luz das novas demandas impostas pelo capitalismo em âmbito mundial.

Os primeiros contornos teóricos sobre a administração escolar no Brasil, contaram com a autoria de intelectuais como Antônio de Arruda Carneiro Leão (1945), José Querino Ribeiro (1938, 1968), Manoel Bergstrom Lourenço Filho (2007) e Anísio Spínola Teixeira (1956, 1968), que expressaram o pensamento convencionado a chamar de Escola Clássica ou Teoria Clássica, com um “enfoque tecnocrático” de administração. Sob esse prisma, a administração escolar assumia o modelo burocrático, em que a eficiência e a eficácia ocupavam a centralidade dos processos, sobrepondo-se à especificidade da organização

---

<sup>46</sup> O corpo teórico capaz de embasar as ações realizadas na organização das escolas foi criado a partir dos anos de 1930, mas isso não impede dizer que a prática administrativa escolar era inexistente ou que não havia registro até então, capazes de auxiliar de alguma maneira o conhecimento nessa área.

educacional (Bordignon; Gracindo, 2011). Esta perspectiva refletiu o cenário educacional imerso pelo movimento pedagógico escolanovista<sup>47</sup> e no discurso pautado pela necessidade de maior cientificidade na educação, acompanhada da ampliação da oferta educacional (Drabach; Mousquer, 2009).

De modo geral, a administração escolar era situada no âmbito da administração empresarial, baseada na hierarquia de funções (que compreendia os elementos de previsão, organização, comando, coordenação e controle), como prática válida para todas as instituições, obedecendo ao princípio da universalidade e, tendo seus objetos de análises restritos ao interior da escola. Portanto, a defesa de uma concepção de administração escolar fundamentada em princípios científicos, assentados em grande medida, na doutrina de Henry Fayol e Frederick W. Taylor, centrada na figura do diretor, como se processo e responsável fosse uma só coisa (Leão, 1945).

A utilização dos recursos científicos da administração era adotada como solução para melhorar a produtividade humana nas escolas, mas com um aparente paradoxo na obra de Querino Ribeiro (1938), que não deixa de reconhecer a especificidade dos fins do processo educativo, mostrando sua concordância com procedimentos de vocação democrática (Paro, 2007a, 2009; Calderón; Frede, 2016). Na visão do autor, a administração escolar deveria atender à filosofia e à política educacional da forma mais adequada, cumprindo seus principais objetivos: unidade da ação, economia da ação e prosperidade do empreendimento, que se realiza com o ajustamento progressivo do serviço às necessidades sociais (Ribeiro, 1968).

Diante da importância que a administração escolar adquiria no cenário nacional, na intenção de propiciar melhores resultados nos serviços educacionais, Lourenço Filho avança na elaboração de um quadro mais conceitual no campo de estudos, na qual a análise sobre o comportamento administrativo, constitui uma de suas mais relevantes contribuições (Ribeiro; Machado, 2007). Para Lourenço Filho (2007), era responsabilidade do administrador (diretor) conduzir o trabalho dos subordinados, baseado na cooperação, de uns e outros, nos planos e encargos da administração, de “compreensão democrática”. Sua compreensão de democracia (mecanismo capaz de transformar-se numa fonte de esforço moral) era coerente com os

---

<sup>47</sup> Movimento de renovação escolar, que pregavam a renovação de métodos e processos de ensino, baseava-se nos progressos mais recentes da psicologia infantil, reivindicando uma maior liberdade para a criança, o respeito às características da personalidade de cada uma, nas várias fases de seu desenvolvimento, colocando o ‘interesse’ como o principal motor de aprendizagem (Lemme, 2005, p. 167).

pressupostos filosóficos presentes no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), do qual Lourenço Filho era signatário.

O pensamento de Anísio Teixeira (1968), se distancia dos demais autores clássicos da sua época, quanto ao entendimento sobre a natureza da administração escolar, concebendo-a como oposta a administração das fábricas, “pois em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o material, a que tudo mais está subordinado” (Teixeira, 1968, p. 15). O autor, aspirava novos métodos de organização que garantissem a eficiência da aprendizagem de todos os alunos que ingressassem na escola. Sua preocupação, diante da expansão dos sistemas escolares, era com a qualidade do ensino, por isso, afirmava que a proposta de educação era custosa e cara, assim como os objetivos a que visava, eram custosos e caros. Sua contribuição, ainda que pouco desenvolvida neste trabalho, representa valioso legado para a administração educacional, dada a atualidade dos seus debates.

Na tentativa de dar cientificidade ao campo, visando atender o complexo contexto de desenvolvimento social e econômico do país, a maioria dos autores clássicos superdimensionaram a face técnica dos processos, procurando aplicar os princípios e métodos da administração científica para garantir bons resultados e o alcance dos objetivos na administração escolar, o que constituiu a crítica construída a esse período, mas deixando pertinentes contribuições ao campo em tela.

Acompanhando o movimento de reabertura política e democrática nos idos de 1980 no Brasil, iniciou-se outra fase de elaborações teóricas na área da administração escolar, refletindo o avanço no campo de estudos em nível de pós-graduação, com a influência da sociologia de base marxista na fundamentação da crítica ao modelo clássico, cujo foco central localizava-se no superdimensionamento da técnica nos processos e instrumentos da administração escolar – concepção aparentemente ingênua que supunha o domínio deste aspecto como gerador de bons resultados e alcance de objetivos educacionais (Paro, 2005) – “colocando-a a serviço da reprodução de um modelo de escola que não contribuía para a superação das bases capitalistas sobre as quais a sociedade brasileira estava solidificada e auxiliava a manutenção do status social, econômico e político” (Souza, 2017, p. 8).

Esse pensamento rompe com o princípio da universalidade da administração para a organização escolar e amplia seu campo de análise, extrapolando os limites da escola, além de

revelar, segundo Sander (1984), a existência de uma renovada efervescência intelectual, protagonista de uma construção teórica que enfatiza a problemática política no debate pedagógico sobre a questão psicossociológica, que caracterizou a pedagogia do consenso, representada pelos clássicos da administração escolar. As elaborações mais emblemáticas, em razão da dificuldade de referendar a todas, são advindas das obras de Miguel González Arroyo, Maria de Fátima Félix e Vitor Henrique Paro (Souza, 2017; Drabach; Mousquer, 2009).

Nesta direção, contrapondo-se à lógica de importar modelos de administração da empresa privada para a educação, mascarada de solucionadora dos problemas educacionais, retirando responsabilidades macroestruturais do mau funcionamento dos sistemas de ensino (Arroyo, 1979), os autores que deram consistência teórica à administração escolar numa perspectiva crítica, defenderam o desenvolvimento de práticas administrativas participativas na definição dos seus objetivos e a recuperação do seu sentido social, pois entendia “a escola não [...] apenas a agência ‘reprodutora’ das relações sociais, mas o espaço em que se reproduz o movimento contraditório da sociedade que gera os elementos da sua própria transformação” (Félix, 1984, p. 193).

Essa concepção de gestão, representou a perspectiva advinda das discussões provenientes da ampla mobilização de educadores (em congressos e conferências) e movimentos sociais, na defesa de um projeto nacional de educação pública, após um longo período de ditadura militar, em torno do processo constituinte, que refutasse a estrutura autoritária e hierárquica das unidades escolares e garantisse o direito de todos os sujeitos participarem na definição das políticas educacionais. Em decorrência disso, a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (Brasil, 1998) tornou-se princípio constitucional da educação nacional, ainda que não estendido ao ensino privado, contrariando a CF/1988 e, com operacionalização dependente de outras regulamentações.

Apesar dos limites nos marcos legais, as conquistas representaram importante passo na democratização da sociedade e da educação. A democratização da gestão pressupõe vivências democráticas no cotidiano da ambiência escolar que possibilitam a formação de cidadãos para uma sociedade participativa e igualitária. Portanto, para desenvolver práticas participativas, era preciso

encontrar mecanismos que [gerassem] um processo de democratização das estruturas educacionais através da participação popular na definição de estratégias, na

organização escolar, na alocação de recursos e, sobretudo, na redefinição de seus conteúdos e fins (Arroyo, 1979, p. 46).

Um dos mecanismos capazes de contribuir com o processo de democratização da escola, por meio da participação de toda a sua comunidade escolar na decisão dos rumos dos aspectos administrativos e pedagógicos, do qual pretendia o autor encontrar, refere-se ao atual Conselho Escolar, que teve sua previsão legal garantida com a aprovação da LDB/1996, reafirmando o princípio da gestão democrática para a educação pública brasileira apontada na CF/1988. Com a criação e a implantação de mecanismos democráticos (conselhos, eleição direta para diretores, elaboração do projeto político pedagógico, dentre outros) e participativos nas escolas, seria possível recuperar o sentido social da administração escolar.

Esse entendimento do sentido social e democrático da gestão, visto como significado de poder compartilhado (distanciado da concepção de administração taylorista/fordista/fayolista) e não mais centralizado na figura do dirigente escolar, passou a ganhar destaque nas políticas educacionais e entre os profissionais na área da educação. Hora (2012) corrobora com a discussão afirmando que “a participação é um direito e um dever de todos que integram uma sociedade democrática, ou seja, participação e democracia são dois conceitos estreitamente associados” (Hora, 2012, p. 46), que precisam ser exercitados. Essa autora credibiliza a escola e seus atores sociais a “construir a democracia como forma política de convivência humana” (Hora, 2012, p. 46).

Lima (2000, 2014), na mesma linha de pensamento, afirma que a gestão democrática é um fenômeno político, exercido por ações de atores educativos que interferem na construção e na recriação de estruturas e formas de decisões mais democráticas no cotidiano escolar. Por essa razão, reconhece que a democratização da gestão da escola

é uma complexa categoria político-educativa, uma construção social que não dispensa a análise dos contextos históricos, dos projetos políticos e da correlação de forças em que ocorre, para além de envolver dimensões teóricas e conceituais que vão desde as teorias da democracia e da participação, até às teorias organizacionais e aos modelos de governação e administração das escolas e respectivos sistemas escolares (Lima, 2014, p. 1070).

Assim, apresenta um forte simbolismo político e estreita ligação com a democracia participativa, que para constituir-se e legitimar-se como prática, exige a participação substantiva de toda a comunidade escolar, além do caráter meramente legalista. Nesse

processo, passível de ser realizado, com ascensão e declínio, consenso e dissenso, Paro (2007b) reitera ser

preciso tornar a unidade escolar um lugar agradável e atrativo a seus usuários diretos e indiretos, dotando-o dos componentes da comunidade externa, na convicção de que sua participação é não apenas um direito de participação no controle democrático do estado nos serviços que este oferece à população, mas também uma necessidade da escola, se esta quer fazer-se de fato educativa (Paro, 2007b, p. 116).

A gestão democrática e participativa é apontada pelos autores como direito, dever e necessidade de a escola repensar as estruturas autoritárias de poder e tornar-se de fato educativa. Para tanto, a unidade escolar precisa ser acolhedora, agradável e estimuladora da participação de sua comunidade nas discussões, tomadas de decisões e no controle democrático dos serviços recebidos pelo Estado. Isso implica na necessária condução dessa participação pelo dirigente escolar, devendo ser eleito pela comunidade escolar, ainda que essa medida isolada não garanta a democratização da gestão.

Souza (2017) ressalta que Arroyo se preocupa com o papel do dirigente escolar e educacional na superação da pretensa neutralidade de sua concepção, atribuída nos cursos de formação inicial e continuada e documentos legais, para perceber a natureza política do trabalho escolar e reconstruir análises macrosociais sobre a escola. A preocupação é que os dirigentes passem a concentrar-se nos aspectos mais amplos que impactam na organização e gestão das escolas e sistemas de ensino, sendo em grande parte, responsáveis pelas causas dos problemas educacionais sem, no entanto, deixar de olhar por dentro das unidades de ensino. De maneira efetiva, para recuperar o sentido social da administração escolar, Arroyo (1979) propõe que os cursos de formação se pautem na formação do “educador – docente, administrador, orientador... capaz de um fazer pensado, crítico, atento ao modelo de um homem a ser educado e às relações entre a escola e a sociedade” (Arroyo, 1979, p. 46).

Paro (2005), corroborando com a análise de Félix (1984) na captura da força antagônica travada no interior da escola, que não permite a descaracterização total da atividade educativa, investe na possibilidade de desenvolver uma administração escolar voltada para a transformação social, mesmo numa sociedade capitalista. O autor avança em relação às críticas anteriores ao reconhecer que a hegemonia da administração capitalista não impede os processos administrativos orientados por outra lógica, e que através da participação social é possível desenvolver uma administração de superação da ordem vigente (Drabach;

Mousquer, 2009). Em razão disso, prefere utilizar a denominação administração escolar ao invés de gestão, diferente da maioria dos autores contemporâneos a sua época.

A transformação social, sustentada em sentido radical por Paro (2005), deve estar comprometida com a superação da maneira como se encontra organizada a sociedade e, necessariamente, articulada com o potencial da educação escolar no desenvolvimento de uma administração em função de sua especificidade, sendo “[...] capaz de servir de instrumento em poder dos grupos sociais dominados em seu esforço de superação da atual sociedade de classes” (Paro, 2005, p.103). De acordo com o autor, a escola poderá contribuir com o processo de transformação social, “[...] na medida em que, como agência especificamente educacional, conseguir promover, junto às massas trabalhadoras, a apropriação do saber historicamente acumulado e o desenvolvimento da consciência crítica da realidade em que se encontram” (Paro, 2005, p. 113). Esta concepção também foi defendida pela Pedagogia Histórico-Crítica idealizada por Dermeval Saviani (2011) desde os anos de 1980 como resposta à necessidade de superar os limites das pedagogias não críticas (tradicional, escolanovista e tecnicista) e das pedagogias crítico-reprodutivistas (teoria da reprodução e teoria da escola dualista).

Nesse contexto, a “Administração Escolar precisa saber buscar a natureza própria da escola e dos objetivos que ela persegue: os princípios, métodos e técnicas adequados ao incremento de sua realidade” (Paro, 2005, p. 136), assim como faz a atividade administrativa no interior das empresas, uma busca de racionalidade a seu favor. Para entender a natureza do fenômeno educativo é preciso considerar: o papel do educando no processo de produção pedagógico (o educando é ao mesmo tempo objeto e sujeito); o conceito de produto da educação escolar (processo que nunca se completa/formação humana) e a natureza do saber envolvido neste processo (inalienável do ato de produção).

A teoria crítica refletiu a luta em prol da democracia, da cidadania e da crescente demanda de ações mais participativas na sociedade, “o que influenciou a busca pela ação política na escola, tendo-se o intuito de transpor a limitação das práticas provenientes do conceito de administração escolar” (Lisboa; Hora, 2014, p. 73), dando destaque ao surgimento do termo gestão escolar. Para diferenciar-se da visão técnica que historicamente permeou o conceito de administração escolar, as bases do conceito de gestão escolar recaem sobre o



caráter essencialmente político e de preocupação com o aspecto pedagógico (Drabach; Mousquer, 2009).

Os termos “administração escolar” e “gestão escolar”, muito embora, tenham sido utilizados como sinônimos, apresentam base teórico-conceitual diferentes, mas não desconectadas. Lisboa e Hora (2014) esclarecem que os conceitos de administração e gestão escolar, foram elaborados a partir de fatores sociais determinantes de cada época, e a distinção entre um e outro, fica mais evidente em sua forma de organização, em especial, na questão relacionada ao poder.

A introdução do conceito de gestão no debate educacional emergiu com o movimento histórico de crítica ao caráter conservador e autoritário da administração escolar, na reivindicação de uma nova maneira de pensar e administrar a educação na realidade brasileira. A geração de um novo modo de administrar, estaria “calcado na democratização do conhecimento, do ensino, da escola e dos sistemas, tendo como horizonte transformações substanciais nas relações sociais” (Freitas, 2007, p. 503). Para a autora, essa forma de administrar deveria se opor à prevalência da técnica, valorizada pela administração escolar, em razão do aspecto político e pedagógico; à racionalidade instrumental por uma racionalidade valorativa; ao predomínio do formalismo, normativos escritos e hierarquizados, por construção cooperativa de alternativas e formas participativas de decisão-ação-regulação; à separação entre concepção e execução, a uma unidade do pensar-fazer, da teoria-prática; ao aprofundamento da divisão técnica do trabalho, a mediações para a democratização de conhecimentos e saberes laborais; à seletividade da escolarização, a garantia e a efetivação da educação escolar como direito público subjetivo.

Concordando com essa noção ampla do termo, Cury (2002) considera que gestão, em sua origem etimológica, é em si mesma, democrática porque traduz a comunicação, envolvimento coletivo e diálogo, além de designar “[...] processo político-administrativo contextualizado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada” (Bordignon; Gracindo, 2011, p. 147). Dito isto, vale registrar que “o uso do termo gestão, em detrimento do termo administração, tinha um significado claro para aqueles que defendiam a proposta de gestão democrática, no contexto da década de 1980” (Drabach; Mousquer, 2009).

Ocorre que, ao adotar as noções de administração e gestão escolar no contexto das políticas educacionais, moldadas em acordo com a estrutura produtiva do capital, a noção de gestão sofre um viés político (cooptação), que ressignifica o seu princípio democrático, mascarando o autoritarismo que ainda existe nas instituições públicas (Clemente *et. al*, 2020). Nesta ótica, a gestão “apresenta-se também como sinônimo de gerência, numa conotação neotecnista” (Gracindo; Kenski, 2001, p. 113), e desta forma, o termo assume uma amplitude de significados, nos diferentes espaços em que circunda, podendo estar alicerçados pelo discurso de campos e atores até mesmo antagônicos. Trata-se “de uma ressignificação que desacopla de forma instrumental e utilitária o conceito do seu significado original, agora próximo ao de gerenciamento empresarial ou gerencialista, com uma roupagem progressista” (Heloani, 2018, p. 190). Destarte, a “gestão escolar é um conceito construído historicamente, impregnado de valores e significados específicos trazidos dentro de um contexto político e educacional, os quais vêm sendo construídos e reconstruídos nos últimos anos” (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018, p. 897).

Segundo Gracindo e Kenski (2001), essa confusão conceitual é decorrente do jogo de forças político-ideológicas que identifica a importância da gestão/administração no processo educativo, favorecendo de certa forma, a crescente lógica mercadológica diante do direito à educação. O processo de disputa de interesses no campo da gestão reflete o duplo movimento ocorrido simultaneamente: tanto no cenário nacional pela busca da (re) democratização da sociedade no Brasil; como no contexto internacional, diante da crise do Estado bem-estar social, com a aposta na emergência de novos parâmetros mais participativos para a gestão pública (Rebelatto, 2014). A coincidência dos movimentos nacional (demanda social pela democratização da sociedade e da gestão escolar) e internacional (demanda do mercado representada pelo empresariado) “em torno da adoção de parâmetros mais democráticos e participativos para a gestão pública evidencia a existência de dois projetos políticos originalmente distintos que disputam espaços na sociedade, com concepções e significados distintos para os mesmos vocábulos<sup>48</sup>” (Lélis, 2017, p. 68).

Esclarecidas as imprecisões e a obscuridade relativas aos termos em destaque, estabeleço como referência a utilização do termo gestão escolar em detrimento de administração escolar, por entender a necessidade de resguardar a abrangência semântica

---

<sup>48</sup> O projeto democrático de sociedade passa a ser cooptado, adquirindo novos sentidos no âmago do projeto neoliberal. Ver: Rebelatto (2014).

simbolizada pelo termo no momento histórico de sua emergência, a qual relaciona-se com o conceito de autogestão, organização coletiva e democracia participativa. A demonstração de ressignificações utilizadas no conjunto de princípios associados a gestão democrática é mencionada unicamente com o propósito de desvelar os interesses ocultos presentes numa concepção que caminha em direção contrária, a gestão gerencial.

Perseguindo a necessidade de administrar o processo educativo em conformidade com a sua especificidade e numa perspectiva crítica, os autores expressivos da administração crítica, continuam representando pertinente fundamento para a efetivação da gestão democrática, fundamentada na participação coletiva, autonomia e descentralização dos processos administrativos e pedagógicos, ainda em processo de construção nas escolas públicas e em constante disputa conceitual. Cada autor, à sua maneira, destaca a administração da escola como atividade humana, mediadora entre fins e objetivos, essencialmente política, e necessária para fortalecer a consciência dos sujeitos históricos com condições de assumir a direção de um movimento que vise a transformação social.

A produção acadêmica sobre gestão escolar, a partir de 1990, herdou as importantes marcas de crítica do momento anterior, quanto ao seu reconhecimento como um processo político-pedagógico e preocupação com democratização organizacional da escola, além do surgimento de novos temas e abordagens, principalmente de natureza empírica no campo (Souza, 2017). Segundo o autor,

há uma ampliação significativa de temas e abordagens com o avançar dos anos, destacadamente as questões referentes ao conselho escolar e ao projeto político-pedagógico enquanto instrumentos da organização e gestão escolar; os diferentes modelos de gestão com as devidas apreciações e avaliações; as faces e desafios da gestão democrática; os elementos cotidianos do poder, da cultura escolar e dos processos de gestão; os desafios da autonomia e da descentralização; dentre vários outros (Souza, 2017, p. 14).

O próprio Souza (2007), em sua tese de doutoramento intitulada “Perfil da Gestão Escolar no Brasil”, apresenta um balanço das publicações de teses e dissertações realizadas no campo da gestão escolar entre 1987 e 2004, na qual aponta um crescimento na produção científica, acompanhado de uma diversidade de temas e de abordagens, tendo a temática da gestão democrática e o paradigma da especificidade da escola, como prioritários nos estudos da política e da gestão educacional.

Oliveira e Vasques-Menezes (2018), em revisão de literatura realizada no período de 2005 a 2015, confirmam o aumento de estudos sobre a gestão escolar com ênfase na gestão

democrática, seguida da discussão sobre modelos de administração com um padrão mais empresarial, financiamento, qualidade da educação e formas de avaliação interna e externa da escola, perfil do diretor escolar dentro da reestruturação ocorrida e a formação para os desafios da função, modalidades de escolha de diretores escolares, coexistência do discurso da democratização da gestão escolar com práticas avaliativas voltada para resultados, dentre outros.

As produções científicas mais recentes da área da gestão escolar, nas teses e dissertações publicadas em 2016 a 2021, ainda demonstram muitos estudos relacionados à gestão democrática, mas com o predomínio de questões voltadas ao gestor escolar, como a sua formação, forma de provimento ao cargo, empoderamento, humanização em foco, práxis transformadora, representação social, perspectiva inclusiva, gestão compartilhada, gestão de programas federais, a exemplo do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e PDE, indicadores de boas práticas e *coaching* no ensino privado, repercussão da NGP e desafios frente ao avanço das políticas neoliberais.

O atual momento de configuração para o campo da gestão representa as novas demandas impostas pelo capitalismo em âmbito mundial, oriundas dos processos de reestruturação da produção (acumulação flexível), internacionalização e globalização da economia, que provocou a reforma administrativa do Estado<sup>49</sup>, orientada pela ideologia neoliberal. Neste cenário de mudanças, como mencionado na seção 2, a educação constituiu-se em um espaço de luta pela legitimação de diferentes projetos societários demandando percursos antagônicos na condução e na finalidade da formação humana: a Gestão Democrática (perspectiva democrática) e a Gestão Gerencial (perspectiva neoliberal), muito embora existam variações derivadas dessas concepções.

Deste espaço de disputa de interesses econômicos e de projetos societários em torno de referências aparentemente comuns, como – participação, autonomia, democracia –, resulta um dilema (linguagem híbrida e ambígua) que atravessa a dinâmica do avanço dos processos democráticos no Brasil e, conseqüentemente, da gestão das escolas públicas. Drabach e Mousquer (2009) afirmam que, enquanto fruto deste contexto, a tão sonhada Gestão

---

<sup>49</sup> O Estado modificou a sua forma de atuação e de controle sobre os serviços públicos, em um movimento no qual se afasta da execução e, ao mesmo tempo, aumenta o seu controle sobre a educação. Barroso (2000) ressalta que ao invés de transferir o poder para a escola e comunidades locais, o Estado, acaba centralizando o poder nos órgãos governamentais, aumentando o seu controle por meio dos sistemas avaliativos.

Democrática surge multifacetada, pois: “de um lado, guardadora de um projeto democrático com vistas à ampliação dos espaços de cidadania e construção de uma educação de qualidade; de outro, como estratégia do gerencialismo econômico global no fortalecimento do sistema capitalista de sociedade” (Drabach; Mousquer, 2009, p. 279).

Para os autores, a perversidade que atravessa a gestão democrática, se expressa diante do paradoxo entre a legitimação constitucional desse princípio na educação pública ao lado da política neoliberal, em que “a administração no campo empresarial passa a basear-se nos princípios de flexibilização, autonomia e descentralização, decorrente das mudanças na base produtiva, a partir do toyotismo, adquirindo confluência com os pressupostos da gestão escolar” (Drabach; Mousquer, 2009, p. 282). Assim, da mesma forma que a administração escolar na década de 1930 assimilou a divisão do trabalho baseada na teoria da Administração Científica, a gestão escolar, sofreu a interferência das mudanças no mundo trabalho, com as políticas educacionais neoliberais, com a diferença de colocar esta evidência em análise, como esforço no sentido de “superar as características de controle do trabalho para a perspectiva da partilha das decisões” (Drabach; Mousquer, 2009, p. 281).

Mesmo diante de uma política educacional impregnada de princípios da administração gerencial, justificada pela necessidade da eficiência e da qualidade do sistema educacional ancorado em indicadores quantitativos, o conhecimento no campo da gestão escolar, com raras exceções, caminhou perspectivando um futuro mais democrático para as escolas públicas, como demonstram as diferentes propostas teórico-metodológicas, a seguir.

A abordagem crítica ou de influência marxista sobre a compreensão da escola, rompeu teoricamente com a suposta semelhança existente entre as organizações (empresa-escola), por meio de um referencial crítico para a análise da escola e constatou a possibilidade de a administração escolar constituir-se como elemento de transformação social, norteadas pela teoria da gestão democrática. Inspirou o pensamento do maior número de autores na área e, apesar de ainda não ter conseguido transformar a realidade escolar, até porque entende a educação como um elemento da prática social, propiciou avanços nas relações de poder existentes nos ambientes escolares. Souza (2007, 2017) identifica problemas no modo marcadamente prescritivo (demonstra mais como a escola deve se organizar e menos a descrever e analisar se ela tem se organizado, democrática ou não) de construção científica dessa proposta metodológica, mas reconhece a existência de estudos mais analíticos.

Discutir os desafios da gestão democrática implica compreender as formas de organização e de exercício do poder no interior das organizações, “[...] as relações de poder dão o tom do avanço ou do retrocesso da democratização da gestão educacional” (Melo, 2011, p. 243), principalmente em tempos de vigência do neoliberalismo. Trata-se, neste contexto, de uma nova estrutura de organização de poder, relativamente invisível, em que as hierarquias perdem a força piramidal e monocrática, passando a ideia de uma democracia participativa (Bruno, 2015).

Bruno (2015) evidencia que a democracia participativa divulgada pelos ideólogos neoliberais ou democracia liberal funciona como uma forma de controle social e de recuperação de iniciativas autônomas, legitimadas através do mecenato cultural e artístico, com diferentes formas de intervenção nas áreas sociais, através de Organizações Não Governamentais (ONGs) ou sistemas de parceria com o Estado. A aparência propagada por esse novo sistema é de participação e autonomia, mas uma participação controlada e uma autonomia operacional, “aliás, necessária, pois é o que garante o atendimento às condições locais sem ameaçar a estabilidade de toda a rede, sob o controle da organização focal” (Bruno, 2015, p. 38).

Os eixos que norteiam a democratização das relações na esfera pública, não asseguram a participação nem tampouco a autonomia institucional, pois o deslocamento da responsabilidade, antes de competência do poder central (Estado), em direção à ponta do sistema (escola), revelado nos documentos oficiais, busca um envolvimento dos atores sociais nas decisões locais como forma de “resolver” os problemas da gestão escolar, tendo em vista a melhoria dos resultados (Dalva; Souza, 2012). Nesse sentido, “os espaços de participação e de construção da autonomia nas instituições de ensino são marcados pela contradição” (Dalva; Souza, 2012, p. 66), na medida em que assegura a democratização de processos dos espaços escolares, atende aos apelos e pressões da lógica presente na política educacional vigente.

Segundo Rancière (2014), com o retorno da responsabilidade dos indivíduos pela sua subsistência e das iniciativas da sociedade civil para ações de assistência, a democracia numa perspectiva neoliberal, favorece a desigualdade social. Este autor problematiza os dilemas contemporâneos acerca da viabilidade da democracia devido à sua condição paradoxal pois,

de um lado, opõe-se ao governo arbitrário; de outro, essa oposição evidente esconde outra situação mais íntima, o controle da vida democrática. Assim,

o movimento democrático é um duplo movimento de transgressão dos limites, um movimento para estender a igualdade do homem público a outros domínios da vida comum e, em particular, a todos que são governados pela ilimitação capitalista da riqueza, um movimento também para reafirmar o pertencimento dessa esfera pública incessantemente privatizada a todos e a qualquer um (Rancière, 2014, p. 75).

A fragilidade da democracia materializa-se no movimento de separação do homem público e do indivíduo privado, tornando-se um instrumento ideológico de despolitização e de dominação das relações sociais. Numa sociedade capitalista em que se propaga a defesa de dois princípios como igualdade e liberdade, um ou os dois são ilusórios, segundo Rancière (2014), uma vez que, “as leis e as instituições da democracia formal são as aparências por trás das quais e os instrumentos com os quais se exerce o poder da classe burguesa” (Rancière, 2014, p. 9). O crescente processo de privatização dos órgãos públicos manifesta-se contrário à democracia ao negar o reconhecimento da igualdade entre os sujeitos políticos.

Ao incentivar a solução de “pequenos problemas cotidianos”, pelo exercício da criatividade e da busca de parceiros, a atual política da gestão educacional fundamentada nas leis de mercado, faz da escola um lugar de aparente autonomia, chegando até à mesma utilizando-se de várias estratégias para se consolidar – com forte poder de sedução, prometendo transformar a escola em um paraíso de realizações, onde todos possam compartilhar os mesmos sonhos e responsabilidades (Melo, 2011). A autora afirma serem marcantes as ideias de assumir o direito à educação, um dever constitucional do Estado, como responsabilidade de todos e, denuncia a participação (dever de ofício e voluntária) como forma de gestão, o que “revela uma concepção distante da ideia de controle social e se aproxima do conceito de gerência” (Melo, 2011, p. 246).

Melo (2011) chama atenção para a diferença entre compartilhar e democratizar a gestão. Compartilhar tem o objetivo de conceder um poder maior para envolver as pessoas e buscar aliados dispostos a “salvar a escola pública” sem explicar a situação precária e identificar responsáveis (proposta pelas políticas educacionais), enquanto democratizar engloba uma riqueza no debate interno da escola e na construção de consensos possíveis consoantes com o seu projeto político pedagógico. Segundo Melo (2011), o PPP foi sendo

sumária e sutilmente secundarizado pelo Plano de Desenvolvimento da Escola<sup>50</sup>(PDE Escola), um plano de metas, calcado no pragmatismo das estatísticas, na otimização e eficiência a qualquer custo, somado a outros programas que enfatizam as parcerias entre o público e o privado, as premiações por méritos em gestão compartilhada, a descentralização da gestão, dentre outros.

Em meio à complexidade crescente do funcionamento dos sistemas educacionais no contexto das reformas implementadas na década de 1990, a estrutura burocrática e centralizada tornou-se inoperante e, a descentralização administrativa, fez-se necessária,

o que confere maior autonomia às unidades escolares, permitindo a elas maior capacidade de adaptação às condições locais, sem riscos de alteração substantivas ou perturbações indesejadas em todo o sistema. Ao mesmo tempo, é necessário uma participação maior dos sujeitos envolvidos no processo educacional no interior da escola, na exata medida em que suas responsabilidades aumentam com a descentralização operacional (Bruno, 2015, p. 40).

É neste quadro de reestruturação de formas de poder e reorganização administrativa e de gestão da escola que o Brasil vem formulando o seu sistema educacional, tendo em vista a redução de desperdícios, tempo de trabalho, força de trabalho e custos. O intuito é garantir o que nas empresas denomina-se de qualidade total – uma fórmula a ser aplicada na busca por resultados, o pragmatismo pedagógico, a eficiência e a eficácia, deixando patente a competitividade como método e a busca pelo sucesso individual como regra (MELO, 2011). Esta qualidade, na visão de Bruno (2015), refere-se à redução de investimento financeiro no processo, pois se destina ao mercado.

Essa lógica de ajustamento da educação ao mercado, pressupõe a alegação de três premissas dos programas de qualidade, projetados pelas administrações conservadoras da América Latina, segundo Gentilli (1995):

a. que a educação (nas atuais condições) não responde às demandas e às exigências do mercado; b. que a educação (em condições ideais de desenvolvimento) deve responder e ajustar-se a elas; c. que certos instrumentos (científicos) de mediação nos permitem indagar acerca do grau de ajuste educação-mercado e propor os mecanismos corretivos apropriados (Gentilli, 1995, p. 156).

---

<sup>50</sup> Foi concebido no âmbito do Fundescola, fruto do acordo de empréstimo firmado entre o governo brasileiro e o Banco Mundial em 1998, com o objetivo de melhorar a gestão escolar, a qualidade do ensino e a permanência do aluno na escola. Consistia na ação principal do programa, prevendo que as unidades escolares realizassem um planejamento estratégico para subsidiar outras ações. Antes era chamado de PDE, atualmente PDE Escola, um programa do MEC que atende às escolas de baixo rendimento no IDEB, atuando no planejamento estratégico e participativo, com o propósito de auxiliá-las na gestão.



Nessas premissas, a educação encontra-se visivelmente restrita à condição mercantil, mensurável como qualquer outra mercadoria. A ideia propagada é que a qualidade na educação pode ser medida através de provas padronizadas e resultados difundidos, como forma de apostar na transparência e na responsabilização dos profissionais.

Para Melo (2011) a essência do discurso sobre a qualidade é facilmente desmistificada se for questionado seu caráter público, democratizante e a perspectiva de inclusão social. A negação desses valores é o passo primordial para mudar a situação em busca de uma gestão educacional que favoreça o fortalecimento da gestão democraticamente discutida, implementada, gerida e avaliada, com alguns indicadores fundamentais a esse processo:

1. a autonomia escolar, considerada como a capacidade de as escolas traduzirem e construírem suas alternativas, fundadas em suas reflexões e leitura da realidade, sistematizadas no projeto político-pedagógico coletivo;
2. a descentralização do poder, entendida como o rompimento da hierarquização e do método de trabalho coletivo que divide atribuições e responsabilidades;
3. a representatividade social dos Conselhos e Colegiados, com poder de intervenção na formulação das políticas, com espaço assegurado para a defesa de propostas;
4. o controle social da gestão educacional, acompanhado e avaliado pela sociedade, não apenas pela formalidade da prestação de contas;
5. a escolha dos dirigentes diretores escolares por processo de eleição, mesmo que sozinha não garanta a democratização da gestão;
6. a inclusão de todos os segmentos da comunidade escolar, não apenas do Conselho Escolar, mas em outros espaços de inclusão de todos no PPP, desde a sua concepção, elaboração, implementação e avaliação (Melo, 2011).

Esses indicadores são fundamentais para o processo de construção da gestão democrática na escola pública, que não é sequer pensável sem a participação de sua coletividade com a constante revisão de sua afirmação enquanto valor educativo. A gestão democrática não se concretiza, tão somente, pela democratização das suas estruturas organizacionais de gestão, mas pelas relações democratizadas entre seus sujeitos.

As medidas democratizantes, a exemplo dos mecanismos coletivos de participação nos conselhos, na elaboração do PPP e na escolha dos dirigentes escolares, não conseguiram modificar a estrutura da escola pública básica devido à omissão de sua especificidade e à

permanência de relações autoritárias no seu interior (Paro, 2015). Ao evidenciar nas escolas a adoção do paradigma tradicional de educação, circunscrita no âmbito das atividades-meio, sem questionar as atividades-fim e, portanto, inadequada à formação do sujeito humano-histórico, o autor argumenta sobre a urgência da superação de toda a sua estrutura – didática, curricular, organizacional, relacional.

A estrutura da escola, adequada aos fins educativos e comprometida com emancipação dos sujeitos e a construção da sociedade democrática faz-se na prática. Ferreira (2011) afirma que a gestão democrática fundamenta o desenvolvimento da cidadania,

enquanto construção coletiva da organização da educação, da escola, da instituição, do ensino, da vida humana, faz-se na prática, quando se tomam decisões sobre todo o projeto político pedagógico, sobre as finalidades e objetivos do planejamento dos cursos, das disciplinas, dos planos de estudos, do elenco disciplinar e os respectivos conteúdos, sobre as atividades dos professores e dos alunos necessárias para sua consecução, sobre os ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros, os tipos, modos e procedimentos de avaliação e o tempo para a sua realização (Ferreira, 2011, p. 310).

A construção de uma escola democrática permeia todos os tempos e espaços da escola, desde o processo decisório, de execução e de avaliação, realizando-se de forma dialógica e formativa na prática, em caminhos não lineares e inacabados. Essa concepção de gestão não se materializa por meio de decreto e precisa ser exercitada nos espaços educativos para fortalecer os princípios que fundamentam sua organização e funcionamento. A gestão democrática só se efetiva e se consolida por meio da ação democrática. Em outra abordagem teórico-metodológica, a sua defesa mantém-se com potencialidade para os estudos da escola contemporânea.

A abordagem sociológica da escola como organização vem ganhando notoriedade no estudo sociológico-organizacional de revalorização da escola, com a crítica às ideologias organizacionais e administrativas de cunho empresarial e às reformas educacionais, tendo forte influência da produção portuguesa, representada neste trabalho pela contribuição de Canário (2005), Lima (2011) e Nóvoa (1995). A emergência dessa nova perspectiva de investigação permitiu olhar a escola sob uma outra lente (partindo da escola), em um nível *meso* de abordagem, que estabelece pontes de análise macroestruturais (políticas educacionais) com objetos microestruturais (sala de aula). Sem ignorar as focalizações resultantes dos níveis *macro* e *micro*,

a construção de uma sociologia da escola implica em reconhecer a especificidade do estabelecimento de ensino, enquanto realidade organizacional que, sendo produzida

pelos comportamentos e interações dos seus membros, não pode ser definida de forma redutora, nem como um território delimitado por fronteiras físicas, nem como um agregado biológico (Canário, 2005, p. 52).

Assim, a especificidade do estabelecimento de ensino insere-se como campo de investigação alargada, que ultrapassa as fronteiras físicas da escola, pois é resultante não só das políticas definidas em nível macro, mas também das micro decisões resultantes da ação e da interação dos seus membros. Isso significa que os seus atores não se limitam ao cumprimento das regras estabelecidas hierarquicamente e que a escola possui uma relativa autonomia, podendo “ser estudada não apenas como instância *hetero*-organizada para a reprodução, mas também como uma instância *auto*-organizada para a produção de regras e a tomada de decisões” (Lima, 2011, p. 11).

No intuito de compreender e interpretar os modelos teóricos para o estudo da escola como organização educativa, Lima (2011) apoiou-se em quatro desenhos organizacionais apresentados por Per-Erik Ellström (s/d): político, sistema social, racional/burocrático e anárquico. O modelo *político* apresenta “a diversidade de interesses e de ideologias, a inexistência de objetivos consistentes e partilhados por todos, a importância do poder, da luta e do conflito, e um tipo de racionalidade – a racionalidade política” (Lima, 2011, p. 19). No modelo de *sistema social* sobressaem-se os processos organizacionais, mais como fenômenos espontâneos que a intencionalidade da ação organizacional. O modelo *racional/burocrático* acentua o consenso e a clareza dos objetivos organizacionais, além de admitir a existência de processos e tecnologias claros e transparentes. As organizações racionais apresentam uma visão instrumental de realização de objetivos, centrada na orientação para a tarefa e na importância das estruturas organizacionais – a racionalidade burocrática. O modelo *anárquico* contrapõe-se ao modelo racional porque possui uma organização com “objetivos pouco claros e em conflito, e as tecnologias são consideradas ambíguas e incertas” (Lima, 2011, p. 33).

Lima (2011) chegou à conclusão de que a escola não possui um modelo exclusivo de organização, estando formalmente organizada e estruturada de acordo com o modelo imposto pelo país, “[...] condenada a *refletir* e a *reproduzir* uma dada orientação hegemônica” (Lima, 2011, p. 45). Desta forma, a escola como organização, torna-se burocrática pela insistência da rigidez das leis e dos regulamentos, na hierarquia, na formalidade organizacional, na especialização e em outros elementos comuns às grandes organizações consideradas burocráticas. O autor destaca a existência de um universo não oficial (conflitos, dificuldades,

ambiguidade tecnológica, problemática de objetivos, estruturas informais) que o modelo burocrático não contempla, evidenciando uma desconexão entre o proposto e o que a escola apresenta como realidade em seu funcionamento.

Assim, a ruptura com determinismos organizacionais tem contribuído para desfazer certos equívocos acerca da ação organizacional e do seu caráter racional e sistemático, de forma que qualquer organização, em especial as educativas, podem ser entendidas, mesmo parcialmente, como “anarquia organizada” (Lima, 2011). Embora a expressão possa sugerir uma apreciação negativa, as anarquias organizadas não são consideradas organizações más ou desorganizadas e, apresentam características gerais: 1) inconsistência e insuficiente definição de objetivos e uma organização problemática intencional; 2) pouca compreensão dos membros da organização pelos processos e tecnologias; 3) participação fluida (Lima, 2011).

Lima (2011) ressalta que o modelo anárquico se configura como outra forma de organização que contrasta com o modelo racional/burocrático, mas a escola não é exclusivamente burocrática, nem exclusivamente anárquica, admitindo ora um modo de funcionamento conjuntivo (fiel às normas burocráticas), ora disjuntivo (promove a sua separação, produz regras alternativas). O autor admite que a escola poderá ser simultaneamente burocrática ou anárquica, sendo este fenômeno chamado por ele de modo de funcionamento díptico da escola como organização. A coexistência de modos de funcionamento aparentemente antagônicos, podendo haver a preponderância de um deles, indica a concentração do estudo sociológico das organizações educativas, predominantemente, no plano da ação organizacional (oficial) e no plano das orientações (oculta, informal).

De acordo com Lima (2011), a escola é um local de reprodução das diretrizes dos órgãos superiores (normativismo) e, simultaneamente, de produção de políticas, orientações e regras (ação organizada) em oposição à conformidade burocrática, podendo concretizar-se por meio da “infidelidade normativa”, que na sua concepção, seria mais corretamente compreendida como “*fidelidade* dos atores aos seus objetivos, interesses e estratégias” (Lima, 2011, p. 70, grifo do autor). O autor valoriza as formas como os atores se organizam no cotidiano escolar, defendendo a necessidade de proceder análises multifocalizadas nas organizações educativas/escolares.

Em sintonia com a posição de Lima (2011), o estudo de Barroso (2006) sobre a regulação das políticas educacionais, apresenta plena similaridade com o modo de funcionamento díptico da escola, quando descreve dois fenômenos distintos e interdependentes: “os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a acção dos actores” (Barroso, 2006, p. 13) – regulação institucional (autoridade legitimada) e “os modos como esses mesmos actores se apropriam delas e as transformam” (Barroso, 2006, p. 13) – regulação situacional (estratégia de vários atores), disputando decisão e construção de política no espaço local.

Não obstante, as instituições escolares, enquanto espaço organizacional, adquirem uma dimensão própria na tomada de decisões educativas, curriculares e pedagógicas, não sendo compatível com abordagens normativas e prescritivas (Nóvoa, 1995). Nesse sentido, há a crítica dos teóricos dessa abordagem às orientações políticas de feição gerencialista e tecnocrática, uma vez que,

as escolas constituem uma territorialidade espacial e cultural, onde se exprime o jogo dos actores educativos internos e externos; por isso, a sua análise só tem verdadeiro sentido se conseguir mobilizar todos as dimensões pessoais, simbólicas e políticas da vida escolar, não reduzindo o pensamento e a acção educativa a perspectivas técnicas, de gestão ou de eficácia *stricto sensu* (Nóvoa, 1995, p.16).

Desta forma, o aspecto formal de organização escolar não representa a totalidade da sua dinâmica cultural, porque no contexto interno também é produzido cultura que exprime os valores, as representações, expectativas e crenças de seus atores. Portanto, a análise da escola só terá sentido se considerar a multiplicidade de dimensões que a constitui, possível com práticas alargadas de avaliação, como instrumento da gestão escolar.

Esta perspectiva transita de uma de análise focada nos “produtos” para os “processos”, na qual os atores são chamados a participar da vida interna dos estabelecimentos, sobretudo, por entender que as próprias instituições e os atores locais têm condições de dar sentido e coerência às diferentes lógicas de ação confrontadas em nível local (Canário, 2005).

Canário (2005) explica que a análise sobre o estabelecimento de ensino impôs uma revisão na concepção da escola, passando a encará-la como uma organização social, inserida e articulada com um contexto local singular. É uma perspectiva de educação pensada de forma globalizada, em que os problemas locais não se esgotam nas organizações escolares, mas são articulados no quadro de um território físico e social, de várias dimensões. Com efeito, “nem a educação se esgota nas organizações escolares, nem os problemas da escola podem ser

resolvidos pensando, exclusivamente, em termos de educação escolar” (Canário, 2005, p. 157).

O pensamento da escola na qualidade de organização apresenta-se de modo profícuo para o campo da gestão porque descortina um espaço de possibilidades de negociação com a realidade interna, rompendo com a lógica de que as políticas educacionais são como produtos prontos a serem consumidos nas instituições escolares. Ainda que os atores gozem de autonomia mitigada, a interpretação e a produção de políticas constituem a sinalização de práticas democratizantes e transformadoras, quando utilizam estratégias avaliativas para esta finalidade. As duas perspectivas teórico-metodológicas retratadas, com diferentes abordagens, trazem elementos, que somados, ampliam o universo de compreensão da gestão escolar, diante da sua dimensão ontológica e da finalidade de produzir a emancipação humana, principalmente no momento de acirramento das políticas neoliberais, neoconservadoras e gerenciais na educação.

As concepções teóricas e as perspectivas organizacionais da gestão escolar evidenciaram, predominantemente, um movimento pendular, por vezes entrecruzado, em torno de duas concepções: a empresarial (enfoque técnico/burocrático) e a democrática (enfoque político/anárquico), as quais mantêm relação com as formas de conceber e praticar a avaliação educacional.

### 3.2 A relação da Gestão Escolar com a Avaliação Educacional

A ação humana diferencia-se da atividade animal devido à sua ideação prévia, consciente e orientada para uma finalidade, que lhe permite fazer escolha, podendo ser considerada positiva ou negativa e, rever o caminho percorrido. Com base nessa enunciação, “o ser humano é um ser que avalia” (Luckesi, 2011, p. 125) a sua ação em todos os momentos da vida, sendo uma atividade necessária no processo de construção de resultados, devendo ser usada da melhor maneira possível. A avaliação é, sobretudo, uma atividade intrínseca à natureza humana, razão pela qual não é neutra, nem desprovida de interesses.

Palavra instigante, laboriosa, composta de múltiplas adjetivações, abordagens e perspectivas teóricas – avaliação – é uma prática social capaz de contribuir na caracterização, compreensão, divulgação e resolução de problemas que afetam as sociedades contemporâneas (Fernandes, 2010); é juízo de qualidade para uma tomada de decisão (Luckesi, 2011);

“produção de sentidos, prática social, portanto, intersubjetiva, relacional, aberta, polissêmica e carregada de valores, que põe em questão os significados dos fenômenos” (Dias Sobrinho, 2008, p. 193); construção histórica e social, inserida nos núcleos do poder, sendo dinâmica e atravessada de contradições (Dias Sobrinho, 2003a). Assim, “o conceito de avaliação tem uma amplitude variável de significados possíveis. Impõem-se ou não na prática segundo as necessidades às quais a avaliação serve em função das diferentes formas de concebê-la” (Sacristán, 2007, p. 298).

A prática da avaliação está presente nos diversos segmentos da ação humana e, especificamente, na educação e, como estratégia de gestão escolar, precisa ter compromisso com os princípios e valores relacionados aos objetivos essenciais da formação. Apesar da temática da avaliação ganhar centralidade nas políticas educacionais, o campo de conhecimento é relativamente recente<sup>51</sup> (remonta ao final da década de 1980) no Brasil, embora venha crescendo em função do contexto histórico e social, tornando a discussão sobre os processos avaliativos mais qualificada. Para compreender a tardia valorização e desenvolvimento da avaliação como campo teórico no país, faz-se necessário recuperar os vestígios de sua trajetória histórica, principalmente, dos pressupostos epistemológicos que fundamentam os modelos ou paradigmas avaliativos.

Gatti (2009) e Franco (1990) relembram que as primeiras discussões sistemáticas sobre avaliação educacional foram engendradas mediante a influência da Psicologia da Educação, sob a égide da psicometria. Essa abordagem era inspirada em pressupostos próprios de racionalidades mais técnicas (modelo objetivista) ou empírico-racionalista, de natureza quantitativa e baseada em objetivos, como as conceitualizadas por Ralph Tyler nos Estados Unidos (Fernandes, 2010), que repercutiram no contexto brasileiro na década de 1960. Os equívocos e as limitações desse modelo, inclusive quanto as avaliações vinculadas aos vestibulares e suas repercussões na mídia, levaram muitos estudiosos, na década de 1970, a propor uma postura técnico-metodológica oposta, voltada à atividade do sujeito e na análise da interação professor-aluno, no âmbito restrito da sala de aula (Gatti, 2002; Franco, 1990). Essa abordagem apresenta uma racionalidade mais interpretativa (modelo subjetivista), crítica ou socio crítica, metodologicamente de natureza qualitativa (Fernandes, 2010).

---

<sup>51</sup> A Avaliação da aprendizagem é recente, enquanto os exames escolares ainda praticados nas escolas foram sistematizados no decorrer do século XVI e XVII, com a emergência da modernidade (Luckesi, 2011).

Diante da insuficiência das vertentes descritas para explicar a realidade, a avaliação educacional é redefinida para uma análise historicamente fundamentada que extrapola “o nível descritivo e factual para captar as contradições que imprimem um dinamismo permanente à sociedade, e, principalmente, explorar as brechas que abrem caminho para as rupturas e mudanças” (Franco, 1990, p. 66). Em oposição aos modelos “psicologizantes”, a prática da avaliação pôde ser recolocada, não mais reduzida a uma técnica a ser desenvolvida, mas, principalmente, como prática “que desvela as relações que permeiam a escola e, conseqüentemente, a sociedade, podendo servir como um instrumento para a transformação social, para uma sociedade mais justa” (Bertagna; Mello; Polato, 2014, p. 252).

Cada perspectiva elencada partilha, em diversos graus de profundidade e abrangência, pressupostos ontológico, epistemológico e metodológico com uma variedade de abordagens teóricas (Fernandes, 2010). A esse respeito, Luckesi (2011) afirma que a avaliação da aprendizagem escolar tem refletido dois modelos sociais, representados por pedagogias preocupadas com a conservação da sociedade (liberal conservadora<sup>52</sup>/hegemônica) ou voltadas para a transformação social (progressista democrática<sup>53</sup>), exigindo práticas avaliativas diferentes. Enquanto, a prática da avaliação escolar, dentro do modelo conservador, assume uma postura autoritária, domesticadora, hierarquizadora, controladora, disciplinadora de condutas; ao contrário, a prática da avaliação na pedagogia progressista deve estar atenta à superação do autoritarismo e ao estabelecimento da autonomia do educando, propiciando uma participação democrática.

Então, compreender os marcos teóricos e conceituais que atravessam o domínio da avaliação é indispensável para o discernimento do estabelecimento de sua relação com a prática da gestão escolar, sobretudo, tendo em vista a ampliação da cultura avaliativa em larga escala instaurada, de caráter regulatório, acompanhado do discurso articulado com a qualidade da educação nacional. Tanto a forma como se efetiva a avaliação, como a sua inexistência, expressam os fundamentos, o caráter e o grau de compromisso de democratização da gestão escolar (Freitas, 2007).

Partindo dessa premissa, “a *gestão* que se quer democrática requer *avaliação* capaz de informar, de modo fundamentado e pertinente, a democratização tanto das deliberações e tomadas de decisão como da execução, avaliação e aprimoramento de tais decisões e práticas

---

<sup>52</sup> Pedagogia Tradicional, Renovada ou Escolanovista e Pedagogia Tecnicista.

<sup>53</sup> Pedagogia Libertadora, Libertária, Pedagogia Histórico-crítica.



delas decorrentes” (Freitas, 2007, p. 516). Desta forma, em coerência com o sentido ontológico da educação, fundamentado e organizado sob as bases de uma gestão democrática, a avaliação proposta nesta tese ancora-se na dimensão formativa, sem ignorar a relevância de outras funções (como a diagnóstica), assim como, relaciona-se a uma prática social crítica e transformadora.

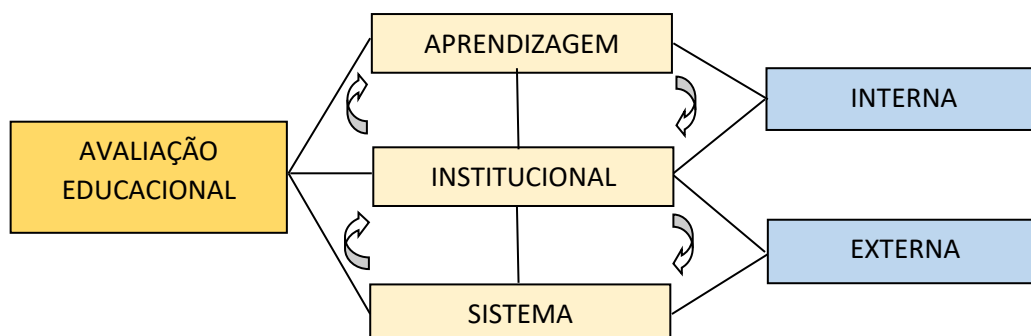
Dias Sobrinho (2008) define a avaliação educativa como uma construção de sentidos realizados pelos sistemas e instituições sobre o cumprimento das finalidades formativas dos cidadãos, aprofundamento de preceitos democráticos da vida social, com elevação material e espiritual da sociedade. É constituída de um processo dinâmico de comunicação, entre avaliadores e avaliados, a ser apropriado e exercido como instrumento de consolidação da educação na qualidade de bem público; um empreendimento ético, que não se restringe a meros instrumentos estáticos e, uma prática participativa a serviço do fortalecimento da responsabilidade social educativa.

A avaliação sob esse prisma deve realizar uma reflexão radical sobre os significados dos processos educativos, na qual “não encerra, não conclui, não explica definitivamente, não fecha as significações, [...] os sentidos são abertos, não concluídos, sempre relacionais e tendendo a novas implicações” (Dias Sobrinho, 2008, p. 197). Isso não significa a ausência de linguagem objetiva e estabelecimento de conclusões, mas, para além do explicar, trata-se de implicar, abrir renovados significados, buscar a compreensão macro por meio do relacionamento com o micro, seja a respeito de uma dimensão específica (ensino) ou sobre a totalidade institucional (atividades e estruturas de uma instituição) ou como visão de conjunto do sistema educacional, no intuito de transformar uma dada realidade. Para o autor, a avaliação possui uma potencialidade formativa, no nível da aprendizagem, institucional ou de sistemas num sentido amplo, devendo ser orientada por questões políticas e éticas, com rigor, significado e relevância social.

Muito embora, a avaliação da aprendizagem seja a faceta mais conhecida da avaliação educacional, autores que se debruçam sobre o campo de estudos (Gatti, 2009; Dias Sobrinho, 2008; Freitas *et al.*, 2014; Bertagna; Mello, Polato, 2014) destacam a importância do conhecimento e articulação dos vários níveis avaliativos – aprendizagem, instituição e sistema –, bem como a consideração da semelhança entre suas lógicas e formas de manifestação para superar os problemas atribuídos à avaliação da aprendizagem, pois a educação é um feito

regulado pelo Estado. Nessa ótica, para dar conta da complexidade que envolve a questão da avaliação, a gestão escolar cumpre um papel central em integrar os resultados de um nível aos outros níveis, de forma relacionada e complementar, em busca da potencialidade formativa, conforme Figura 1.

**Figura 1** - Níveis da avaliação educacional



Fonte: Elaboração adaptada de Bertagna, Mello e Polato (2014).

A avaliação educacional é composta da avaliação desenvolvida em sala de aula, entre professores e alunos (avaliação da aprendizagem), a avaliação ou autoavaliação desenvolvida por toda a comunidade escolar sobre a instituição (avaliação institucional) e a avaliação em larga escala realizadas pelo poder público nas redes de ensino pelos sistemas federais, estaduais ou municipal para obter um panorama amplo das condições do sistema educacional (avaliação do sistema), organizadas de forma interna e externa. As avaliações internas são aquelas planejadas e praticadas pelos próprios participantes do processo educativo; já as avaliações externas, são realizadas pelos órgãos/agentes avaliadores externos à comunidade escolar. Embora cada nível e forma de avaliação tenha seu foco específico de análise, estão interligadas e interferindo uma sobre a outra, aliada ao trabalho da gestão escolar na busca da melhoria da qualidade educacional.

### 3.2.1 Avaliação da Aprendizagem

É uma modalidade da avaliação educacional que integra o processo de ensino-aprendizagem ocorrido no espaço da sala de aula, mais especificamente, a partir da relação

entre professor/aluno, que fornece informações sobre avanços e dificuldades apresentadas no percurso para a tomada de decisão. Somente com uma função diagnóstica, como ponto de partida, a avaliação da aprendizagem constitui-se “num momento dialético do processo de avançar no desenvolvimento da ação [...]” (Luckesi, 2011, p. 83-84).

Historicamente, a avaliação da aprendizagem esteve associada a uma “pedagogia do exame”, com o uso de provas utilizadas para “provar” a incapacidade do aluno, reprovar e disciplinar seu comportamento à sombra do medo (Luckesi, 2011) e, apesar de todo o avanço teórico no campo da avaliação, essa prática ainda persiste, em menores proporções, por vezes, de maneira mais sutil. Não sem razão, “como nossas escolas emergiram sob a égide da preparação de elites, a avaliação seletiva no cotidiano escolar firmou-se, por centenas de anos, como cultura preponderante” (Gatti, 2002, p. 17).

As formas práticas de operar a avaliação no ambiente escolar reflete os diferenciados posicionamentos epistemológicos que sustentam as escolhas presumivelmente técnicas dos instrumentos realizadas pelos professores, o que “interfere no imaginário social que associa a avaliação práticas repetidas de exames externos que geram medidas” (Sordi; Ludke, 2009, p. 315), viram notas, se transformam em signos distribuídos em mapas, permitindo comparar, selecionar e excluir. As autoras chamam atenção para as maneiras de entender e acostumar-se com a avaliação de feição classificatória, como se fosse um ato de comunicação com ares de neutralidade, no qual alguém (professor) assume a prerrogativa de avaliar quanto vale o trabalho do outro (aluno), sem dar a oportunidade deste se manifestar sobre o processo, esvaindo desta prática o seu sentido formativo. Nesta ótica, o discurso da avaliação (classificatória) perde potência porque os sujeitos da/em relação desconhecem a natureza multifacetada deste evento, tendendo a valorizar os resultados obtidos em circunstâncias pontuais, sem considerar os processos em que se ancoraram.

No contexto da relação professor/aluno, avaliador/avaliado, Afonso (2009), apoiado em acepção foucaultiana, afirma existir uma relação de poder “na medida em que a avaliação é compulsória, tem consequências importantes para a vida escolar e pós-escolar dos alunos e impõe unilateralmente uma determinada grelha de interpretação [...]” (Afonso, 2009, p. 20), concretizando uma relação de dominação, podendo levar à promoção ou estigmatização, justificando a sua distribuição diferencial na hierarquia escolar. Esse posicionamento é compartilhado por Dias Sobrinho (2003a) quando afirma que esta perspectiva avaliativa se

produz num espaço social de valores e disputa de poder e por Freitas *et al.* (2014) ao reconhecer que as práticas avaliativas expressam relação de poder e força, legitimado de outras formas, sob o argumento da meritocracia.

Avaliar a aprendizagem, no entanto, não é uma tarefa simples, exige consciência, cuidado e intervenção para que esta aconteça. Considerando a complexidade da atividade avaliativa e sua relação global com outros níveis, Freitas *et al.* (2014) critica a verificação que ocorre ao final do processo de ensino-aprendizagem por mostrar-se incompleta e defende uma forma alternativa de visualizar a organização do trabalho pedagógico em sala de aula, substituindo a visão linear por outra baseada na natureza dinâmica e contraditória das categorias que permita organizar o processo em dois grandes eixos interligados: objetivos/avaliação e conteúdo/método. Neste modo, a avaliação fica justaposta aos próprios objetivos projetados por conteúdos e métodos que dão base para a construção da avaliação. Assim, a avaliação da aprendizagem “além de ser contínua, tem a finalidade de orientar a inclusão e o *acesso contínuo de todos a todos os conteúdos*” (Freitas *et al.*, 2014, p. 17).

Destaca-se que a avaliação da aprendizagem deve ser um processo e não uma atividade isolada e finalística do trabalho pedagógico, apropriada por quem o realiza – professor e aluno – visando um valor de uso, em termos marxianos, porque tem a possibilidade de melhorar a condução das ações necessárias ao desenvolvimento formativo humano. Assim, compartilho do pensamento de Sordi e Ludke (2009), Freitas *et al.* (2014) e Dias Sobrinho (2008) quando defendem que avaliação precisa ser utilizada como uma estratégia organizadora de múltiplos olhares e ações sobre a realidade, de forma a qualificar a prática educativa, no sentido da emancipação. Por ser avaliação, de acordo com Luckesi (2010), a avaliação da aprendizagem é amorosa, inclusiva, dinâmica e construtiva.

### 3.2.2 Avaliação Institucional

A avaliação institucional é um processo de autoavaliação realizado com o protagonismo dos atores da escola, com vistas a negociar patamares de aprimoramento do trabalho pedagógico, a partir dos seus problemas concretos. Necessita de ampla e contínua ação, na busca da compreensão das dimensões essenciais da escola e de organização das possibilidades de transformação. Esta avaliação é caracterizada como uma tarefa coletiva, de avaliação ampliada, constitutiva do PPP, na reflexão de potencialidades, vulnerabilidades e

repercussões que repense o significado da participação dos diferentes atores no destino escolar (Freitas *et al.*, 2014). E, constitui-se em uma dimensão da gestão escolar, na medida em que se articula com as funções de planejamento, organização, orientação, mobilização de esforços e recursos para promover o trabalho educativo da melhor maneira possível, objetivando o cumprimento da responsabilidade social da escola (Lück, 2012).

Este tipo de avaliação contribui para que os diferentes saberes sejam incorporados e reconhecidos como legítimos, intensificando a qualidade do debate intersubjetivo e empoderando os atores locais para a ação, trabalhados de modo a não haver hierarquia entre eles (Sordi; Ludke, 2009). Para tanto, deve ter um esforço metodológico de compreensão da globalidade, de modo articulado às diversas dimensões da instituição (Dias Sobrinho, 2008), para potencializar a adesão dos atores da escola a refletir sobre os meios de transformação desta instituição em ambiente democrático e participativo (Sordi; Ludke, 2009; Dias Sobrinho, 2003a). Seguindo essa perspectiva, a avaliação caminha para a efetivação do exercício de sua autonomia.

Segundo Dias Sobrinho (2003a), mais que desenvolver verdades acabadas e julgamentos definitivos, a avaliação em nível institucional, deve ser um processo de reflexão e ação, em que privilegie o sentido formativo e pedagógico, “produzindo, organizando sistematizando os conhecimentos, reflexões e juízos de valor internos e externos, [a fim de intervir] qualitativamente no desenvolvimento dos processos e nas estruturas comunicativas [...]” (Dias Sobrinho, 2003a, p. 40). Para o autor, ao invés de controlar atividades docentes e comprovar conteúdos aprendidos pelos alunos, importa avaliar os sentidos da formação que está sendo proporcionada pela instituição.

As avaliações institucionais não apresentam para a educação básica a mesma exigência se comparada com a educação superior, mas diante de sua potencialidade na superação da visão reducionista em relação aos processos avaliativos e à noção de qualidade com o viés econômico, têm sido bastante recomendadas pelos autores que a entendem numa perspectiva mais construtiva, dialógica, negociada e transformadora, para romper com essa lógica imposta à educação (Sordi; Ludke, 2009; Freitas *et al.*, 2014; Bertagna; Mello, Polato, 2014; Dias Sobrinho, 2003, 2008).

Assim, no enfretamento de um campo fortemente atravessado por interesses, posturas ingênuas não podem ser aceitas, os profissionais da educação precisam ser desafiados a

desenvolver relações maduras com a avaliação, como alertam Sordi e Ludke (2009). É preciso interrogar como esses profissionais têm sido sensibilizados para a questão da avaliação e o quanto se disponibilizam a compartilhar com os demais atores sociais, pois instituir processos mais abrangentes, “implica mudança substantiva na forma de conceber a avaliação e, mais ainda, na forma de praticá-la, sobretudo quando se toma a escola e seus atores locais como espaço e interlocutores preferenciais para gerar consequências aos dados obtidos” (Sordi; Ludke, 2009, p. 322).

A avaliação institucional, numa perspectiva transformadora, “é realizada não como um instrumento de mera constatação, rotulação ou ação administrativa, mas como uma condição de desenvolvimento do desempenho da gestão da escola, [e da sua comunidade]” (Lück, 2012, p. 33-34). Portanto, se apresenta como possibilidade de mediação e interlocução mais consciente da atividade avaliativa enquanto processo relacionado com a prática social, em busca de melhorias para a educação, sendo o ponto de encontro entre os dados da avaliação da aprendizagem e a avaliação de larga escala do sistema, a serviço da gestão colegiada, participativa e democrática.

### 3.2.3 Avaliação de Sistema

A avaliação de sistema ou de rede de ensino, geralmente, do tipo e abrangência em larga escala, podendo ser amostral ou censitária, é externa por ser planejada, implementada, interpretada e divulgada por agentes que não integram a realidade avaliada. Recorre a testes/provas padronizados para atingir um grande contingente de escolas, sistemas e redes de diferentes mantenedoras com o fito de obter níveis de generalidade dos sistemas educacionais. Assim, partindo do desempenho do aluno, o panorama apresentado por este instrumento externo não retrata a totalidade do trabalho pedagógico desenvolvido em cada escola e, nem possui esse objetivo. No Brasil, seu foco está nos resultados e não no processo de aprendizagem para verificar a qualidade do ensino, definida pelo SAEB/IDEB, de modo a reorientar as políticas públicas visando a sua melhoria, o que pouco tem ocorrido.

A constituição de um programa nacional de avaliação sistematizada, mesmo evidenciando diversas características dos sistemas de ensino, ao aplicar uma prova estandardizada e um questionário a ser respondido pelos diretores, professores e alunos de cada unidade de ensino, não resolve os problemas educação básica, até porque utiliza uma

matriz de referência distante dos objetivos da escola, induzindo a determinação do currículo que deve ser ensinado (valorização de um determinado tipo de ser humano, o consumidor) e, dessa maneira, estabelecendo condições para a comparação entre cidades, estados e regiões do país. Essa comparação entre as escolas que se aproximam ou se distanciam da matriz padronizada, tem se mostrado danosa para a solução dos problemas educacionais, por provocar interpretação superficial dos dados, ignorar as diferenças regionais/locais e outros determinantes sociais, econômicos, culturais e pedagógicos, permitindo a concorrência associada a políticas de incentivo financeiro para as instituições de melhor desempenho no processo avaliativo (Souza, 2016).

Como, todo processo de avaliação reflete a existência de padrões de referência de acordo com o contexto societário, a qual o ato avaliativo está vinculado: pela lógica burocrática, a avaliação torna-se um instrumento de planejamento e gestão dos serviços públicos, servindo para guiar ações; pela lógica mercantil, torna-se uma tecnologia de controle sobre esse tipo de serviço, para prestar contas sobre o que está sendo feito na educação à sociedade (Santana, 2018). A esse respeito, “a implantação dos sistemas de avaliação das escolas tem seguido a lógica mercantil, aumentando o controle do que é ensinado na escola pública, valorizando a prestação de contas e desresponsabilizando o Estado pela qualidade da educação que é oferecida” (Santana, 2018, p. 42).

Com efeito, ao invés de reorientar o rumo do trabalho pedagógico oferecendo condições para a sua efetivação, o Estado apenas regula os resultados das avaliações externas, distanciando-se do objetivo de produzir igualdade educacional. Há diversas críticas feitas ao SAEB, como as mencionadas anteriormente, mas “as informações coletadas por este sistema são pouco utilizadas, quer na pesquisa, quer na ação executiva pública pelos diferentes governos” (Souza, 2016, p. 68). Para este autor, as críticas são fundamentais na análise da pertinência do poder público investir num modelo de avaliação que coloque em questão a possibilidade de democratizar a decisão sobre sua finalidade e metodologia. Esse diálogo, converge com o ponto de vista de Afonso (2009) ao recusar a configuração que as políticas educativas imprimem em favor do mercado – individualismo possessivo, competição, discriminação social, avaliação meritocrática e seletiva, promovendo o abandono do Estado com a igualdade de oportunidades e a desconstrução da escola democrática.

Afonso (2009), propõe uma avaliação no sentido da democratização do espaço escolar, via rearticulação de algumas funções entre Estado e a sociedade civil:

A avaliação formativa (que está longe de ter esgotado todas as suas potencialidades) pode cumprir um papel de rearticulação do Estado com a Comunidade na medida em que ajudar a promover a aprendizagem dos saberes e objetivos curriculares comuns, que decorrem de uma escola básica como projeto de um Estado democrático, sem excluir as subjetividades e as necessidades que se expressam na e pela Comunidade (Afonso, 2009, p. 130).

A mudança de perspectiva na função da avaliação em larga escala, de uma natureza competitiva alinhada com a demanda do mercado para uma dimensão formativa propícia à natureza educativa implica em pensar a avaliação educacional, não como uma competência exclusiva do professor, mas como uma prática social. Todavia, isso decorre na mudança de postura dos professores, dirigentes escolares, sistemas de ensino e da sociedade. Para tal, exige “lideranças colegiais e democráticas (dentro e fora da escola); professores que se assumam como *intelectuais transformadores* e como agentes intermulticulturais; pais, alunos e outros actores educativos que se co-responsabilizem por projectos de inovação e emancipação” (Afonso, 2009, p. 130).

Na análise documental realizada por Freitas (2007) sobre o conteúdo das Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), a avaliação como mediação necessária à forma democrática de gestão, não apareceu na agenda de debate dos educadores nos anos de 1980 e não configurou o lugar que deveria ter na regulação jurídico-legal. Todavia, se por um lado, não parece pertinente afirmar que o discurso dos educadores prescindiu da necessidade do ato avaliativo educacional numa lógica democratizante; por outro, diante dos preocupantes resultados do sistema educacional, que sob o comando do MEC, com a influência internacional do crescente interesse pelo formato em larga escala, a concepção avaliativa nos marcos legais da educação, expressou um carácter instrumental destinado ao controle e à fiscalização centralizada da educação básica. Deste feito, “nas práticas reguladoras estatal e governamental, passaram a coexistir discursos e práticas relativos à gestão democrática, ao gerencialismo e à avaliação mencionada” (Freitas, 2007, p. 514).

Souza (2016) menciona a avaliação como parte do processo de gestão da educação, tendo a tarefa de auxiliar a solução de problemas educacionais, mas há uma faceta pouco discutida e que está interligada com a pressão exercida por ela sobre as pessoas e instituições avaliadas, podendo gerar produtos e, como tal, “de alguma forma a avaliação também educa,



ou orienta as ações dos sujeitos, dando-lhe um determinado sentido” (Souza, 2016, p. 65). Assim, a avaliação corre o risco de potencializar reflexões, mudanças e avanços, ao mesmo tempo, de aprisionar e esvaziar o seu potencial valorativo, quando adota uma feitura regulatória quantitativista, enquanto a única e isenta forma de avaliar, abalando todo o sistema e destruindo as melhores intenções e utopias que precisam ser resgatadas (Dantas, 2017; Firme, 2009). Não significa dizer “que a regulação não seja legítima e necessária enquanto instrumento do Estado” (Dias Sobrino, 2003a), mas a avaliação precisa ser educativa, desvinculada de qualquer medida de financiamento, premiação ou punição.

Segundo Freitas *et al.* (2014), a avaliação das redes de ensino é importante como instrumento de monitoramento das políticas públicas e seus resultados devem ser encaminhados “à escola para que, *dentro de um processo de avaliação institucional, ela possa consumir estes dados, validá-los e encontrar formas de melhoria*” (Freitas *et al.*, 2014, p. 65), e não para criar ranqueamento de desempenho, servindo de subsídio para avaliar a escola e os professores, como tendencialmente a prova SAEB têm sido interpretada. Na visão dos autores, sem haver a mediação desses dados na escola, estes podem até ter legitimidade técnica, mas lhes faltará a legitimidade política e, se constituída dessa forma, terá dificuldade de ser aceita, comprometendo o uso de seus resultados.

Sobre a discussão e apropriação dos resultados, é oportuno enfatizar que as produções teóricas e empíricas sobre a temática, não explicita uma maneira única e correta de utilizá-los, até porque não existe, cabendo a escola num momento de reflexão defini-la. No entanto, considero pertinente a noção construída por Cerdeira e Costa (2016) sobre o processo de apropriação das políticas de avaliação, em razão do crescente movimento no uso dos dados gerados das avaliações externas para o planejamento e a gestão educacional. No seu ponto de vista,

a qualidade dos usos e das ações depende do acesso à informação e conhecimento sobre políticas de avaliação e responsabilização, que por sua vez, irá influenciar as interpretações dos profissionais. Há muitas possibilidades de reação às políticas mencionadas, inclusive com resistência. Essas diferentes maneiras de perceber, conhecer, reagir e agir são entendidas aqui como apropriação dessas políticas (Cerdeira; Costa, 2016, p. 02).

Nesse sentido, não basta conhecer e aceitar, é importante considerar a base epistemológica que sustenta a política de avaliação no cenário contemporâneo, realizar a crítica de suas limitações e intenções que vão de encontro aos princípios ontológicos da

educação e validar apenas o que for contribuir no processo educativo. Isso tem suscitado a necessidade de aprofundamento de estudos e pesquisas sobre o tema, porque sem esse fundamento, não dá para discutir, reagir ou propor alternativas avaliativas outras.

Dias Sobrinho (2003a), Santana (2018) e Bernardes (2018) ratificam o diálogo, colocando a pertinência de diagnosticar o sentido, o tipo de sociedade e educação que se pretende, a partir da percepção das diversas políticas públicas, devido a influência regulatória que avaliação pode sofrer. Desta forma, “a comunidade assegura a saída do estado de ignorância e de passividade para o estado de autonomia, de emancipação e de solidariedade entre os atores sociais na avaliação” (Bernardes, 2018, p. 192). Esta proposição também é ratificada por Souza (2016) quando defende o rompimento com a prática contraditória de simplesmente, “ignorar e/ou minimizar os resultados dos processos de macroavaliação, não dando o devido cuidado ou, em extremo oposto a isto, a de aceitar incólume os resultados da forma como são publicados sem procurar conhecê-los melhor, e mesmo questioná-los” (Souza, 2016, p. 66). Nesta direção, “a regulação deve se articular com a função de avaliação educativa, que, para além de mero controle, se desenvolve como prática social voltada à produção da qualidade das instituições e da emancipação social” (Dias Sobrinho, 2003a, p. 38).

Por isso, de acordo com Freitas *et al.* (2014), na superação da visão reducionista da avaliação, deverá ocorrer uma negociação ampla e responsável com os que fazem a escola, em torno do seu projeto e demandas, inclusive com o sistema de monitoramento de qualidade público construído coletivamente.

Primeiro, porque a população atendida tem direito à melhor qualidade possível oferecida pelo serviço público; segundo, porque o exercício de novas formas de participação na instituição constitui-se em um importante meio para desenvolver a contrarregulação quando o serviço público sofre a ação predatória das políticas públicas neoliberais e conservadoras (Freitas *et al.*, 2014, p. 66-67).

Nessa perspectiva, a exemplo do que defendem Afonso (2009) e Santos (2013), existe uma potencialidade realizável na avaliação regulatória exercida pelo Estado que poderá desencadear uma contra proposta por meio da participação comprometida e responsável dos atores da escola, de forma integrada e construída na perspectiva da transformação, num campo de disputa constante nos processos de regulação e emancipação em que a gestão escolar está inserida.

Compreender essa dimensão da avaliação educacional, juntamente com a racionalidade subjacente às teorias e perspectivas organizacionais da gestão escolar, que demanda estratégia avaliativa afinada com a função pretendida, representa uma condição importante para vislumbrar práticas educativas irradiadoras de emancipação, em contextos regulatórios, como a discussão a seguir irá contemplar.

#### **4. REGULAÇÃO, EMANCIPAÇÃO AVALIAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR**

O modelo de gestão gerencial implementado no serviço público brasileiro, desencadeou uma série de reformas na condução da política educacional, com centralidade na avaliação externa e fundamentada na NGP. Este capítulo discorrerá sobre processos regulatórios e emancipatórios para a compreensão da nova lógica de organização educacional; gestão de processos/políticas e práticas de gestão materializadas no ambiente escolar como elementos resultantes da articulação entre macroestrutura e microestrutura. Objetiva identificar como os processos de regulação e de emancipação são produzidos pela gestão escolar neste contexto.

##### **4.1 Modos de regulação no sistema educativo**

O conceito de regulação apresenta uma multiplicidade de sentidos, a depender da abordagem teórica que o sustenta, transita em vários campos do conhecimento e pode ser utilizado em diversos contextos linguísticos. Remete à busca do equilíbrio de um sistema de ação em movimento, visando adaptações; correção de distanciamentos em relação a uma norma ou regra estabelecida; estabelecimento de um compromisso viável e apto a ser reproduzido ao jogo de forças divergentes e em choque; pressão exercida sobre indivíduos ou sobre unidades para a manutenção, estabilização ou conformação de comportamentos (Lessard, 2010).

Vale ressaltar que a regulação não é sinônimo de regulamentação. A regulamentação diz respeito às normas expressas em documentos legais e oficiais; a regulação está presente nesses documentos, em programas, projetos, discursos e ações (Cóssio; Oliveira; Souza, 2014). Uma e outra, visam a definição e o cumprimento de regras que operacionalizam os objetivos, mas a diferença entre ambas não está na finalidade e sim com o fato de a regulamentação ser um caso particular de regulação (Barroso, 2005).

Geralmente, a regulação é vista como uma função geradora do equilíbrio de um sistema, associada a processos de retroação, como sob ponto de vista da tradição funcionalista. Apesar disso, a regulação está circunstanciada à ação humana, capaz de ser interpretada pelos sujeitos e sofrer alteração em determinados contextos. A ideia de uma regulação social, mais interacionista e construtivista, com capacidade de ação dos atores,

efetiva de uma organização, é defendida por Diebolt (2001) quando estabelece dois tipos complementares de regulação: a *conservadora*, com a função de assegurar o equilíbrio e a reprodução do sistema; e a *transformadora*, com tripla função, compreender a forma, o modo e a interdependência, como um sistema dá lugar a novas formas de organização. Para o autor, a regulação define-se como “[...] o conjunto de mecanismos que asseguram o desenvolvimento [num] determinado sistema, através de um processo complexo de reprodução e transformação. Neste sentido, a regulação postula que a transformação de um sistema é a condição indispensável à manutenção da sua existência e coerência” (Diebolt, 2001, p. 10).

O reconhecimento de que a atividade regulatória não decorre apenas das autoridades organizacionais, mas sobretudo do confronto entre a autonomia reivindicada pelos trabalhadores e o controle imposto pela hierarquia, é defendido no trabalho de Reynaud (1988), quando identifica a existência da *regulação de controle* (formal/institucional) e a *regulação autônoma* (informal/situacional) no âmbito de uma organização. O autor concebe a regulação, em primeiro lugar, institucional e política, promovidas ou autorizadas pelo Estado para coordenar e dirigir a ação de estabelecimentos e atores, por meio da distribuição ou restrição de recursos; no entanto, as regras do jogo são construídas simultaneamente de baixo, pelos atores, para resolver os problemas de coordenação e orientação no sistema de ação integrada (Maroy, 2005).

Posição semelhante, é assumida por Maroy e Dupriez (2000) em relação à regulação dos sistemas escolares, compreendida no sentido ativo, como processo múltiplo e complexo, que envolve uma dimensão institucional e outra autônoma ou situacional, pelo qual as regras são produzidas, a partir da articulação de várias regulações de controle e o movimento horizontal, resultantes de um determinado processo histórico, em que ação a social se orienta. Desta forma, entende a regulação como o conjunto de regulamentos que interagem entre o controle promovido pelas autoridades e pela pluralidade de atores que a constroem, em nível transnacional, nacional e local.

Barroso (2006) dialoga com essa abordagem mais alargada de regulação, baseada na complexidade de processos e pluralidades de agentes sociais, em que mobiliza as dimensões institucional e situacional da ação regulatória na disputa política. Ao analisar os processos de regulação das políticas públicas em Portugal, utilizou como referência a existência de três

níveis diferentes e complementares: a *regulação transnacional*, um conjunto de normas, discursos e instrumentos produzidos, circulados nos fóruns de decisão e consulta internacionais, que influenciam políticos e funcionários a tomarem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo; a *regulação nacional*, ao modo como as autoridades públicas (Estado e sua administração) exercem a coordenação, o controle e a influência sobre a ação dos diferentes atores e seus resultados no sistema educativo; a *regulação local*, complexo jogo de estratégias, negociações e ações de vários atores, pelo qual as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são ajustadas localmente, por vezes, de modo não intencional. Para o autor, “a variação do poder de influência de cada um desses níveis, em cada momento, determina as características mais peculiares da administração educativa” (Barroso, 2018, p. 1082).

Com base no feixe de dispositivos reguladores que interferem no funcionamento do sistema educativo, Barroso (2005, 2006) refere-se à regulação como um processo de multirregulação, às vezes, contraditório, de aplicação não linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político e, de imprevisível efeito. Não sendo um processo único, automático e previsível, a regulação do sistema educativo, “resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo directo da aplicação de uma regra sobre acção dos ‘regulados’” (Barroso, 2005, p. 734; Barroso, 2006, p. 64), por meio da confrontação, negociação e recomposição de objetivos e poderes.

Numa abordagem alargada, têm-se uma noção de que a regulação dos sistemas educativos, apresenta singularidade em relação a outras organizações sociais, pois resulta de um complexo sistema de coordenações em diferentes níveis, finalidades, processos e uma pluralidade de atores interagindo entre si, segundo racionalidades, lógicas, interesses e estratégias distintas, por vezes, contraditória. Com isso, considera-se que o equilíbrio e o funcionamento desse sistema acontecem pela interação de dispositivos reguladores que leva à multiplicação dos espaços de produção de política, disputando a sua direção.

Portanto, a regulação do sistema educativo é resultante de relações dialéticas diversas, ocorrendo tanto numa posição de natureza vertical (regulação institucional) quanto nas relações horizontais (regulação situacional). No primeiro caso, evidenciam-se as posições de coordenação, controle e influência exercida pelos detentores de autoridade legítima para orientar a ação dos atores; no segundo caso, trata-se de processos mais autônomos de

apropriação, transformação e produção das regras de reorientação do funcionamento do sistema, em função dos atores. Esse processo de regulação das regulações (multirregulação), potencializado no contexto da microrregulação local, possibilita a emergência de contrarregulações (Fonseca, 2019; Barroso, 2005, 2006).

A contrarregulação não se caracteriza pela objeção a qualquer tipo de regulação estatal, mas exprime um movimento latente no processo, nada determinado, ainda como tendência a se manifestar, suscitando a potencialidade de uma regulação com compromissos emancipatórios (Freitas, *et al.*, 2014). A contrarregulação contribui para a manutenção do equilíbrio entre o pilar da regulação e o pilar da emancipação (a ser tratado no decorrer do texto). Isso ocorre quando os atores, imbuídos do saber político e ideológico, na perspectiva crítica, desenvolvem mecanismos alternativos de regulação que caminham em direção contrária às regulações engessadoras de processos emancipatórios. É este modo de regulação que intenciono destacar na tecitura desta tese.

O processo de construção de políticas educativas surgidas no contexto local, não decorre da transferência de competências decisórias, do centro para a periferia de poder, ao contrário, resulta da disputa e partilha de poderes entre os atores diversos, instituídas pelas próprias práticas sociais e institucionais, resultantes de conflito e esforço de integração de interesses comuns (Barroso, 2013). É neste horizonte privilegiado, que surgem as políticas de territorialização no domínio da educação, com grandes finalidades: contextualizar e localizar as políticas e a ação educativa, contrapondo-se à homogeneidade das normas e dos processos com a heterogeneidade das formas e das situações; conciliar interesses públicos e interesses privados (na busca do bem comum para o serviço educativo e a satisfação de interesses dos alunos e da família); fazer com que na definição e execução das políticas educativas, a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão à uma lógica de implicação; passar de uma relação de autoridade baseada no controle vertical para uma relação negociada e contratual, baseada na horizontalização dos controles centrais e locais (Barroso, 2005 *apud* Barroso, 2013).

A busca de uma regulação local numa perspectiva contrarregulatória deve ter como referência os fundamentos e os modos de organização baseados em princípios comunitários societais. Essa nova dinâmica de regulação, compatível com os processos sociais, ao qual Barroso (2013) chama de regulação sócio comunitária, obriga a um novo equilíbrio entre o

Estado, os professores e os pais dos alunos com a comunidade em geral na administração da educação e em particular da escola pública e uma revitalização do poder local na condição de espaço e estrutura privilegiada de intervenção social.

Barroso (2013) alarga o conceito de regulação sócio comunitária à escala do território, na qualidade de espaço público multirregulado para demonstrar a complexidade da configuração de uma “ordem educativa territorial”, representada pela figura 2.

**Figura 2** - Construção de uma ordem educativa territorial



Fonte: Barroso (2013).

De acordo com figura 2, a política educativa como uma ação pública local surge de multirregulações caracterizadas pelo reforço da regulação transnacional, o hibridismo da regulação nacional, o alargamento da regulação intermédia (desconcentração e descentralização), a emergência de espaços de regulação resultantes da interdependência das escolas e a diversidade de lógicas na regulação interna das escolas.

A ordem educativa territorial proposta articula os planos externos e internos, colocando em comum atores e entidades diversas (escolas, autarquias locais, serviços descentralizados da administração central, empresas, associações, professores, pais, alunos e outros elementos) que atuam nos diferentes níveis, com saberes, poderes e legitimidade diferentes. Em suma, para o autor, “é esta complexidade de processos e esta pluralidade de



atores e de espaços de atuação que criam as possibilidades e potencialidades da territorialização das políticas educativas e que permitem superar a visão estreita de simples modernização administrativa” (Barroso, 2013, p. 24), no quadro das tomadas de medidas da descentralização e da adoção de novos modos de regulação.

Apesar de os autores (Barroso, 2003, 2006, 2013; Maroy, 2005, 2009) tomarem como base a realidade europeia para o estudo da regulação das políticas educacionais ocorridas no contexto da reforma e reestruturação do Estado, os elementos conceituais dos modos regulatórios (com a devida tradução local) são, atualmente, cabíveis no caso brasileiro. A utilização do estudo sobre a regulação para a análise das políticas educativas justifica-se pela necessidade de entender as ações do Estado por meio dos processos que garantem o controle da sua intervenção almejando perspectivar movimentos de ação contrarregulatória no âmbito da gestão escolar.

A discussão conceitual da regulação no campo da educação é relativamente recente e, na literatura sobre a temática, identificam-se dois modelos regulatórios estatais: o de uma regulação mais tradicional, a regulação burocrático-profissional (combinação de uma regulação estatal, burocrática e administrativa, baseada numa “aliança” entre o Estado e os professores) e a de uma nova regulação, a regulação pós-burocrática (organização em torno de modelos de governança: Estado avaliador<sup>54</sup> e do quase-mercado<sup>55</sup>). Para Maroy (2009), o regime “pós-burocrático” é descendente do regime burocrático, mas são essencialmente opostos na sua natureza, em termos de concorrência e relação com o mercado, entendidos como vetor da qualidade educacional.

Assim sendo, a regulação dos sistemas educacionais teve o predomínio do modelo burocrático-profissional, principalmente nos países europeus, no momento da construção e do desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais, permanecendo até o final da década de 1980. Esse modelo baseava-se, ao mesmo tempo, no controle de conformidade dos agentes com as regras gerais; na socialização normativa e técnica dos docentes; e, nos sistemas consensuais entre o Estado e as organizações sindicais, aliando um componente burocrático

---

<sup>54</sup> Transição de uma forma de regulação burocrática para uma regulação híbrida que conjuga o controle do Estado com estratégias de autonomia e autorregulação.

<sup>55</sup> São mercados porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos; são quase porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes (Le Grand, 1991 *apud* Afonso, 2009).

ligado ao Estado-nação, responsável pela educação (Estado Educador) e um componente profissional (professores) (Barroso, 2000).

Neste molde, o contexto local funcionou como lugar de aplicação, entre a lógica homogeneizadora da regulação estatal e a lógica particularista da regulação profissional (Barroso, 2013). Mesmo com o forte peso da administração central, as influências dos movimentos pedagógicos, interesses profissionais e corporativos dos professores potencializaram diferenciados espaços (vistos como clandestinos e variantes), sobretudo no interior das escolas e na interação com a comunidade local, sendo menos visível ao nível dos municípios, pois não se afirmaram como espaços de produção de políticas educativas (Barroso, 2013).

No entanto, o projeto intitulado “*Regulateducnetwork*”, traduzido em português como “regulador de rede”, desenvolvido em 2004, por uma equipe de pesquisadores do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, verificou o surgimento de novos modos de regulação dos sistemas educativos da Bélgica, da França, da Hungria, de Portugal e da Inglaterra, ocasionando transformações em vários graus, intensidades e ritmos diferenciados (Maroy, 2005). O modelo burocrático-profissional de regulação, permeando as realidades envolvidas em graus variados, processos de hibridização e recontextualização, tende a seguir novos arranjos institucionais baseado no quase-mercado (política de liberação da oferta educativa) e/ou no Estado avaliativo – governança por resultado). Esses arranjos levam os sistemas para um regime regulatório pós-burocrático, em oposição ao modelo burocrático (Maroy, 2009).

Nas formas de governança pós-burocrática ou gerencialista, em que os modelos normativos servem de referência para tomada de decisão e orientação, o mercado torna-se um poderoso regulador da educação. O quase-mercado refere-se à adoção de mecanismos de mercado no interior do aparato estatal, com a suposição de introduzir melhorias nas práticas das equipas locais, concede aos usuários a livre escolha das escolas que, juntamente com o seu financiamento, instaura os princípios de competitividade e concorrência, baseados em performances, eficácia e eficiência, para atingir objetivos definidos centralmente; o Estado avaliador, expressa-se pela disseminação e aceitação da cultura avaliativa (interna e externa) com incentivos simbólicos ou materiais, ou mesmo sanções, para favorecer melhores desempenhos e cumprimento de “contrato” explícito ou implícito firmado entre o Estado e as

escolas, introduzindo mecanismos de responsabilização pelos resultados em testes padronizados (Maroy, 2009).

Na realidade brasileira identificam-se elementos regulatórios em convergência com a concepção pós-burocrática ou gerencialista, como a intensificação dos instrumentos de avaliação externa e a centralidade das ações do governo na gestão estratégica das redes e escolas, em que o Estado negocia com as entidades locais os objetivos a serem atingidos, delegando responsabilidades, notadamente do que ocorre no Plano de Ações Articuladas (PAR), em relação aos Estados, Municípios e Distrito Federal, no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), diretamente com as escolas à distância (Cóssio; Oliveira, Souza, 2014). Na linha do quase-mercado, observa-se a liberação da oferta educativa materializada por meio da concessão de bolsas de estudo existente há décadas para a educação básica.

É pertinente destacar, que a existência de novas formas de regulação baseadas na governança, não conduz mecanicamente, a convergências fortes dos sistemas. Há mais uma sobreposição de modelos de regulação herdados que uma substituição completa. Lima e Gandin (2017) chamam a atenção para a presença de hibridismos e contradições existentes nas políticas implementadas no período de governos democrático-populares, diante da influência da concepção gerencialista, para exemplificar que, no caso brasileiro, não seria uma mera transposição de concepção, pois as políticas citadas anteriormente, não trouxeram apenas uma lógica. Os autores argumentam que o IDEB, instituído em 2007, no âmbito do PDE, apresenta características do gerencialismo quando, por meio das avaliações associadas ao fluxo, indica as boas práticas ou insuficiências de instituições e reduz a qualidade à obtenção de resultados nos testes, no entanto, diferentemente de outros países que, ao invés de punir as escolas com menores notas, passam a auxiliá-las.

No domínio educacional, sem ignorar a diversidade de abordagem, ponto de vista observado, complexidade e heterogeneidade das situações, a realização de estudos comparados sobre os modos de regulação estatal, revelou a ocorrência de três implicações:

o efeito de *contaminação* que existente ao nível da transferência dos conceitos, das políticas e das medidas postas em prática, entre os países, à escala mundial; o efeito de *hibridismo* que resulta da sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e acção políticas, o que reforça seu carácter ambíguo e compósito; o efeito *mosaico* que resulta do processo de construção destas mesmas políticas que raramente atinge a globalidade dos sistemas escolares e que, na maior parte das vezes, resultam de medidas avulsas de derrogação das normas vigentes, visando situações, públicas ou clientelas específicas (Barroso, 2003, p. 24-25).

Geralmente, mas não de forma linear, a contaminação de políticas e medidas práticas ocorre em escala transnacional; o efeito de hibridização ou de mistura de lógicas, discursos e práticas, na definição e ação política, acontece em nível nacional e o mosaico de interesses e estratégias organizacionais emerge do processo de construção de políticas e práticas do contexto local, não atingindo completamente a globalidade dos sistemas escolares. Assim, emprestando o raciocínio desenvolvido por Maroy (2009), que vai na mesma condução de pensamento de Barroso (2003), o sentido da ação resulta de decisões e escolhas práticas que os atores constroem a partir de contextos externos e condições internas específicas do estabelecimento.

Maroy (2009) enfatiza a existência de processos de hibridização e de recontextualização dos modelos com os contextos institucionais e culturais nacionais. De acordo com o autor, em todos os contextos nacionais, as políticas não substituem o conjunto das regulações existentes, como a de conformidade burocrática e, funcionam, na maior parte das vezes, em uma lógica na qual novos dispositivos institucionais (a exemplo da avaliação externa) são adicionados. Na sua visão, os modos de regulação herdados da história de cada sistema são “trabalhados”, erodidos e até mesmo ultrapassados pelos novos, mas em parte alguma se encontra um modelo puro. É o quadro delineado no Brasil.

Para confirmar o argumento de que as influências e as mudanças são tendenciais, aditivas de novos arranjos, sem necessariamente abandonar os formatos anteriores, Maroy (2009) descreve algumas inclinações comuns a vários países (centrais, semiperiféricos e periféricos) na convergência parcial de políticas regulatórias: ampliação da autonomia escolar, acompanhada do aumento de responsabilização e atribuição aos gestores; tendência da desconcentração no equilíbrio centralização/descentralização; centralidade na avaliação externa; ampliação da “escolha” da escola (regulação da procura); diversificação do ensino oferecido; aumento da regulação controlada no trabalho docente e direcionamento da sua prática por meio da formação, códigos de boas práticas e obrigação de trabalho em equipe.

Uma das estratégias utilizadas pelas regulações institucionais para a disseminação das lógicas gerenciais no campo educativo, acontece através do discurso. Tal como sublinha (Fonseca, 2019), o discurso na condição de mecanismo de regulação ideológica assume um poder estratégico, é produzido pelas instâncias supranacionais, difundido por meio dos vários canais de comunicação como “verdade” e controlado por dispositivos de monitorização.

Mesmo que as produções discursivas em torno de recomendações indicadas pelas agências supranacionais não sejam obrigatórias, os sujeitos acabam aderindo “livremente” a esses discursos, reproduzindo-os e conferindo-lhes a continuação do seu poder, todavia, não num processo democrático e autônomo como aparenta (Fonseca, 2019). Segundo a autora, o controle exercido pelo discurso ocorre de forma indireta, em teias invisíveis e num determinado sentido ideológico, sem que o sujeito se aperceba e passe a disciplinar a sua linguagem, o pensamento e a própria prática.

Levando em consideração o quadro de referência teórica desenvolvido sobre a regulação e corroborado por Fonseca (2019), assinala-se que a construção discursiva não deriva completamente de processos verticalistas, vindos de decisões instituídas dos centros para as periferias, mas construídos em processos de múltiplas regulações ou de contrarregulação. Portanto, as construções discursivas dominantes podem ser recriadas, dependendo do saber político e ideológico envolvido, levando inclusive à existência de distintas lógicas em um mesmo documento, como pode ser constatado nos próprios normativos legais produzidos pelos Ministérios de Educação dos países. Para a autora, “o discurso ambíguo e contraditório é perceptível quando [comparados com] as intenções políticas e as medidas preconizadas, ou mesmo, quando [analisados], em termos discursivos, a coerência interna de cada documento legal” (Fonseca, 2019, p. 72).

Os estudos realizados pela autora em torno dos discursos presentes nos documentos político-legais e sobre as construções discursivas encontradas nos instrumentos de gestão educacional produzidos por vários atores, procurando desvendar os processos de contaminação, apropriação e reprodução discursiva, constataram “a força do poder do discurso e a sua influência na construção das políticas educativas [portuguesas, assim como], o abandono gradual, em ambos os casos, da gramática democrática em detrimento de uma gramática gerencialista” (Fonseca, 2019, p. 68), o que contraria, de certa forma, as ideias veiculadas pelo Estado, baseadas na lógica democrática, autônoma e descentralizadas dos processos educativos.

A constatação paradoxal de orientação presente em documentos políticos-legais portugueses e sua influência na construção das políticas educativas parece apresentar coerência com a regulação pós-burocrática, o que explica a coexistência de modos distintos dentro de um mesmo sistema, sinalizando o abandono da perspectiva democrática, na

produção do discurso e da política. Na realidade brasileira, também se confirma a existência de distintas concepções nos marcos legais da política educacional (LDB/1996, PNE/2014, BNCC/2018) e o avanço da mobilização de movimentos conservadores e privatistas nos processos decisórios da educação (como o “Programa Escola sem Partido<sup>56</sup>” e o “Movimento Todos pela Educação<sup>57</sup>”), mas numa arena de disputa.

Como os processos regulatórios são múltiplos, fluidos e historicamente situados, não ocorrendo de forma linear, nem seguindo uma única orientação, no contexto situacional da ação prática, pode haver movimento inverso, dependendo da posição que os sujeitos assumem no processo de correlação de forças. Contudo, existe um conjunto de mecanismos muito bem articulados em todos os níveis de regulação, que influenciam o sistema educativo, inibem a ação emancipatória desses sujeitos na escola e induzem à lógica gerencialista, alicerçada pela regulação baseada no conhecimento.

Barroso (2013) esclarece que neste tipo de regulação, o conhecimento circula entre dos atores e dos seus discursos, em diferentes relações de poder e espaços, seja direta ou indireta. Por um lado, constitui-se numa forma de legitimação de um poder com déficit de autoridade para negociar com os atores no quadro das novas formas de governança; e, por outro lado, um instrumento regulatório que substitui as formas de controle burocrático por formas mais persuasivas, assentes em resultados.

#### 4.2 A avaliação como mecanismo de regulação

Um dos aspectos mais expressivos dos novos modos de regulação no campo da educação, relaciona-se à mudança na forma de controle, “de uma regulação baseada em objetivos definidos a priori para uma regulação fundamentada em resultados” (Afonso, 2019, p. 8) também designada como regulação baseada no conhecimento ou regulação pós-burocrática, de que o *Programme for International Student Assessment* (PISA) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico<sup>58</sup> (OCDE) é o exemplo mais

---

<sup>56</sup> Projeto de Lei n. 867/2015 não aprovado no Congresso Nacional, previa a recusa do Estado laico e a defesa de um conjunto de ideias a partir de valores religiosos (evangélicos); criminalização do trabalho docente; neutralidade da instrução; uso de estratégias discursivas fascistas; crença na educação familiar, etc.

<sup>57</sup> Criado em 2006, autodenominado como movimento apartidário e plural da sociedade civil brasileira (empresários interessados no orçamento público).

<sup>58</sup> É uma organização internacional, considerada como *think tanks* (dissemina conhecimento e cria políticas públicas) com sede em Paris (França), composta por 38 países membros (Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos,

conhecido e com maior impacto. O PISA, possui um reconhecimento mundial, como produtor da maior quantidade de conhecimento sobre o sistema educativo em vários países (Villani; Oliveira, 2018).

Criado desde 2000, o PISA é um instrumento de avaliação comparada de larga escala em nível internacional, que direciona e molda a política educacional à distância. Mensura, a cada três anos, o desempenho dos alunos de 15 (quinze) anos em leitura, matemática e ciências, relacionados com situações reais e não propriamente do currículo escolar (literacia). Integra formalmente investigadores, peritos de centros de pesquisa públicos e privados, profissionais da OCDE, decisores políticos e membros da administração da educação, na participação de atividades de inquirição, elaboração de publicações, reuniões e atividades formativas, visando a produção de conhecimento e política (Carvalho, 2016).

Com base nesses processos, “a OCDE produz evidências de forma rápida e eficaz, assimila e apresenta aos formuladores de políticas, em formato de soluções políticas” (Grek, 2016, p. 717), administrando e dirigindo as novas agendas e orientações políticas (regulação transnacional). A adoção de uma agenda política, não refere-se simplesmente à mobilização de um conhecimento para informar às políticas, mas acontece de forma consciente e estratégica, atuando na produção da evidência definida parcialmente, tanto pelo ponto de partida quanto pelo ponto de chegada, pelos representantes nacionais, não pelos investigadores ou pelos peritos (Carvalho, 2016; Grek, 2016). Dessa forma, “sinaliza uma mudança de conhecimento e política, para conhecimento tornando-se política” (Greck, 2016, p. 721), na qual valida a sua própria perícia e revela seu caráter transgressivo (Carvalho, 2016; Grek, 2016).

Corroborando com o desvelamento da natureza problemática desta avaliação, quanto à questão epistemológica e moral, pois não é metodológica, Lingard (2016) acrescenta que o desempenho do PISA é utilizado pelos países como argumento favorável a reformas em desenvolvimento, como uma narrativa legitimadora, ou segundo Begnault (2014), mais intrinsecamente ligada a uma expertise/especialização que, propriamente, à produção da

---

Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça e Turquia), que reúne as economias mais avançadas do mundo, bem como alguns países emergentes como a Coreia do Sul, o Chile, o México e a Turquia.

ciência, com vistas, de acordo com Costa e Afonso (2009), a moldar um tipo de comportamento desejável, num determinado domínio político.

A síntese desse processo de organização pericial concretizado pela OCDE, no âmbito do PISA, pode ser visualizado a partir de três planos articulados: “na criação de objeto singular e consolidação de um monopólio de conhecimento; na mobilização e coordenação de mundos sociais diversos; na produção e difusão de conhecimento utilizável por mundos sociais diversos” (Greck, 2016, p. 672). Para o autor, a influência que o PISA exerce sobre os sistemas educativos, tanto do plano das ideias, enquadrando problematizações e preconizações determinadas como válidas, quanto no plano da ação organizada, pela configuração de interdependência entre os atores, é claramente uma manifestação de regulação transnacional.

Para estabelecer uma relação com os decisores políticos e os profissionais da educação, de maneira a garantir a difusão e o consumo desse conhecimento, tornando-o imprescindível, Costa e Afonso (2009), evidenciam que o PISA é caracterizado por dimensões que lhe conferem força, tanto científica como política, na qual contribui para a sua afirmação e penetração, nos países: a) credibilidade (relacionada com a reputação científica da OCDE); b) maleabilidade (define o instrumento apropriável e moldável às diferentes formas e em contextos políticos diversificados); c) relevância simbólica (prende-se com o simbolismo dos processos de adesão ao Programa); d) pertinência (dimensão que reúne um conjunto de aspectos que conferem ao PISA relevância política – despertar de consciências, narrativa de modernização, mudança para a comparação, áreas de avaliação e variáveis contextuais).

Por essa razão, produz diferentes ações e uma variedade de publicações, entre estatísticas, gráficos, relatórios, traduções e plataformas informacionais, tendo como base os resultados do PISA, para serem manuseados e reaproveitados por múltiplos atores, na difusão de políticas e práticas promissoras na melhoria do ensino e do trabalho docente, como “parte indissociável do exercício de uma regulação baseada no conhecimento e orientada para a produção de conhecimento” (Carvalho, 2016, p. 674). Os relatórios apresentam soluções diferenciadas dependendo do ator social, quando destinados aos formuladores de políticas, ao currículo e às reformas educacionais do Estado são enfatizados; quando dirigido aos professores, a ênfase é no ensino e na avaliação, como formas de melhorar o desempenho dos alunos (Pettersson; Molstad, 2016).



A intensificação e sofisticação de novos modos de alargar a influência do seu conhecimento na decisão política, reside exatamente na força do PISA, perceptível como um recurso natural e inevitável para o setor educativo (Carvalho, 2016). Assim, cria uma espécie de dependência funcional e simbólica, argumentando que quando os países sabem utilizar o conhecimento propalado em torno deste instrumento de avaliação comparada, os sistemas de ensino triunfam. Para tanto, propaga transformações bem-sucedidas ocorridas nos países que seguiram a sua orientação, como forma de valorizar as soluções e legitimar sua expertise.

O Brasil, mesmo não sendo membro da OCDE, porém, tendo participação na avaliação PISA desde o início de sua aplicação, foi destacado como exemplo no emprego de estratégias bem-sucedidas para transformar o sistema educacional a fim de alcançar melhores desempenhos no inquérito (teste) de 2012, pois os dados ganham relevância (Pettersson; Molstad, 2016), como sinaliza o relatório de 2014:

Os sistemas de avaliação de escolas e professores também foram reformados. Desde 2010, o sistema de avaliação do professor, que foi desenvolvido para melhorar as capacidades profissionais dos educadores, foi ampliado para todas as escolas. Os resultados da avaliação levaram ao desenvolvimento de programas de treinamento personalizados para os professores. Dada a maior autonomia concedida aos diretores das escolas, as informações sobre as avaliações tornar-se-ão públicas e escritórios regionais de educação irão supervisionar o monitoramento, concentrando-se mais em critérios orientados para os resultados (OECD, 2014, p. 190).

Pettersson e Molstad (2016) ressaltam que o PISA não é apenas um teste, mas integra o desenvolvimento de um currículo internacional baseado em dados comparativos agregados, transformado em narrativas, verdades e fatos sobre a educação e, em especial, sobre os professores. Sob o ponto de vista dos autores, os discursos construídos sobre os professores exaltam a importância deste profissional como desenvolvedores de estratégias na solução das “disparidades no desempenho” e nas diferenças de “oportunidades de aprendizagem”.

Seguindo essa lógica, os “bons” professores para se tornarem “eficazes” devem compreender os pontos fortes e fracos de seu ensino, esclarecidos pelo PISA, geralmente por meio de relatórios e ter a consciência de que as questões levantadas neste recurso, promove melhores desempenhos de estudantes. Ou seja, “se os professores souberem porque as ‘disparidades’ no desempenho dos alunos aparecem, e possuírem estratégias para lidar com elas, serão mais capazes de ajustar seu ensino de forma a melhorar o desempenho do aluno” (Pettersson; Molstad, 2016, p. 638). Partindo dessa premissa, professores competentes levam a melhores performances, portanto, devem aprimorar o seu conhecimento, a fim de alcançar

melhores resultados com seus alunos, participando de formação voltada para as aprendizagens, habilidades e competências, em sintonia com a lógica empreendida na Teoria do Capital do Humano.

Oliveira (2018) desmistifica toda essa narrativa atribuída ao professor como responsável pela transformação da educação em um contexto de grande desigualdade social, afirmando que esse discurso de professores “aprendentes” tem contribuído para a perda de confiança e falta de reconhecimento aos docentes profissionais, além de interferir na construção de novas identidades e novas relações de trabalho, sob a lógica mercantil. As mudanças ocorridas na profissão docente nos países latino-americanos, contaminadas pelas políticas praticadas, inicialmente, no Reino Unido, Estados Unidos, Nova Zelândia e Austrália, provocaram a intensificação de suas atividades, incorporação da lógica gerencial e a adoção de incentivos econômicos, articulados a procedimentos de avaliação, podendo ser interpretadas como um dispositivo de controle profissional manipulados pelo Estado e ao mesmo tempo pelos professores contra a sua diluição (Oliveira, 2018). E, apesar de tudo, os professores também podem ser culpados, caso o desempenho do aluno não melhore.

O descortinar deste cenário é pertinente para compreender como os processos regulatórios agem em sentido contrário aos movimentos emancipatórios dentro da organização educativa. O incentivo à formação continuada dos professores com foco nas avaliações externas é um exemplo de ação praticada nos sistemas de ensino brasileiro, inclusive na capital da Amazônia paraense, especificamente nas escolas municipais de 2013 até o ano de 2020, antes da mudança da gestão municipal atual, de cunho mais democrático e popular. Para Lélis (2017), os processos formativos, organizados sob a responsabilidade dos técnicos da RME de Belém, conduziam a uma formação limitada, reduzida a treinamentos voltados para os testes padronizados, influenciando e modificando, fortemente, os fazeres dos professores. O que, conseqüentemente, favorece o estreitamento curricular na priorização dos componentes cobrados nos testes padronizados.

A regulação baseada em conhecimento, mobilizada por uma lógica discursiva legitimadora, defende uma abordagem normativo/prescritiva (tecnicista ou neotecnicista) no ensino e na formação, bem como a despolitização dos problemas educacionais, estrategicamente pensados e associados a outros mecanismos regulatórios para inibir outras interpretações em direções contrárias. O mecanismo da regulação através da formação

docente nas feições gerenciais cumpre sua função nesse sentido. Não por fortuito acaso, houve a instituição da BNC-Formação no Brasil, em 2019, em simetria invertida ao formato amplamente discutido no país, por intermédio de audiências regionais e nacionais.

A aprovação dessa medida foi acompanhada de inúmeras críticas e ações de instituições de ensino superior e entidades da área de educação, na qual pediram formalmente o seu arquivamento, pois: 1) prioriza um único percurso de formação ao invés da necessária flexibilidade à valorização dos projetos pedagógicos das instituições formadoras; 2) reduz as competências profissionais dos professores às “aprendizagens essenciais” preconizadas na BNCC, transformando o aprendizado da docência num conjunto de habilidades e competências mensuráveis e hierarquizáveis; 3) subordina a formação à uma visão utilitarista e instrumental de conhecimento, esvaziando o vigor humanista e crítico necessário à compreensão ampla e contextualizada no campo da educação (Felipe, 2020).

O PISA, inscreve-se numa dinâmica de implementação de políticas internacionais de *benchmarking*<sup>59</sup> e *accountability*, pautada em uma concepção de formação básica, tal como os princípios da NPG, que estabelece verificações de cumprimento a partir da confiança depositada na expertise científica. Ao manifestar o questionamento sobre a prática docente e ao modo de ensino, este dispositivo, concretiza uma proposta de adaptação dirigida às lógicas da economia capitalista e do papel que a educação deve assumir na correção da desigualdade social para garantir a preservação do mercado, afinado com o modelo vigente de produção, sob a ótica neoliberal.

Com efeito, seguindo a influência dos organismos internacionais em torno dos instrumentos de pesquisa e avaliação standardizada na orientação, controle e regulação das políticas educacionais, intensificadas posteriormente com as mudanças provocadas pela reforma do Estado, o Ministério da Educação (MEC) do Brasil, redefiniu o papel do INEP, antes direcionado às atividades de pesquisas, para questões relacionadas à avaliação educacional. A primeira experiência realizada no sentido de implementar um sistema de avaliação nacional, relaciona-se ao Projeto Nordeste, fruto de uma parceria entre o MEC e o Banco Mundial, que resultou na criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), primeira designação do SAEB, realizado nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, em 1988 (Bonamino, 2002). Essa experiência contribuiu fortemente para os

---

<sup>59</sup> Indicadores de comparação de produtos, serviços e processos de trabalho com o propósito de transferir conhecimento e disseminar “melhores práticas” e sua aplicação.

ciclos que foram se consolidando, ao longo de 30 anos (1990-2021) de permanência, marcados por constantes variações nos formatos e arranjos metodológicos (Lélis; Hora, 2020).

Essas variações estiveram em sintonia com a constituição do Estado avaliador e a condução das políticas educacionais pautadas na necessidade de resolver os problemas relacionados à qualidade da educação, cujas concepções não estavam claras nos marcos legais, mas induziam à interpretação de uma concepção utilitária e instrumental<sup>60</sup>, efetivada pela introdução da avaliação externa, estandardizada, criterial com publicização de resultados (Afonso, 2009), às quais ganharam destaque na legislação educacional brasileira, oficializando as ações do INEP, tais como:

- CF/1988, no capítulo destinado à Educação (Art. 206) em que enfatiza a “garantia de padrão de qualidade”;

- LDB/1996, quando fixa a obrigatoriedade da avaliação nos diferentes níveis do sistema educacional e assegura processo nacional de educação em todos os níveis, vinculando a avaliação com a qualidade;

- Plano Nacional de Educação (PNE) por meio da Lei n. 10.172/2001, reforçando a questão da “melhoria da qualidade do ensino” no Art. 214, e em programas de avaliação comparada, como o PISA, sendo posteriormente ratificado pelo PNE n. 13.005/2014, em que toma como referência a proficiência do PISA para compor a noção de qualidade da educação no país, na estratégia 7.11, da meta 7.

Com o respaldo dos dispositivos legais, conforme a Portaria n. 931/2005, o SAEB passou a compor dois processos complementares: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEb) – avaliação de caráter amostral que manteve as mesmas características e procedimentos adotados até o momento, com o objetivo de avaliar e fornecer subsídios para a formulação de políticas, com vistas à melhoria da qualidade e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC) – avaliação de caráter censitário, popularmente conhecida como “Prova Brasil”, para avaliar o ensino ministrado nas escolas, na proficiência de dois componentes curriculares (Língua Portuguesa e Matemática), contribuindo com uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade, estabelecidos nas metas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional (Brasil, 2005). Essa medida, promoveu a valorização de áreas de conhecimento em detrimento de outras, competição entre escolas

---

<sup>60</sup> Isso tornou-se evidente com o Decreto n. 6094/2007, quando apresenta o sentido de qualidade relacionado ao IDEB.

públicas e particulares e, entre profissionais, performatividade na ação pedagógica, percepção docente diante do processo formativo para a busca de resultados.

Em 2007, os dados das duas avaliações combinados com os indicadores de fluxo escolar (taxas de aprovação, reprodução e evasão) constantes no censo escolar, passaram a servir de base de cálculo para o IDEB, criado pelo mesmo Decreto n. 6094/2007 do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, no bojo do PDE, que visa regulamentar o regime de colaboração entre os entes federados (Brasil, 2007). Neste contexto, o IDEB serviu para ancorar um sistema de metas intermediárias fixadas no termo de adesão ao plano, por meio do PAR, como forma de obter um maior comprometimento das redes escolares e orientar o apoio financeiro e técnico do MEC aos sistemas de ensino.

As metas foram projetadas com um intervalo bianual para cada escola dos sistemas de ensino, afim de atingir a meta nacional em 2021, comparada à média 6 (seis) estipulada nos países desenvolvidos no EF (anos iniciais), conforme consta no plano: “o desafio consiste em alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da OCDE, no ano em que o Brasil [completaria] 200 anos de sua independência [...]” (Brasil, 2007, p. 22).

Neste cenário, percebe-se claramente a expansão do efeito de contaminação que a regulação transnacional provoca no processo de tomada de decisão política, exercida pelo poder de influência dos organismos internacionais, “os senhores do mundo” (Frigotto, 2010a) nas agendas educacionais, principalmente dos países em desenvolvimento. A relação entre o IDEB/INEP e o exame internacional PISA/OCDE reflete, “em certa medida, uma intencionalidade política por parte do Inep de ter um referencial internacionalmente reconhecido [...] para exercer influência sobre os governos e decisores políticos” (Villani, Oliveira, 2018, p. 1355). Emprestando a análise de Assunção (2013), para concluir que em torno do PISA e do IDEB é construído um mito virtuoso sobre avaliação, porque fabricam evidências para a indução de comportamentos por meio da política.

Soma-se à essa pauta, a entrada do Brasil no PISA *Governing Board* (conselho diretivo) em 2013, em uma nova posição, passando a adquirir poder político no Programa e na relação com a OCDE. Esse movimento, vivenciado no Brasil por meio do INEP, põe em evidência o relevante papel da OCDE como ator transnacional, determinante nas políticas educacionais, produzindo transformação e uniformização em torno do conceito de qualidade

educativa, incorporando no país, nos documentos legais e, indiretamente nos discursos e práticas educativas (Villani; Oliveira, 2018). Mas, as autoras destacam que, comparativamente, os indicadores de qualidade nos padrões internacional e nacional apresentam desalinhamentos, em relação à produção de dados estatísticos sobre a educação, interferindo no nível metodológico, logístico e analítico: o IDEB avalia o conhecimento das proficiências, baseadas no currículo escolar brasileiro; o PISA, considera um currículo internacional, verificando as competências em literacia, matemática e ciência.

Essa diferença constitui-se em uma distorção entre o que é ensinado e avaliado, consequentemente, usar o PISA como escala de referência na produção do indicador de qualidade nacional, como expresso no PNE (2014-2024), pode gerar uma defasagem entre o currículo e a avaliação, requerendo uma padronização curricular, ancorada em competências de aprendizagem, coerentes com a BNCC aprovada em 2017, criticada pelo forte viés privatista no favorecimento dos interesses do mercado. Ademais, demonstra uma representação parcial da realidade escolar brasileira (complexa, diversificada e um nível alto de desigualdade econômica e cultural), dada a diferença refletida no desempenho das escolas públicas e privadas no país. Em geral, as escolas privadas superam a média do PISA, sendo ultrapassada pelas escolas públicas federais, mas representam um percentual pequeno (menos de 5%) da oferta na matrícula. Por isso, a importância dada pela rede privada de ensino ao PISA, mesmo que não revele a realidade da maioria das escolas públicas.

Contudo, voltando à questão das metas projetadas pelo IDEB, como parâmetro a ser conquistado, ressalta-se que com a situação da pandemia – que demandou a suspensão das aulas presenciais nas escolas, sendo, emergencialmente, substituídas pelo ensino remoto/híbrido<sup>61</sup>, com o auxílio ou não de tecnologias educacionais, para minimizar o impacto negativo quanto à aprendizagem dos alunos, mas ampliando as enormes desigualdades educacionais e sociais – com toda a dificuldade de acesso ao direito à educação de qualidade, a prova SAEB<sup>62</sup> (anteriormente conhecida como Prova Brasil) aconteceu, mesmo sem a totalidade das escolas terem voltado a funcionar, de forma presencial. Esse quadro denuncia o mascaramento da realidade educacional por meio da prova padronizada, porque negligencia a alteração de elementos que refletem nos resultados, como a quantidade

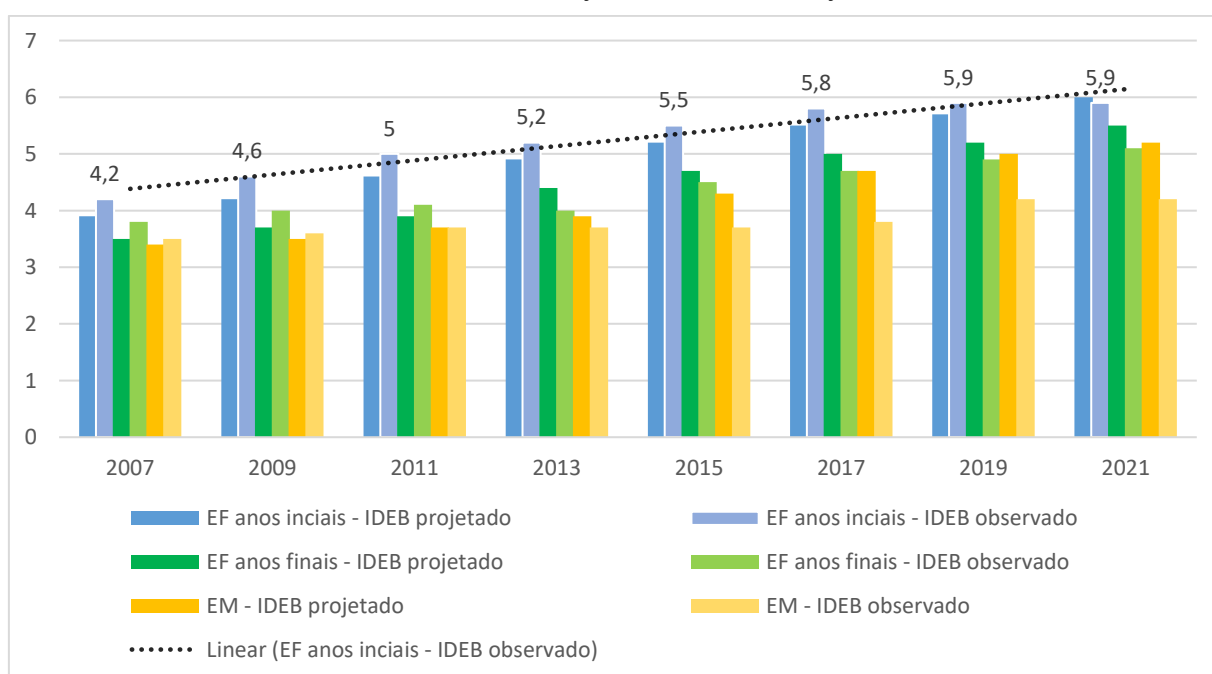
<sup>61</sup> Inicialmente o ensino remoto ocorreu à distância e, posteriormente, foi conjugado com aula presencial (híbrido).

<sup>62</sup> A partir da edição de 2019, a nomenclatura Saeb passa a ser usada para nomear o conjunto de avaliações da Educação Básica.

de alunos presentes no dia de aplicação do teste e a aprovação automática, recomendada pelo CNE nesse período.

Essa problemática somente foi reconhecida pelo INEP depois do resultado do IDEB/2021 para efeito de suporte à interpretação do indicador, conforme intenção presente na nota técnica, resultante da pesquisa “Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil” realizada por esse Instituto nos anos de 2020/2021 (INEP, 2021a). Ainda assim e, como esperado, em razão da situação pandêmica vivenciada, o IDEB de 2021, não alcançou a meta nacional projetada, como visto no gráfico abaixo:

**Gráfico 1 – Evolução do IDEB na Educação Básica**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP (2020, 2021b).

Essa série histórica retrata a evolução do IDEB total<sup>63</sup> na Educação Básica, evidenciando movimento dissidente em relação à combinação da meta projetada e alcançada nos níveis de ensino avaliados. A linha de crescimento demonstrada pelo gráfico indica o alcance do IDEB ocorrido apenas no EF (anos iniciais), tendo uma pequena queda no ano de 2021 que encerraria o primeiro ciclo estabelecido em decorrência do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE, deixando de atingir a meta, provavelmente em

<sup>63</sup> Representa o resultado da totalidade de escolas públicas e privadas (urbanas e rurais).

razão da pandemia. A evolução estatística em relação ao crescimento do indicador apresenta maior destaque quando comparado ao percurso delineado pelo EF (anos finais) e Ensino Médio (EM), que tiveram um desempenho mais distante do projetado. Todavia, esse resultado nas proficiências avaliadas, invisibiliza muitos fatores envolvidos no processo de ensino-aprendizagem, como valores e atitudes cidadãs, além de não fornecer subsídios que garantam a educação com qualidade, enquanto formação humana ampla.

Ademais, diante do IDEB, majoritariamente, a literatura menciona mais críticas que defesa em seu favor, tanto em nível teórico quanto empírico. Apresento a síntese das principais fragilidades identificadas pelos estudiosos da temática: não considera o processo de aprendizagem e nem a avaliação dos que recebem os seus serviços, mostrando-se contrários aos princípios democráticos (Camini, 2013); indicador insuficiente e nocivo à própria qualidade, pois além de aferir precariamente um dos elementos da cultura, o cognitivo, pode tornar-se balizador de todo um sistema de ensino (Paro, 2011); propaga a divulgação de *rankings* das melhores/piores escolas, desatrelados de análises que possam estudar sua realidade e dificuldade (Machado; Alavarse, 2014); não reflete o trabalho pedagógico realizado na escola e o seu resultado é passível de ser alterado (Lélis, 2017); imputa risco à escola, como o estreitamento curricular, a competição, a pressão sobre o desempenho, a precarização da formação docente, o aumento de segregação socioeconômica, a fraude, a destruição do sistema público de ensino, a ameaça à democracia (Freitas, 2012).

Entretanto, em variados graus e modalidades diversas, o IDEB passa a exercer influência sobre o sistema educativo estendendo-se por todas as instâncias, do MEC à gestão da escola, “na regulação dos resultados dos estudantes, mas também das práticas dos outros atores escolares, pois interfere nas lógicas organizativas das escolas, incluindo seus arranjos curriculares e o planejamento da gestão” (Villani; Oliveira, 2028, p. 1347), provocando alterações nos processos das avaliações internas das escolas, à medida que adota, por exemplo, o formato das questões baseadas em descritores prescritos na matriz de referência da avaliação externa, entre outras medidas.

#### 4.2.1 A avaliação externa no município de Belém

A RME de Belém não foge à regra da grande maioria dos municípios brasileiros em relação à participação em avaliação externa e no protagonismo na implantação de sistema de



avaliação em larga escala. Consoante com a importância atribuída aos indicadores como fonte de informação para o alcance da qualidade instituída pelo IDEB, a capital paraense possui um sistema próprio de avaliação – a Prova Belém, dirigida aos alunos do Ciclo<sup>64</sup> II e Ciclo IV e a Provinha Belém, destinadas às crianças do Ciclo I, organizada localmente pelo Núcleo de Informática Educativa (NIED) com o apoio do Centro de Formação de Educadores “Paulo Freire” (CFE) do município, desde o início até o ano de 2020, quando houve alteração; e, também participa do sistema de avaliação estadual – o SISPAE, gerenciado pela Fundação para Vestibular da Universidade Estadual Paulista (VUNESP) para os alunos do Ciclo II (1º ano) e Ciclo IV (1º ano) e da avaliação nacional – a prova SAEB, com os alunos do Ciclo I (3º ano), Ciclo II (2º ano) e Ciclo IV (2º ano), sob a responsabilidade do INEP, como apresentado no Quadro 3.

**Quadro 3 - Avaliações externas realizadas pela RME de Belém - 2005 a 2023.**

| <b>Avaliação</b>                   | <b>Competência</b> | <b>Público</b>                 | <b>Período</b>                         | <b>Componente curricular</b> |
|------------------------------------|--------------------|--------------------------------|----------------------------------------|------------------------------|
| SAEB P. Brasil                     | Nacional INEP      | C II (2º ano)<br>C IV (2º ano) | Bianual (2005/2021)                    | L. Portuguesa e Matemática   |
| SAEB Provinha <sup>65</sup> Brasil | Nacional INEP      | C I (2º ano)                   | Semestral (2008/2021)                  | Alfabetização e letramento   |
| SAEB ANA <sup>66</sup>             | Nacional INEP      | C I (3º ano)                   | Anual (2013/2014)<br>Bianual (2016)    | L. Portuguesa e Matemática   |
| SISPAE                             | Estadual VUNESP    | C II (1º ano)<br>C IV (1º ano) | Anual (2014/2015)<br>Bianual (2016...) | L. Portuguesa e Matemática   |

Continua

<sup>64</sup> A RME está organizada por Ciclos de Formação que corresponde ao Ensino Fundamental: Ciclo de Formação I (1º, 2º e 3º ano) - 1º, 2º e 3º séries do EF; Ciclo de Formação II (1º e 2º ano) - 4º e 5º séries do EF; Ciclo de Formação III (1º e 2º ano) - 6º e 7º séries do EF e Ciclo de Formação IV (1º e 2º ano) - 8º e 9º séries do EF.

<sup>65</sup> A Provinha Brasil é uma avaliação diagnóstica e objetiva verificar o nível de alfabetização das crianças matriculadas no 2º ano do ensino fundamental. Por isso, era aplicada no início e no final do ano letivo pelo próprio professor da turma e corrigidas por este para uso da escola.

<sup>66</sup> Avaliação Nacional da Alfabetização, prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Instituído pela Portaria n. 867, de 4 de julho de 2012, o Pacto constitui um compromisso formal assumido pelos governos Federal, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até a conclusão do Ciclo de Alfabetização.

## Conclusão

|                                          |                                                                                                             |                                    |                   |                                                                              |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Prova Belém                              | Municipal NIED                                                                                              | C.F II (2º ano)                    | Anual (2013/2020) | L. Portuguesa, Matemática e Produção Textual                                 |
|                                          |                                                                                                             | C.F IV (2º ano)                    | Anual (2013/2020) | L. Portuguesa, Produção Textual, Matemática, Ciências, História e Geografia. |
| Provinha Belém <sup>67</sup>             | Municipal CFE                                                                                               | C.F I (2º e 3º ano)                | Anual (2013/2020) | L. Portuguesa, Matemática e Produção Textual                                 |
| Avaliação Belém Alfabetizadora e Leitora | Municipal DIED <sup>68</sup> /NIED <sup>69</sup> /CFE <sup>70</sup> /CRIE <sup>71</sup> /NUSP <sup>72</sup> | C.F I (2º ano)                     | Anual (2023...)   | L. Portuguesa, Escrita e Matemática.                                         |
|                                          |                                                                                                             | C.F II (2º ano)<br>C.F IV (2º ano) | Anual (2023...)   | L. Portuguesa, Matemática.                                                   |

Fonte: Elaboração própria, com base em informações eletrônicas.

As avaliações externas são realizadas na tentativa de empoderamento do município na condução de uma aprendizagem que garanta um bom indicador educacional. E, ao conduzir o seu próprio processo avaliativo, possui a vantagem de considerar a particularidade da sua realidade, com vistas a desenvolver uma intervenção pedagógica após os seus resultados, mas, endossa a valorização de uma determinada aprendizagem, apesar das alterações na nomenclatura e na estrutura organizacional sofridas em 2023, posteriormente ao intervalo de não realização da mesma nos anos de 2021 e 2022.

No município de Belém, a dimensão gerencial esteve, ao longo de muitos anos, incorporada no modelo de gestão praticado, com centralidade nas avaliações, aprendizagens por metas, prestação de contas e formação docente voltada para resultados, racionalização e redução de gastos públicos, entre intervalos de avanços e recuos, a depender da coligação

<sup>67</sup> Em 2013, a Provinha Belém foi organizada pelo Programa de Formação Continuada ECOAR, que posteriormente passou a chamar-se de Expertise, sob a coordenação do CFE. A partir de 2021, o CFE ficou responsável pela formação dos professores do CI e CII (antes atendidos pelo Programa Alfamat do NIED).

<sup>68</sup> Diretoria de Educação, responsável pela organização da Avaliação Belém.

<sup>69</sup> Responsável pela diagramação, logística, leitura das folhas respostas, análise dos itens e divulgação dos resultados.

<sup>70</sup> Responsável pela Seleção dos cadernos, revisão e interpretação pedagógica dos itens a partir da utilização dos cadernos da Fundação Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAEd/Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF);

<sup>71</sup> Centro de Referência em Inclusão Educacional Gabriel Lima Mendes, responsável pela adaptação e interpretação para estudantes com deficiências.

<sup>72</sup> Núcleo Setorial de Planejamento, responsável pelo relatório final.

política vigente. A demonstração deste contexto, que traz em seu bojo, processos de erosão democrática, ficou bastante clara nos depoimentos dos gestores escolares entrevistados:

a gente sentia uma cobrança de sempre ficar em primeiro lugar [no IDEB e nas provas Belém], então naquela época da outra gestão, a cobrança era maior sim, pois falavam muito em meritocracia. Essa cobrança vinha da SEMEC para a escola e a diretora cobrava aqui [...] (GE1).

[...] então a gestão anterior, a gestão Zenaldo Coutinho e a gestão Socorro Aquino, explicitamente, falavam para todos ouvir que estavam baseados na meritocracia [...] (GE2).

[...] não sei se vai permanecer essas avaliações externas [...] antes de serem aplicadas pela SEMEC, as equipes técnicas se empenhava em prol disso, se empenhavam em capacitar os professores através das formações, orientando quanto às aplicações como no acompanhamento que eram feitas pelo Centro de Formação e pelo NIED, eu percebo na gestão anterior, na época do Prefeito Zenaldo, havia um acompanhamento muito bom, os professores tinham as formações, tinham as sequências didáticas, eram orientados, o que não ocorre mais [...] (GE3).

as cobranças na época do Zenaldo eram maiores em cima dessas avaliações, vinham para as escolas as avaliações da SEMEC para os professores aplicarem e quando mudou a gestão em termo de governo, essa gestão do Edmilson até agora, até hoje eles não conseguiram se encontrar [...] (GE4).

As declarações deixam implícito a ocorrência de dois modelos distintos de gestão na RME: um período anterior, marcado pelo forte investimento de uma gramática gestonária, fundamentada num sistema de ranqueamento e premiação, baseado no mérito dos profissionais de cada escola; e, o período atual, em sentido contrário, menos prescritivo na condução dos processos educativos, em razão do resgate de uma gramática democrática e participativa. Contudo, as construções discursivas dos gestores escolares revelam entendimentos não lineares quanto às políticas adotadas: uns, sinalizando uma postura crítica diante da lógica meritocrática implementada no processo educativo; e, outros, validando os mecanismos técnicos baseados em uma epistemologia mais pragmática no ensino.

E, diante da constatação de elementos congruentes com a atuação de um Estado avaliador instituído na esfera municipal, vale ressaltar a existência de uma especificidade local em relação à coordenação dos processos de avaliação externa e em larga escala, em geral confiados a empresas não estatais na prestação de assessoria, que a diferencia de outras realidades, inclusive no Estado paraense e na capital do Amazonas (Manaus), caracterizando uma forma de regulação híbrida, muito comum no modelo de estado pós-burocrático.

Nesse sentido, a SEMEC estruturou todo um aparato local, construído por um corpo de especialistas, formado pelos próprios funcionários, para desempenhar um poder simbólico,

nos moldes conceituais de Bourdieu (1989), de forma a validar a crença na legitimidade das avaliações em larga escala, com a cumplicidade dos profissionais da educação de sua rede, reforçadas de modo contínuo por meio de estratégias de reprodução (sistema de avaliação, formação continuada, redefinição de currículo, gestão e financiamento) e atitudes de submissão “forçada” pelo desconhecimento das intenções contidas nessa política, que se desdobram em diversas formas de violência simbólica (padronização, prestação de contas, publicação de resultados, etc.) no interior das práticas pedagógicas das escolas. Evidências empíricas dessa natureza são também encontradas nos estudos de Assunção (2013), Lélis (2017) e Santos (2022).

À virtuosidade da avaliação (Assunção, 2013) é atribuída a um conjunto de mecanismos que operam ao lado da avaliação para a regulação. A imposição da política de responsabilização, alinhada aos discursos neoliberais, legitima o processo de controle e monitoramento do trabalho desenvolvido pelas unidades escolares por meio das avaliações. Como consequência, a educação municipal, nos anos iniciais do EF, veio se destacando progressivamente nos resultados aferidos pelo IDEB, com o alcance da meta projetada em todos os biênios, com exceção do ciclo de 2021, por razões geradas pela pandemia, mas já com alcance da meta em 2021 no ciclo de 2019, como demonstra o quadro 4:

**Quadro 4** - IDEB Observado e Meta Projetada, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível municipal, estadual e nacional - 2007 a 2021.

| Nível            | IDEB Observado |      |      |      |      |      |      |      | Meta Projetada |      |      |      |      |      |      |      |
|------------------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|
|                  | 2007           | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 | 2007           | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| <b>Municipal</b> | 3.4            | 3.9  | 4.4  | 4.1  | 4.6  | 5.1  | 5.3  | 4.9  | 3.1            | 3.4  | 3.8  | 4.1  | 4.4  | 4.7  | 5.0  | 5.3  |
| <b>Estadual</b>  | 2.8            | 3.7  | 4.0  | 3.6  | 4.2  | 4.5  | 5.0  | 5.0  | 2.8            | 3.2  | 3.6  | 3.8  | 4.1  | 4.4  | 4.7  | 5.1  |
| <b>Nacional</b>  | 4.2            | 4.6  | 5.0  | 5.2  | 5.5  | 5.7  | 5.9  | 5.8  | 3.9            | 4.2  | 4.6  | 4.9  | 5.2  | 5.5  | 5.7  | 6.0  |

Fonte: Elaboração própria baseada nos dados do INEP.

De acordo com os números apresentados pelas redes de ensino municipal e estadual, observa-se a materialidade da lógica de gestão focada na busca constante dos resultados baseados em indicadores, adotados como referência válida para resolver a problemática da qualidade da educação, haja vista o compromisso assumido no âmbito do MEC e, controversamente, desconsiderando outras dimensões que interferem no processo educativo. Estudos realizados por Lélis e Hora (2019) em escolas da RME de Belém revelam que os

educadores “não [conseguem] visualizar o esforço do seu trabalho, traduzido nos resultados divulgados amplamente pelos meios de comunicação” (Lélis; Hora, 2019, p. 17).

Esse descompasso entre o trabalho desenvolvido na escola e o resultado divulgado pelo IDEB reflete as incoerências de um processo avaliativo homogeneizado, seletivo, excludente, que ao invés de representar um diagnóstico da vida escolar e servir de instrumento para efetivação de política de melhoria dos resultados educacionais, passa a ser o centro das atenções nos sistemas de ensino e no MEC, para apontar a quem cabe responder. Sobre essa questão, trago uma valiosa contribuição de Freitas (2010), quando realiza a crítica às funções de exclusão e subordinação presentes na base organizacional da atual forma escolar, ao afirmar que a avaliação não cumpre só a função de verificar o conhecimento do aluno, mas, ainda, controla seu comportamento, inculca valores e atitudes, pelas práticas cotidianas, cuja ancoragem final está no processo avaliativo. Este modelo voltado para a submissão e ocultação da realidade da vida social do aluno, leva-o a uma motivação artificial para aprender e a subordinar-se, já que a vida (motivador natural) ficou do lado de fora da escola.

A escola, ao isolar-se da vida, “isola-se do trabalho socialmente útil, em seu sentido amplo, o qual poderia ser um elemento fundamental na própria constituição do processo de avaliação” (Freitas, 2010, p. 89). Nesses termos, o autor entende que o acesso ao conhecimento representa “apenas uma das faces do processo de criação de sujeitos históricos comprometidos com a transformação da sociedade capitalista; a outra é a conexão da escola com a realidade social” (Freitas, 2010, p. 96-97). Assim, a escola deveria assumir outra forma para possibilitar outras formas de avaliação.

Diante de tantos mecanismos convergentes com a indução da visão gerencialista na lógica da NGP e, partindo da premissa de que a escola é um local de produção de políticas, não seria possível a existência de espaços para uma perspectiva contra-hegemônica na realidade em análise? Além do mais, considerando a influência das diversas formas de regulação presentes em diferentes níveis e contextos, entre vários atores, a procura de aberturas possibilitadoras de reação, movimentos em disputa ou de implementação de outras estruturas pedagógicas e avaliativas, mostra-se válida, pois mesmo antes da criação do IDEB, a Escola pesquisada já se destacava entre as demais unidades da RME de Belém/PA. Então, é nesta direção que caminha esta investigação.

#### 4.3 Processos regulatórios e emancipatórios na gestão escolar no contexto na NGP e da política de avaliação externa

Os processos de regulação e de emancipação produzidos no âmbito da gestão escolar são resultantes dos movimentos ocorridos no domínio da articulação entre macroestrutura e microestrutura, em razão da relação existente entre democracia e capitalismo. Nesses termos, mesmo que as perspectivas organizacionais das políticas e dos processos de gestão tenham se traduzido num movimento pendular em torno de distintas concepções e, atualmente (em nível global), marcadas fortemente pelo arranjo gerencialista, a peculiaridade do processo de gestão educacional, no sentido ontológico, realiza-se com a visão democrática.

Não obstante, o desencadeamento de um conjunto de reformas na condução da política educacional, nas últimas décadas, fundamentada numa nova forma de gestão pública, a escola ganha destaque, segundo Lima (2014), como uma organização importante “no contexto da economia do conhecimento e da produção de habilidades competitivas para que possa continuar subordinada a certos critérios democráticos” (Lima, 2014, p. 1076), mesmo à revelia dos profissionais da educação. É uma estratégia utilizada pelo capital para colocar à prova o governo democrático das escolas, avaliado como consumidor de recursos e ineficiente na garantia das melhores soluções técnicas, ao contrário de como agem as grandes empresas privadas. Mas, não significa, “uma rutura total e imediata com certos elementos democráticos, até devido a necessidades de legitimação institucional das escolas” (Lima, 2014, p. 1076) e nem mesmo uma aceitação com resistência nesse processo.

De acordo com Dasso Júnior (2014) a expressão “Nova Gestão Pública” ou *New Public Management* (NPM) na versão inglesa, foi cunhada por “Michel Messenet, em sua obra *La Nouvelle Gestion Publique: pour un Etat sans Burocratie*, [...] publicada em 1975” (p. 8) e definida por Christopher Hood (1991, p. 4-5), a partir da combinação de sete elementos: profissionalização da gestão nas organizações públicas; padrões de desempenho e medidas de avaliação com objetivos mensuráveis e claramente definidos; ênfase no controle e nos resultados; desagregação das grandes unidades do setor público; introdução da competição no setor público; uso de práticas de gestão do setor privado; ênfase na disciplina e na utilização dos recursos, cortando custos e procurando maior eficiência e economia.

Esse conjunto de características permite o autor conceituá-la “como uma teoria de Administração Pública que adota um enfoque empresarial para a gestão, dando ênfase à

redução de custos, à eficácia e à eficiência dos aparelhos de Estado e propondo a clientelização dos cidadãos” (Dasso Júnior, 2014, p. 15). Para Heloani (2018), o conceito da NPM foi elaborado considerando o contexto econômico, ideológico e sociocultural do neoliberalismo, em harmonia com os pressupostos pós-fordista.

A NGP foi a doutrina que serviu de referência para orientar e configurar as reformas realizadas na década de 1980 nos Estados Unidos do Norte, nos países anglo-saxões e Europa continental, mobilizada em torno dos seguintes princípios:

dissociação das funções de formulação e das funções de execução e controle; a fragmentação das burocracias e sua abertura às demandas e exigências dos usuários; a concorrência de atores públicos com o setor privado e a terceirização dos serviços; o reforço das responsabilidades e autonomia dos níveis de execução da ação pública; a gestão e contratualização baseada em resultados e na obtenção dos objetivos e da avaliação de desempenho; a normalização, via padronização, das práticas profissionais através de evidências e em práticas exemplares (Demazière; Lessard; Morrisette, 2013, p. 5, tradução nossa<sup>73</sup>; Oliveira, 2015a).

Os princípios da NGP, embora manifestem as especificidades dos níveis locais, congregam dispositivos comuns que se pautam na racionalidade econômica e em valores próprios do mercado, presentes nos discursos propalados pela modernização, como: qualidade, eficácia e eficiência, competitividade, práticas de padronização profissional, autonomia apenas nos níveis de execução, estabelecimento de metas contratuais, avaliação de desempenho, prestação de contas, responsabilização e controle pelos resultados.

A defesa do gerencialismo no setor público foi impulsionada pela crise do capitalismo (atribuída ao Estado) e a emergência da globalização, tendo sua base política na “crítica ao Estado de Bem-Estar Social, ao planejamento centralizado e ao papel indutor e promotor do bem social exercido preponderantemente pelo Estado” e, suas bases epistemológicas no Novo Institucionalismo – uma abordagem teórica que pressupõe a interferência das instituições no comportamento dos atores sociais (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017, p. 710). Todavia, vale mencionar que essa premissa não foi incorporada de imediato pelo serviço público brasileiro, na totalidade das suas esferas de atuação, havendo um processo de tradução, permeado de contradição e hibridismo (Lima; Gandin, 2017).

---

<sup>73</sup> la dissociation des fonctions de mise en œuvre et des fonctions de pilotage et de contrôle; la fragmentation des bureaucraties et leur ouverture aux demandes et exigences des usagers; la mise en concurrence des acteurs publics avec le secteur privé et l’externalisation des services; le renforcement des responsabilités et de l’autonomie des échelons mettant en œuvre l’action publique; la gestion par les résultats et la contractualisation, fondée sur la réalisation d’objectifs et l’évaluation de performances; la normalisation, voire la standardisation, des pratiques professionnelles par le recours aux données probantes et aux pratiques exemplaires.

Sob o argumento de valorizar “boas práticas” na gestão pública, as políticas de gestão, baseadas em modelos gerenciais, tendem a alterar a identidade organizacional das escolas, modificando a ação dos professores e dos gestores na condução do trabalho pedagógico. A naturalização da noção de “boas práticas” e “bons professores”, “reforça a ideia de que a maioria desses profissionais não desempenha bem seu ofício, já que não garante a aprendizagem dos alunos” (Oliveira, 2018, p. 54). Desta forma, apela para a desprofissionalização da função docente e gestora em razão daquilo que se espera do profissional, independentemente das condições oferecidas para realizar o processo educativo. Silva (2020) argumenta existir “uma demanda por desempenho e sucesso escolar desproporcional ao que a escola pode oferecer em termos de suporte” (Silva, 2020, p. 117), sendo evidenciada na RME de Belém.

Nessa conjuntura, os profissionais deixam de agir com reflexão e passam a ser objeto capturado e posto à disposição do mercado (Silva, 2020). À medida que os sistemas de ensino são absorvidos pela lógica mercadológica, as identidades pessoais e profissionais dos professores e gestores são redesenhadas, tornando-se mais competitivas e reacionárias, pois “os profissionais estão sendo cada vez mais instigados para comportamentos [padronizáveis], através de um sistema estreito de prestação de contas” (Anderson, 2017, p. 619), que pressionam por uma adequação profissional aliada a indicadores externos – privatizando subjetividades.

Enquanto as escolas estão, também, sendo redesenhadas “para intensificar o trabalho e distribuí-lo horizontalmente, o *poder* está sendo distribuído *para cima*, centralizando a política de currículo e instrução através de testes de alto risco e controle de gestão” (Anderson, 2017, p. 612). O controle é exercido pela disciplina do mercado e acontece à distância com o auxílio das novas tecnologias digitais; expandindo a expectativa da função docente e gestora, para uma posição mais empreendedora, capaz de assumir e compensar as falhas do Estado no que tange ao investimento social – responsabilidade externa.

A cobrança por maior responsabilidade externa expõe os trabalhadores da educação a “novas formas de controle através de uma cultura de auditoria que restringe seu julgamento profissional, mas também a um ambiente comercializado que os obriga a competir tanto internamente entre si quanto externamente com outras organizações” (Anderson, 2017, p. 613), pois o sucesso e o fracasso dependem exclusivamente de cada um.



Neste contexto de sujeição competitiva imputado aos profissionais,

a responsabilização assume uma forte conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social, e é congruente com a obsessão managerialista (ou gestonária) direcionada para impor determinados procedimentos e práticas que visam resultados visíveis e mensuráveis, sem preocupação com a politicidade dos objetivos, a complexidade dos processos organizacionais e a subjetividade dos atores (Afonso, 2012, p. 480).

Assim, os princípios administrativos que regem a mentalidade humana empresarial contemporânea não se valem “de códigos impositivos, proibições e ameaças, como fizera o fordismo, mas se exercem via imagens e argumentos centrados na ideia de que cada indivíduo detém em si uma capacidade ilimitada para a superação de obstáculos e de imprevistos” (Silva, 2020, p. 110). Essa indução de novas subjetividades aos profissionais, na visão do autor, acaba minando as formas de resistências do trabalho pelo imaginário da cultura do desempenho e do empreendedorismo, fazendo com que não se reconheçam mais como parte da luta contra o capitalismo. Despossuídos das condições próprias de resistir aos dispositivos biopolíticos – controle das capacidades vitais humanas: tempo, corpo, órgãos e cérebro – e o poder, os trabalhadores tornam-se empresários de si mesmos, “convencidos e dispostos a investirem em si mesmos, fazendo render suas potencialidades, pondo-as a serviço do capital” (Silva, 2020, p. 110).

A NGP flexibiliza a fronteira entre os setores público e privado e, nesta direção, potencializa a adoção de práticas nada democráticas, como a competição e um certo nível de autonomia, acompanhado da sobrecarga de responsabilidades aos profissionais. Quanto maior a autonomia dos atores educacionais, maior a intensificação do seu trabalho, tornando-o descartável em função do capital (Anderson, 2017), numa lógica que requisita cada vez mais o envolvimento subjetivo do trabalhador (Heloani, 2018). Para tanto, a forma de conceber a gestão de instituições educativas, altera-se, uma vez que, “princípios como autonomia escolar, prestação de contas e gestão baseada em resultados tem norteado a forma como se regula, provê e financia a educação pública” (Marques; Mendes; Maranhão, 2019, p. 353).

Souza (2019), ressalta que a NGP contribuiu com a introdução de processos de responsabilização na gestão, ressignificando conceitos aproximados dos princípios de democracia,

principalmente, reiterando a necessidade de os governos prestarem contas de sua probidade e de suas promessas de campanha e da efetividade de suas políticas, [mas contraditoriamente, combinando] autonomia com a necessidade de requerer o

reforço do controle orçamentário por parte da administração pública (Souza, 2019, p. 9).

Esse formato de gestão não assume a perspectiva democrática, “e, sim, uma perspectiva de gestão compartilhada, sustentada pela hierarquização, pela participação tutelada e pelo controle verticalizado das decisões” (Melo; Torres, 2017, p. 814) – compatível com uma perspectiva gerencialista. Nesse sentido, observa-se uma relativização na tomada das decisões entre atores situados em diferentes níveis, viabilizadas pela descentralização e ampliação da autonomia local (Oliveira, 2015a), além da tentativa de tornar sinônima a noção de gestão compartilhada ou “gestão por excelência” com a gestão democrática – construída a partir da democratização do poder.

Constata-se, simultaneamente, o aumento da autonomia institucional e da descentralização no contexto escolar, propiciado pelo processo de construção da gestão democrática como princípio da educação, convivendo com estratégias de controle, critérios de mérito, avaliação de desempenho e gestão de resultados, típicos da gestão gerencial. A coexistência predominante de duas concepções de gestão divergentes no campo da educação – a democrática e a gerencial –, compromete a atuação dos gestores escolares e a democratização dos sistemas de ensino, na medida em que omite a especificidade do trabalho pedagógico para responder a modelos de competição estabelecidos externamente.

Oliveira, Duarte e Clementino (2017) apresentam os resultados de uma pesquisa desenvolvida em cinco capitais brasileiras (Goiânia, Belo Horizonte, Recife, Curitiba e Belém) tendo como foco as mudanças nos últimos anos na gestão e na organização da escola, na qual

a NGP vai sendo assimilada pelos gestores da educação pública, do ministério às escolas, perseguindo um Estado supostamente eficiente e dinâmico que busca mais resultados com menos emprego de recursos. Os princípios de eficiência importados da iniciativa privada vão sendo naturalizados como valores universais e já não se pergunta quais são as finalidades do público. No contexto escolar, essas orientações vão sendo assumidas como estratégias objetivas e pragmáticas que se apresentam não como forma de responder aos problemas, mas como a única resposta possível (Oliveira; Duarte; Clementino, 2017, p. 725).

Tal modelo de gestão pública reforça a racionalização de recursos e a redução de problemas políticos a soluções técnicas, além da assimilação naturalizada dos princípios da iniciativa privada, como única alternativa possível para conceber e gerir a educação. Nessa ótica, a busca de mais resultados nas avaliações externas e nos indicadores educacionais, não

dependem do emprego de mais recursos, mas da vontade dos profissionais. Assim, a avaliação constituiu-se como elemento de regulação, fornecendo indicadores supostamente capazes de melhorar a produtividade dos profissionais e controlar o trabalho desenvolvido na escola.

A indução das avaliações externas na organização das ações para a melhoria da performance do trabalho pedagógico é confirmada por Almeida (2020), em diferentes níveis de uma mesma rede de ensino, localizada em Minas Gerais,

seja pela crença de que aquilo que é abarcado na prova deve ser o privilegiado por ser o correto, seja pela tentativa explícita de melhoramento dos índices, o que se percebe no cotidiano escolar é o recorrente abandono de outras dimensões da formação e outros recursos didáticos potentes para seu desenvolvimento em favor do que é priorizado pela matriz das avaliações externas em larga escala (Almeida, 2020, p. 8).

Ao adotarem o sistema de avaliação externa para servir de parâmetro das políticas educacionais, definindo a distribuição e a destinação dos recursos públicos, os governos acabam legitimando suas escolhas político-ideológicas, fundamentadas na racionalidade técnica que persegue a eficiência como um fim, retirando o foco da discussão sobre o direito à educação – direito social e bem público, que não pode ser regulado do mesmo modo que uma mercadoria (Oliveira, 2015a). A concepção de direito à educação adotada pela autora e compartilhada neste trabalho, é de direito elementar, compreendido como porta de entrada para os demais direitos, e, mecanismo de produção de justiça social por meio da distribuição de bens culturais, que corrija as desigualdades sociais.

Nessa circunstância, o processo de produção pedagógica é concebido de forma divergente da produção de qualquer mercadoria, uma vez que a atividade educativa não separa o produto do seu processo de produção, em função de sua especificidade e fim (Paro, 2011). O resultado da aprendizagem não depende diretamente da atividade desenvolvida pela escola, muito embora esta cumpra papel primordial nesse percurso. Assim, “o desempenho cognitivo dos alunos em sistemas de avaliação em larga escala depende de uma teia complexa de fatores, envolvendo fatores intra e extraescolares, tais como características sociais, econômicas e culturais das famílias, habilidades dos alunos, dentre outros” (Ivo; Hypolito, 2017, p. 795).

A adoção de políticas orientadas pela NGP e a avaliação em larga escala não contribuem para a melhoria da qualidade do ensino,

embora os formuladores das políticas de avaliação insistam que a educação baseada em evidências – dados numéricos, metas, índices e padronização – vai melhorar a

qualidade da educação, [porque] mesmo que os índices melhorem (aumento do IDEB, por exemplo), o desempenho da educação em termos qualitativos (aprendizagem) não se confirma no contexto prático (Ivo; Hypolito, 2017, p. 806).

A relação estabelecida entre o aumento do índice de qualidade e a melhoria da aprendizagem não se concretiza de forma automática e na mesma proporção. A esse respeito, Hora e Lélis (2020), corroboram com a discussão, ressaltando que o IDEB, traduz um conceito de qualidade instrumental, que não representa a realidade concreta do trabalho desenvolvido na escola, podendo até de ser passível de manipulação, inclusive dentro da própria escola e, portanto, não contribui para a melhoria do processo educativo.

Operando nessa lógica, além de comprometer o direito à educação com qualidade social e negociada, os sistemas regulatórios funcionam como mecanismo de controle sobre os fracos numa acirrada concorrência com os sistemas emancipatórios. Diante dessa condição, encontro no construto teórico marxiano o fundamento para vislumbrar o caminho a seguir, possibilitado pelo trabalho, atividade humana que transforma a realidade ajustando-a a sua necessidade, representada nesta produção, pelo trabalho da gestão escolar. Os gestores escolares são protagonistas sociais que vivem num espaço de luta, resistência e existência.

Gramsci (2020) lembra que os movimentos de resistência ocorrem no conflito e na luta intensificada quando uma classe sente seu permanente estado de mal-estar, “sempre mais consciente da própria potência, da própria capacidade para assumir a responsabilidade social, de tornar-se o árbitro do próprio destino” (Gramsci, 2020, p. 89). Na corrida implacável em busca do melhor à coletividade, a desnaturalização dos processos regulatórios ocorre nos movimentos a serem desenvolvidos com a construção de alternativas baseada em instrumentos teóricos – apropriação da cultura como questão política, prática e organizadora da sociedade. Daí a pertinência de tomar partido a favor de uma determinada causa, que na gestão da escola, se considerar o seu fundamento ontológico, só poderá ser a favor da concepção democrática.

Silva (2020) ratifica o pensamento gramsciano, defendendo ser exatamente na imanência dos processos de exaustão, sofrimento e dor, que emerge a resistência, como uma potência que cobra outros modos de existência. Trata-se de vislumbrar na gestão, modos contra hegemônicos que pulsam, vivem e disputam sua existência na ambiência da escola.

Esta pesquisa não intenciona negar a intensificação dos movimentos gerenciais, regulatórios e responsivos que vêm ocorrendo no ambiente escolar, inevitavelmente

contribuindo para uma modificação das práticas gestoras à uma postura mais empreendedora, como a revisão da literatura sinalizou, mas busca caracterizar como os processos de regulação e de emancipação são produzidos no âmbito da gestão escolar afim de captar possibilidades emancipatórias de ação que se contraponha a um modelo que é incompatível com o processo educativo.

Nesse sentido, avança para o encontro de uma dimensão que possa estar oculta na imediatez da realidade e adiciona uma posição para além do elemento revelado pela literatura, afirmando sua potência a partir de seis produções científicas:

- no campo da política educacional e gestão escolar, estudos recentes realizados em países diferentes: em Portugal, no qual confirma uma tendência ambivalente na condução das políticas educacionais, destacando ora o caráter gerencialista e ora o caráter democratizante, visibilizando relações de hibridismo entre as proposições globais e locais (Antunes *et al.*, 2021) e; no Brasil, em que a análise dos efeitos da reforma educacional no sistema estadual de ensino de Goiás, como “a política de bônus e os procedimentos avaliativos *interferem na gestão e no trabalho do diretor, mas ainda não se constituem como as principais referências responsáveis pelas decisões em substituição a práticas de gestão democrática*” (Silva; Teixeira, 2021, p. 1181, grifos meus) e outro estudo realizado quanto à atuação de diretores escolares em Belém/PA, entre os anos de 2013 e 2020 (parte integrante do período definido neste estudo), identificou “experiências democráticas e participativas em desenvolvimento, apesar das determinações autoritárias da SEMEC” (Santos, 2022);

- na área da avaliação, através das evidências empíricas constatadas na contramão das propostas de avaliação educacional: no município de Campinas em São Paulo pelo Laboratório de Observações e Estudos Descritos (LOED) em que qualidades mais amplas e significativas voltadas para a formação humana são produzidas pela escola pública e não em outros indicadores quantitativos (Sordi; Varani; Mendes, 2017) e em municípios do Rio Grande do Sul, que apresentam indícios de gestão/avaliação contrarregulatórios (Rosa, 2014).

- no campo do currículo, apoiado no caráter multicolor das práticas curriculares atribuído por Oliveira (2003) para apreender a complexidade e as riquezas dos processos e comportamentos não monolíticos, pois estas dependem “sempre das possibilidades daqueles que as realizam e das circunstâncias nas quais estão envolvidos” (Oliveira, 2003, p. 82). Para a autora, a tensão entre regulação e emancipação não representa uma dicotomia. São

entendidas como formulações modelares, até porque “propostas de inspiração emancipatória não garantem práticas emancipatórias, do mesmo jeito que propostas em tom mais regulatório não implicam necessariamente práticas regulatórias” (Oliveira, 2003, p. 82).

Pensar relações híbridas que se entrecruzam e movimentam-se entre o caráter gerencialista e o caráter democratizante propostos pelas políticas avaliativas nas esferas global/ local, além de práticas a partir da perspectiva multicor e avaliação que se contraponha aos modelos regulatórios estabelecidos, nesses tempos de retrocessos democráticos societários, revigora o meu entusiasmo em contribuir com o campo de estudos da gestão escolar sob novas lentes. A defesa de práticas gestoras emancipatórias não está fora da moda e repetir a sua importância, afirma a sua existência.

#### 4.4 A relação da regulação e da emancipação com a democracia

A produção dos processos de regulação e de emancipação na gestão escolar fundamenta-se na ideia de democracia. Pensar a democracia no contexto contemporâneo exige o reconhecimento da ampliação da democratização dos processos societários, garantindo maior participação dos indivíduos e, ao mesmo tempo, a intensificação de formas excludentes. Santos (2007, 2013) especifica as democracias contemporâneas de baixa intensidade, às quais se opõe a perspectiva de alta intensidade, caracterizada pela participação ampliada de cidadania ou uma democracia fragilizada que, ao deslocar e inverter seus sentidos, desperta o ódio, segundo Rancière (2014).

Para compreender os atuais dilemas acerca da viabilidade da democracia, em razão de seus paradoxos, insatisfações e implicações políticas societais, os autores (Santos, 2013; Rancière, 2014; Bobbio, 1986) problematizam o consenso criado a respeito de um dos grandes paradigmas sociopolíticos da modernidade, por ser considerada a melhor forma de governo ou a menos ruim. Contudo, a democracia vai além de uma forma de Estado, carregada de potencial regulatório e emancipatório, no conjunto de crenças e valores de modos de vida, que recorre a diferentes concepções, congruentes com a temporalidade histórica vivida.

Silva, Baltar e Lourenço (2018) definem democracia como uma noção polissêmica, em constante desenvolvimento e disputa, definida pelos conflitos sociais e simbólicos, com significados diversos de acordo com o lugar e tempo. Essa definição alargada de democracia

permite o reconhecimento de diferentes modelos e práticas democráticas, atravessadas ao longo do tempo por definições formais e valores liberais propostos hegemonicamente pela ciência política como se fossem os únicos parâmetros possíveis, realistas e científicos (Silva; Baltari; Lourenço, 2018).

O modelo de democracia liberal vem se impondo como único e universal, restringindo as práticas democráticas ao direito de eleger representantes para governar as instituições sociais, mediante a regra decisória baseada na maioria, vista como transparência de poder. É assim que Bobbio (1986) a define nas sociedades ocidentais, de maneira instrumental e minimalista, sendo um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, estabelecendo quem está autorizado a tomar as decisões, estando prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados. Bobbio (1986) menciona que, durante séculos, de Platão a Hegel, a democracia foi condenada como má forma de governo em si mesma, por ser o governo do povo e, o povo degradado à massa, não apresentar condições de governar.

Na realidade, a democracia apresentava uma ameaça à propriedade privada e para aqueles que creditavam o poder aos destinados hipoteticamente pela “lei divina”, como único fundamento legítimo para a organização da sociedade; ao mesmo tempo, simbolizava a “distribuição” do poder político por meio do sufrágio universal, com a provável ampliação da igualdade nas esferas econômica e social, o que não ocorreu ao longo de sua existência devido às tortuosas tentativas de conciliação com o sistema capitalista. Isso revela a constante tensão existente entre democracia e capitalismo na constituição do Estado moderno. Daí porque, gradualmente, os valores liberais e o modo democrático vieram se combinando numa relação complexa que culminaria no distanciamento dos preceitos constitutivos do governo *do* povo (democracia formal), dando materialidade ao governo *para* o povo (da democracia substantiva) em função dos princípios de liberdade e igualdade.

Desse modo, a democracia não passaria de aparência que encobria o fortalecimento do poder político da classe dominante, convenientemente propensa a ser governante, através da legitimidade do voto. Contudo, a luta contra as aparências tornou-se a via para submeter seus ideais às exigências da prática, “uma democracia em que a liberdade e a igualdade não seriam mais representadas nas instituições da lei e do Estado, mas seriam encarnadas nas próprias formas de vida material e da experiência sensível” (Rancière, 2014, p. 9). Isso refutou o

fundamento de que o poder cabia naturalmente aos destinados a exercê-lo em razão da superioridade do nascimento ou da riqueza e inverteu as relações que estruturavam a sociedade entre governantes e governados. Eis aqui, a razão do impetuoso ódio à democracia, pela sua força subversiva (Rancière, 2014).

A democracia ergueu-se como oposição aos governos arbitrários, na perspectiva de tornar transparente o poder na sociedade, elevando-se gradativamente à condição de melhor forma de governo possível, na qual os seus regimes democráticos passaram a ser avaliados pelas promessas não cumpridas – sobrevivência das oligarquias e do poder invisível, revanche dos interesses particulares, limitação dos espaços políticos, insuficiente educação dos cidadãos (Bobbio, 1986). O autor observa que as incoerências entre os ideais democráticos e o plano real das democracias existem porque algumas eram ilusões impossíveis de serem cumpridas; outras, em função de obstáculos não previstos (governo dos técnicos, aumento do aparato burocrático e ingovernabilidade da democracia) ou surgidos em decorrência de transformações da sociedade civil.

As demandas não respondidas diante da perspectiva democrática podem ser compreendidas a partir do caráter complexo, ambicioso, revolucionário e contraditório do projeto de modernidade. Santos (2013) afirma que as infinitas possibilidades da modernidade contemplam tanto o excesso de promessas quanto o déficit do seu cumprimento, sendo responsáveis pela situação presente, superficialmente apresentadas como de vazio ou crise, mas numa condição de transição. Desta forma,

o excesso reside no próprio objetivo de vincular o pilar da regulação ao pilar da emancipação e de os vincular a ambos à concretização de objetivos práticos de racionalização global da vida coletiva e da vida individual. Esta dupla vinculação é capaz de assegurar o desenvolvimento harmonioso de valores tendencialmente contraditórios, da justiça e da autonomia, da solidariedade e da identidade, da emancipação e da subjetividade, da igualdade e da liberdade. [...] o déficit [na possibilidade dos] princípios e lógicas virem humildemente a dissolver-se (Santos, 2013, p. 101).

Os pilares da modernidade – regulação<sup>74</sup> e emancipação<sup>75</sup> – apesar de apresentarem lógicas e valores tendencialmente contrários, possuem correspondência para orientar a vida

<sup>74</sup> É constituído pelo princípio do Estado, cuja articulação se deve principalmente a Hobbes; pelo princípio do mercado, dominante sobretudo na obra de Locke; e pelo princípio da comunidade, cuja formulação domina toda a filosofia política de Rousseau (Santos, 2013, p. 100).

<sup>75</sup> É constituído por três lógicas da racionalidade: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura; a racionalidade moral-prática da ética e do direito; e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica (Santos, 2013, p. 100).



prática do cidadão. Todavia, o cumprimento desses pilares entra em tensionamento com os modos burgueses de sociabilidade na medida em que o pilar da regulação, responsável pelo controle das correlações de forças desiguais, passa a funcionar como mecanismo de controle sobre os fracos, assumindo assim, um caráter ambíguo de regulação, supostamente incluído na emancipação. O que confere dizer a viabilidade de dois sentidos distintos ao pilar da regulação, um controlador e outro democratizador, devido à quebra de equilíbrio entre os pilares, tendendo a modificar, de modo convergente, o pilar da emancipação. Em suma, tem-se uma regulação democratizante ou não democratizante e uma emancipação democratizante ou não democratizante. Nesses termos, a legitimidade do sentido de cada pilar vai depender do modo como o conflito entre democracia e capitalismo é resolvido, se com maior ou menor equilíbrio.

A construção abstrata dos pilares confere uma aspiração de autonomia e vocação maximalista a cada um deles, que contempla tanto o excesso como o déficit, tornando-os problemáticos em relação às estratégias de compatibilização entre eles, necessitando realizar cedências mútuas e compromissos. O controle sobre a manifestação do mais fraco intensifica a dificuldade de emancipação democratizante, mas não esgota suas margens de possibilidades de construção e ampliação. A transformação das energias emancipatórias em energias regulatórias, de acordo com Santos (2013), ocorre para redefinir o projeto possível de existir na sociedade capitalista, que se constitui na mega armadilha preparada pela modernidade. Para o autor, “o projeto da modernidade cumpriu algumas das suas promessas e até as cumpriu em excesso, e por isso mesmo inviabilizou o cumprimento de todas as restantes” (Santos, 2013, p. 103), portanto, está “[...] historicamente cumprido e que não há a esperar dele o que só um novo paradigma pode tornar possível” (Santos, 2013, p. 121).

Rancière (2014) colabora com o debate e ratifica ser a democracia “o reino dos desejos ilimitados dos indivíduos da sociedade de massa moderna” (Rancière, 2014, p. 8) e nada a ameaça mais que o seu excesso (Bobbio, 1986) uma vez que o aumento das demandas sociais acarreta sobrecarga na capacidade de resposta dos governos, declínio da autoridade e rebeldia à disciplina e aos sacrifícios demandados pelo interesse Comum. A crítica realizada pelos autores ao governo dos excessos provenientes das democracias suscita o propósito de estabelecer seus limites, num trabalho constante e inconcluso, que não se resume ao desenho

das instituições, ao jogo dos partidos ou à governabilidade, mas na sua potência de expandir espaços de diálogo e convivência democrática entre os diferentes grupos sociais.

Segundo Santos (2013), é inegável reconhecer que as instituições abraçaram publicamente o credo democrático e vivenciaram processos de democratização contudo, em aparente contradição, explicitada em dois fenômenos: por um lado, se a democracia tornou-se menos contestada ao longo dos anos, os seus conceitos têm sido questionados e declarados em crise – “a patologia da participação, sob a forma de conformismo, do abstencionismo e da apatia política; a patologia da representação, sob a forma da distância entre eleitores e eleitos, [...] da marginalização e governamentalização dos parlamentares, etc” (Santos, 2013, p. 33); por outro lado, se atentarmos para a história Europeia nos meados do século XIX, a democracia e o liberalismo econômico nunca foram boa companhia um para o outro e, surpreendentemente, “hoje a promoção da democracia a nível internacional é feita conjuntamente com o neoliberalismo e de fato em dependência dele” (Santos, 2013, p. 33).

A intensa disputa em torno da questão democrática gerou uma desejabilidade favorável à democracia como forma de governo, mas também a proposta que se tornou hegemônica no pós-guerra mundial restringiu as formas de participação e soberania ampliada em função da formação de governos (Santos, 2002). A apropriação do discurso da democracia participativa, reduzido às categorias de mercantilização silenciou e aprofundou a exclusão social, desorientando a própria sociedade. A democracia liberal e representativa, foi globalmente triunfante<sup>76</sup>, mesmo convivendo com outros modelos de democracia participativa e popular, em luta contrária à exclusão social e à trivialização da cidadania, mobilizadas pela aspiração de contratos sociais mais inclusivos e de alta intensidade democrática (Santos, 2002, 2007, 2013).

Contudo, a democracia exige um trabalho árduo, resultante de negociações, compromissos e concessões, que nem sempre agrada a todos. Em razão disso, vem demonstrando no limiar do século XXI sinais de declínio, inclusive nas democracias consolidadas por um longo tempo contra os estados autoritários e o arbítrio institucional, a espelho dos Estados Unidos e Inglaterra. Os indícios de crise da democracia, são sinalizados pelos autores (Przeworski, 2020; Castells, 2018; Avritzer, 2018; Levitsky; Ziblatt, 2018), como: rápido desgaste dos sistemas partidários tradicionais; ruptura da relação entre

---

<sup>76</sup> O período 1990-2015 foi facilmente o quarto de século mais democrático da história mundial (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 195).

governantes e governados (crise de legitimidade política); avanço de partidos (populistas/de direita) e atitudes xenofóbicas, racistas e nacionalistas; ausência de tolerância mútua e a reserva institucional entre os dirigentes políticos (regras informais); desinstitucionalização na resolução de conflitos políticos; não aceitação dos resultados eleitorais; declínio no apoio à democracia em pesquisa de opinião pública.

A investida contra a democracia acontece de forma gradual e invisível aos olhos da maioria dos cidadãos, com pequenas iniciativas que não aparenta uma ameaça, pois tudo funciona dentro da legalidade. A deteriorização imperceptível das instituições e normas democráticas – a subversão sub-reptícia da democracia, ocorre com o uso de aparato legal que existe em regimes com credenciais favoráveis para fins antidemocráticos (Przeworski, 2020). As iniciativas governamentais para subverter a democracia são acompanhadas de algum objetivo público legítimo, para reescrever as regras do jogo em benefícios dos governantes, não necessariamente sendo ilegal, porém, capaz de enfraquecer a democracia liberal. E, isso é preocupante porque as democracias não dispõem de mecanismos institucionais para impedir que sejam subversivas por governantes eleitos. Assim, ironicamente, as democracias morrem, sendo a sua própria defesa usada muitas vezes como pretexto para a sua subversão (Levitsky; Ziblatt, 2018).

Castells (2018) argumenta que a desconfiança nas instituições, decorrente da ruptura na relação institucional entre governantes e governados (casos de corrupção, cooptação/intimidação de vozes opositoras, cinismo político, injustiça social, brutalidade irrestrita ao Estado, crescimento de oligopólios, manipulação midiática), em quase todo o mundo, deslegitima a representação política, nos deixando órfão de uma proteção em nome do interesse comum. Na visão do autor, a raiz da crise de legitimidade política, resulta da conjunção de vários processos mútuos, com destaque para a globalização/internacionalização da economia e da comunicação, que solapou e desestruturou as economias nacionais, limitando a capacidade do Estado-nação. A disjunção entre eleições e políticas públicas na garantia dos direitos fundamentais revela a incompatibilidade entre a propriedade privada e o sufrágio universal da qual Karl Marx expressou sua convicção e, de acordo com Avritzer (2018), representa uma forma que movimenta o pêndulo<sup>77</sup> da democracia na direção contrária.

---

<sup>77</sup> Utilizado na análise de Avritzer (2018) para demonstrar a forma institucional de organização tanto democráticas quanto antidemocráticas no Brasil, mas possível de ser utilizada em outros países que vivenciam arranjos democráticos em movimento.

Estado e política passam a ser vistos de forma negativa porque não contemplam os interesses coletivos e, nessa conjuntura, uma nova legitimidade é construída em torno de um discurso que projeta rejeição ao estado de coisas e salvação por meio da ruptura, uma espécie de rebelião das massas contra a ordem estabelecida (Castells, 2018), assim como o aproveitamento pelos demagogos, dos momentos de crise para dismantelar a inconveniência das restrições constitucionais e ameaçar o sistema de freios e contrapesos, característicos da política democrática (Levitsky; Ziblatt, 2018). De certo, são nas situações de crise do Estado democrático, que os movimentos sociais exploram novas formas de ação coletiva, com sua crítica às injustiças do sistema social e político, na interação de novas e velhas políticas de esquerda, na mudança geracional no comportamento político, com possibilidades de política transformadora, como a experiência espanhola (Castells, 2018). São faces de um movimento contraditório travado entre democracia e capitalismo.

Na realidade brasileira, os movimentos regressivos em relação à democracia foram diversos e num movimento pendular. Em determinados momentos históricos, elites e massas compartilharam um forte entusiasmo democrático, propiciando ampliação de direitos e soberania popular; em outros, vivenciaram períodos autoritários, posteriormente reconstruídos, que apontavam para o fortalecimento da democracia – até o ano de 2013, quando houve uma inversão de condições na produção de um “mal estar” na democracia, tanto de elementos institucionais (atenção da sociedade para a questão da corrupção<sup>78</sup> e hostilização pública de membros do sistema político), quanto de elementos extra institucionais (enfrentamento nas redes sociais<sup>79</sup> entre direita e esquerda). Esses acontecimentos provocaram um momento de forte violação das garantias fundamentais constitucionais e desinstitucionalização do processo de resolução de conflitos no país, culminando com o *impeachment*<sup>80</sup> (um verdadeiro golpe) da ex-presidente Dilma Rousseff, em 2016 (Avritzer, 2018) e, retrocessos democráticos sucessivos até o ano de 2022, quando Luís Inácio Lula da Silva, representante do PT, retorna à presidência do país.

---

<sup>78</sup> Tratadas de forma anti-institucional e antipolítica pela Operação Lava Jato (Avritzer, 2018, p. 274).

<sup>79</sup> A luta pelo poder nas sociedades democráticas atuais passa pela política midiática, política do escândalo e da autonomia comunicativa do cidadão, imprimindo um universo visual emocional, capaz de formar opinião (sentimento de desconfiança e reprovação moral) que transforma a incerteza na única verdade confiável, na condução da personalização política (Castells, 2018).

<sup>80</sup> Baseado em alegações extremamente frágeis, já que a ideia de pedalada fiscal não constituía um diferencial de comportamento da presidente em relação a outros presidentes ou aos governadores, e devido a fortes evidências posteriores ao impeachment de acordos políticos com o intuito de retirada de Dilma Rousseff da presidência (Avritzer, 2018, p. 274).

Casara (2017), diferente das análises realizadas anteriormente por outros autores, não entende que a fase atual da quadra histórica passa por uma crise ou uma transição, “mas de uma nova realidade, uma trama simbólico-imaginária com novos elementos que se diferenciam daqueles que constituíam a realidade anterior” (Casara, 2017, p. 13), existindo apenas como lembrança, capaz de produzir efeitos ilusórios de que faz presente, aquilo que não existe mais. Na sua visão, a crise tão própria do capitalismo, existiu e deu lugar a algo diferente, apresentado explicitamente e permanentemente, sem esconder a positividade em relação aos interesses neoliberais. A ausência de preocupação com a aparência democrática indica uma nova direção, o que não implica o abandono de todos os resquícios do Estado Democrático de Direito, porém o desaparecimento de qualquer pretensão de fazer valer os limites ao exercício do poder para a superação desse Estado.

De acordo com Casara (2017), quando os direitos e garantias fundamentais tornam-se obstáculos para o crescimento do capital, a ponto de poder serem descartáveis, o Estado Democrático de Direito descaracteriza-se da sua essência, não podendo mais apresentar-se como democrático e sim de outro modo, o Pós<sup>81</sup>-Democrático, na ausência de um termo melhor. Entende-se por “pós-democrático”, um Estado sem limites rígidos ao exercício do poder – um Estado de exceção<sup>82</sup>permanente –, no momento em que o poder econômico e o poder político se juntam, e quase voltam a se identificar, sem pudor. Assim,

do ponto de vista econômico, retoma com força as propostas do neoliberalismo, ao passo que, do ponto de vista político, se apresenta como um mero instrumento de manutenção da ordem, controle das populações indesejadas e ampliação das condições de acumulação do capital e geração de lucros (Casara, 2017, p. 22).

Na pós-democracia, o ganho democrático proveniente da separação entre poder político e o poder econômico no Estado Moderno desaparece, abrindo espaço para as demandas mercadológicas em detrimento das necessidades sociais. Com isso, a democracia e as instituições funcionam com um conteúdo menos substancial e como um elemento discursivo neutralizador na luta das classes sociais, garantindo o privilégio de setores dominantes. É o que Dardot e Laval (2016) chamam de desdemocratização.

---

<sup>81</sup> O uso do prefixo “pós” nas ciências sociais denota: prudência, quando um acontecimento incorpora nuances e anuncia novidades sem perder a sua condição original; impotência, quando não se tem a capacidade de identificação se o velho se foi e o novo já chegou; ânimo ideológico, quando se quer distrair a atenção para rebaixar um potencial conflito, ou, na direção oposta, quando se quer deixar claro que o perdido era positivo (Monedero, 2012).

<sup>82</sup> É baseado na suspensão de direitos em nome do bem público causado por descontrole institucional. Nesta situação, o poder executivo se sobrepõe ao poder judiciário.

Os indícios do desmoronamento dos processos democráticos estão presentes no aumento das desigualdades sociais, econômicas e ambientais,

[...] da mercantilização do mundo à sociedade do espetáculo, do despotismo do mercado ao narcisismo extremo, da reaproximação entre o poder político e o poder econômico ao crescimento do pensamento autoritário, sempre a apontar na direção do desaparecimento dos valores democráticos e dos correlatos limites rígidos ao exercício do poder, que hoje existem apenas como um simulacro, como um totem que evoca conquistas civilizatórias do passado, mas que hoje não passam de lembranças que confortam (Casara, 2017, p. 22).

O esvaziamento da democracia, expressa o sentido do termo “pós-democracia” desenvolvido sociologicamente por Crouch (2004) para caracterizar as sociedades em que o funcionamento das instituições democráticas é meramente formal, pois a dinâmica e os valores democráticos, como o poder de produzir decisões políticas, vão assumindo novos contornos (reduzida a pequenos grupos) e desaparecendo. A pós-democracia é a manifestação de uma democracia perdida, que insiste em um passado bucólico e distante da realidade, marcada pelo

[...] abandono das atitudes excessivamente respeitadas para com o governo, particularmente no tratamento dispensado aos políticos pela mídia; a insistência na abertura total por parte do governo; e a redução dos políticos a uma figura mais parecida com a de um lojista do que a de um governante, sempre tentando adivinhar os desejos dos “clientes” para manter o negócio nos trilhos (Crouch, 2004, p. 36-37).

Com o esgotamento da democracia, tanto pela demonização da política quanto pela descrença de qualquer alternativa para a situação atual, emerge o Estado Pós-Democrático, ausente de limites, mercantil, violento e desumano em nome da liberdade economicista. A manifestação da desobediência e o desrespeito aos políticos na sociedade contemporânea, indica uma situação de retrocesso social, que desloca a essência da política para a arena econômica, supostamente despolitizada. Nesse cenário, os indivíduos ficam submetidos a mecanismos de direcionamento dos votos, em meio a ataques dos adversários nas campanhas políticas e o espalhamento de *fake news* (notícias falsas e fraudulentas) nas mídias digitais. E, se não há distinção entre mentira e verdade, mas sim o interesse por parte do governo, em dizer o que os “clientes” querem consumir, para manter-se no poder, não há política, nem democracia.

A democracia é o espaço dos conflitos e dos consensos sendo possível com a politização dos indivíduos na condição de cidadãos. Deixar de pensar nas implicações coletivas de um assunto, é despolitizar. Presumivelmente, quando algo deixa de estar

politicizado, ou seja, particularizado e fora do conflito, abre-se a possibilidade para o recuo na vida privada, como tem sido esvaziado o conteúdo da democracia (Monedero, 2012). Em vista das perdas democráticas, pode haver a “democracia institucional” ou a “pós-democracia”, que é também o advento da “pós-política” – neutralização do conflito e, da “pós-verdade” – indistinção entre verdade e mentira em favor de emoções e mensagens (Petry, 2020; Monedero, 2012). Ademais, só é possível compreender os traços autoritários que acompanha as definições da pós-democracia, quando se assume a ideia de pós-política (Monedero, 2012). Na construção da nova legitimidade política, o neoliberalismo econômico e o autoritarismo político parecem compor a fórmula de resistência da pós-democracia liberal (Castells, 2018).

Segundo Petry (2020), não se trata de haver “autoritarismo” no contexto pós-democrático, pois continua a intitular-se como “democracia”, estando propensa à ausência de limites de poderes e dissolução das distinções básicas entre público/privado e política/economia, próxima àquela totalitária, com personagens que agora apresentam novos desdobramentos. A partir daí, novos líderes surgem, autocráticos, autoritários com soluções mágicas, personagens estrambóticos à presidência do país, a exemplo de Donald Trump nos Estados Unidos (2017 a 2021) e Jair Bolsonaro no Brasil (2018 a 2022), que, inacreditavelmente, desfrutam de um apoio popular consistente, mesmo retrocedendo na garantia de direitos sociais, negando a ciência e cometendo sucessivas transgressões contra a democracia. Eis aqui, a crise da velha ordem com:

a subversão das instituições democráticas por caudilhos narcisistas que se apossam das molas do poder a partir da repugnância das pessoas com a podridão institucional e a injustiça social; a manipulação midiática das esperanças frustradas por encantadores de serpentes; a renovação aparente e transitória da representação política através da cooptação dos projetos de mudança; a consolidação de máfias no poder e de teocracias fundamentalistas, aproveitando as estratégias geopolíticas dos poderes mundiais; a pura e simples volta à brutalidade irrestrita do Estado em boa parte do mundo, da Rússia à China, da África neocolonial aos neofascismos do Leste Europeu e às marés ditatoriais na América Latina; [...] o entrincheiramento no cinismo político, disfarçado de possibilismo realista, dos restos da política partidária como forma de representação (Castells, 2018, p. 111-112).

É um cenário de desmantelamento do Estado que exige uma outra forma de governo à altura da realidade constatada. Apesar da situação caótica e problemática identificada em todo mundo, autores (Castells, 2018; Avritzer, 2018; Petry, 2020; Monedero, 2012; Levitsky; Ziblatt, 2018; Mouffe, 2003, 1996; Santos, 2007, 2013; Santos; Avritzer, 2002) apostam no

surgimento de uma nova ordem/política que substitua a obsoleta democracia liberal, com mais democracia e mais conflito. Constituir formas de poder compatíveis com valores democráticos, requer a existência de multiplicidade, pluralidade e conflito (Mouffe, 2003; 1996). Assim, a busca de uma organização política para a segunda metade do século XXI passa pela “[...] cidadania crítica organizada na pluralidade de movimentos sociais [...]” (Monedero, 2012, p. 18). Nesta direção, Santos (2007, 2013) sustenta a necessidade de se pensar em descontinuidades, em mudanças paradigmáticas e a defesa de se repensar a formulação de critérios democráticos de participação política, adequada à transformação das relações de poder em relações de autoridade partilhada, nos diferentes territórios de interação social.

No domínio do espaço escolar público, o desafio de problematizar os movimentos de avanço do gerencialismo nos processos gestionários, imposto como único modelo, coloca-se como necessário no contexto de desconsolidação e desgaste dos processos democráticos. A gestão escolar precisa efetivar espaços de discussão coletiva sobre as orientações e regulações que recebe do sistema de ensino para pensar ações emancipatórias no domínio de suas práticas pedagógicas. Nesse sentido, cumpre entender que diante da regulação das políticas educativas de padronização impõe-se a necessidade de construção permanente da democracia, como “sistema social cujas possibilidades tácitas fossem as mais amplas possíveis, na medida em que os processos regulatórios protegessem os espaços de ação tática dos mais fracos” (Oliveira, 2003, p. 29), numa espécie de regulação com caráter emancipatório ou democratizante.

Polon (2016) afirma “que os processos regulatórios são estrategicamente naturalizados nas escolas, ao passo que os processos emancipatórios, para se efetivarem, exigem estudos e disposição coletiva para interrogar as práticas escolares, as políticas educacionais [...]” (Polon, 2016, p. 19), sendo o desvelar das relações contraditórias da sociedade capitalista indispensável na desarticulação dos processos de regulação naturalizados. A autora define como regulatórios os procedimentos atrelados “a um conjunto de estratégias utilizadas para direcionar a condução de ações, em empresas, em grupos sociais e na instituição escolar [...] produzidos por meio de política, ideologia e instituídos legalmente” enquanto que os processos emancipatórios estando voltados “para a autonomia do indivíduo, a liberdade, o direito de escolha, [...] pensadas e produzidas no coletivo [...]” (Polon, 2016, p. 19).



Segundo Polon (2016), os processos de regulação e emancipação disputam características distintas que vigoram no cotidiano da sociedade e da escola capitalista, podendo entrar em conflito dependendo da luta travada pela classe no intuito de imprimir seus valores no projeto que defende, conforme destaca o Quadro 5.

**Quadro 5** - Características dos processos de Regulação e Emancipação

| <b>REGULAÇÃO</b>                                                                  | <b>EMANCIPAÇÃO</b>                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Soluções preestabelecidas (projetos modelos) sem levar em conta a realidade.      | Transformação com soluções, baseadas nas respostas aos problemas emergentes da realidade.                  |
| Ciência e tecnologia como modelo de racionalidade, aplicação técnica da ciência.  | Ciência e tecnologia a serviço da humanidade, aplicação prática da ciência para melhoria da vida de todos. |
| Centralização das decisões, hierarquia e manutenção do poder.                     | Democratização das decisões e do poder.                                                                    |
| Silencia conflitos.                                                               | Aponta os conflitos e promove o diálogo.                                                                   |
| Homogeneização da sociedade, cultura e da escola.                                 | Heterogeneidade, diferenciação e respeito às culturas.                                                     |
| Ausências/invisibilidade/inexistência dos grupos e classes sociais.               | Emergências/visibilidade/existência dos grupos e classes sociais.                                          |
| Riqueza e saber nas mãos de poucos.                                               | Distribuição da riqueza e saber de forma igualitária.                                                      |
| Produção em larga escala, beneficiando poucos.                                    | Produção para manutenção da vida de todos.                                                                 |
| Escola dual (para ricos e pobres)                                                 | Escola única para todos.                                                                                   |
| Projeto Político-Pedagógico para interesse burocrático/ Planejamento estratégico. | Projeto Político-Pedagógico construído no coletivo/ Planejamento participativo.                            |
| Qualidade total/instrumental.                                                     | Qualidade social/inclusiva.                                                                                |
| Gestão gerencial.                                                                 | Gestão democrática.                                                                                        |

Fonte: Adaptado pela autora com base em Polon (2016).

O Quadro 5 mostra a vocação maximalista, que sustenta cada pilar da modernidade, pelas suas características: o processo de regulação representa a forma hegemônica de produção do saber e do poder da sociedade capitalista, uma democracia de baixa intensidade, com característica centralizadora de decisão, hierarquia de poder, silenciamento de conflitos, homogeneização cultural, educação desigual, soluções preestabelecidas, mecanismos responsivos e excludentes; enquanto que o processo de emancipação aponta a possibilidade de

mecanismos e formas de participação mais participativas e inclusivas, revelando uma democracia de alta intensidade.

Neste limiar, Santos (2007, 2013) convoca todos a reinventar as possibilidades emancipatórias em múltiplos espaços estruturais de domínios da vida, numa ecologia de saberes – consideração de outros conhecimentos (epistemologias) com vistas à globalização contra-hegemônica (alternativa), constituída por redes e alianças transfronteiriças entre movimentos, lutas e organizações locais ou nacionais que lutam contra a exclusão social – que questione instrumentos de produção de poder e de saber, no:

a) espaço-tempo doméstico – as relações sociais familiares estão dominadas pelo patriarcado, que é a matriz da discriminação na qual as mulheres sofrem dentro e fora da esfera doméstica. Se, por um lado, a entrada da mulher do mercado de trabalho a permite transcender a dominação patriarcal; por outro lado, esta dominação transborda do espaço doméstico para a produção, reproduzindo e ampliando a discriminação sexual contra as mulheres. Ao entrar no território da produção, as mulheres passam a ter dupla jornada de trabalho;

b) espaço-tempo da produção – o modo de poder é a dupla exploração que ocorre entre capitalistas e trabalhadores, entre ambos e a natureza. A conversão da força de trabalho e da natureza em fator de produção torna possível uma exploração sem precedentes na história da humanidade;

c) espaço-tempo do mercado – o fetichismo da mercadoria é a forma de poder, que estabelece uma desigualdade entre produtores e distribuidores, como também entre os consumidores. A dominação é alimentada pela dependência de haver o consumo de produtos no mercado;

d) espaço-tempo da comunidade – a forma de poder relaciona-se com a diferenciação desigual entre quem pertence e quem não pertence à comunidade, produzindo desigualdades tanto no interior da comunidade, como nas relações intergrupais e intercomunitárias. As relações sociais são variadas, a exemplo das étnicas e religiosas, que criam identidades coletivas, vinculando os indivíduos a territórios físicos e simbólicos e a temporalidades partilhadas.

e) espaço-tempo da cidadania – chamado de espaço público, é constituído pelas relações sociais verticalizadas entre o Estado e os cidadãos, grupos e interesses politicamente organizados.

d) espaço-tempo mundial – o modo de poder é o intercâmbio desigual nas negociações estabelecidas entre o Estado e as organizações internacionais e transnacionais. Invocando interesses nacionais, os Estados mais fortes (Norte) podem exercer suas prerrogativas de soberania à custa da soberania dos Estados fracos (Sul).

Cada um desses espaços-tempo de poder apresenta formas de dominação diferentes e resistências que se complementam, se inter-relacionam e se integram a uma multiplicidade de práticas emancipatórias. Assim,

a nova teoria democrática deverá proceder à repolitização global da prática social e o campo político imenso que daí resultará permitirá desocultar formas novas de opressão e de dominação, ao mesmo tempo que criará novas oportunidades para o exercício de novas formas de democracia e de cidadania (Santos, 2013, p. 270).

Na sua ideia utópica de renovar a teoria crítica, Santos (2002) afirma que “só haverá emancipação social na medida em que houver resistência a todas as formas de poder” (Santos, 2002, p. 27), no interior das relações sociais e nos contextos específicos, não como resultado automático de mudança das práticas societárias, mas provocados pelos próprios atores sociais no intuito de criar alternativas às formas de controle da democracia representativa. Trata-se, de uma objetividade engajada no plano da luta prática para a transformação social, que demanda uma radicalidade de subjetividades rebeldes, inscrita na democracia de alta intensidade (Santos, 2007). Não obstante, a prática da participação, em diferentes formatos de democratização, alarga a possibilidade de assegurar o pluralismo, a tolerância e o reconhecimento da diferença, incluindo demandas invisibilizadas pelo sistema político, aprofundando e intensificando a democracia para torná-la mais inclusiva.

São as intensidades e efetividades dos mecanismos de participação dos sujeitos no conjunto de processos decisórios que definirão o nível de democracia societal. Santos e Avritzer (2002) defendem a efetivação da democracia participativa, tanto na esfera do Estado quanto na não-estatal, sintetizando para o seu fortalecimento, três teses: a) o *fortalecimento da demodiversidade*: reconhecimento de que não existe um único formato democrático, sendo o multiculturalismo e as experiências recentes de participação propiciadoras de deliberação pública ampliada e adensamento da participação – o sistema político deve expandir as

prerrogativas decisórias em favor de instâncias participativas; b) *fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global*: expansão de experiências alternativas bem-sucedidas originadas de novas gramáticas como estratégia alternativa ao modelo hegemônico – é fundamental a passagem contra hegemônica do plano local para o global; c) *ampliação do experimentalismo democrático*: multiplicação de aprendizagem contínua no sentido da pluralização cultural, racial e redistributiva da democracia – experimentalmente, é possível adquirir formatos da participação nas novas gramáticas sociais bem-sucedidas.

A potencialidade da participação no desenho de formatos democráticos surge a partir de mudanças introduzidas pelos atores sociais no resgate de tradições locais ignoradas pela democracia representativa hegemônica, num processo interminável de luta política entre projetos societários distintos para dar respostas a problemas concretos. Na concepção de Santos e Avritzer (2002), ao invés de confrontar as estruturas das instituições predominantes da democracia liberal pela conquista de poder do Estado, os movimentos concebem a democracia participativa como uma política paralela de intervenção social, criando e mantendo novos espaços para tomada de decisões (autogoverno). As iniciativas de democracia participativa traduzem uma noção de democracia com um conteúdo emancipatório no discurso e na prática, buscando romper um vínculo vicioso, do voto como forma central de participação e, resgatar a dimensão pública/cidadã da política.

O orçamento participativo da cidade de Porto Alegre no Brasil, iniciado em 1989<sup>83</sup>, é uma experiência de grande reconhecimento mundial na redistribuição dos recursos públicos em favor dos grupos sociais mais carentes, pelos mecanismos e instâncias de participação envolvidas e autonomia dos movimentos sociais (Santos; Avritzer, 2002). Esse arranjo democrático foi vivenciado em Belém/PA, na primeira gestão municipal do prefeito Edmilson Rodrigues, em 1997. Nesses casos, a motivação pela participação, surgiram com a abertura de espaços participativos pela sociedade política (em particular pelo PT) para a definição democratizada de prioridades a serem executadas com orçamento público, articulando o mandato representativo com maneiras efetivas de deliberação em nível local (Santos; Avritzer, 2002). É uma forma concreta de combinação entre elementos da democracia participativa e da representativa, que simbolizou uma tendência avançada e potente.

A democracia participativa, de natureza radical e plural, na visão de Mouffe (1996),

---

<sup>83</sup> Ainda existe, mas com alteração em princípios importantes.

visa expandir sua esfera de aplicabilidade a novas relações sociais, não se limitando, assim, à forma de governo adotada pelo Estado, objetivando, portanto, criar um novo tipo de articulação entre os elementos da tradição democrática liberal, em que os direitos não se enquadram numa perspectiva individualista, mas democrática, criando uma nova hegemonia, que é resultante de um maior número de lutas democráticas, e, conseqüentemente, a multiplicação dos espaços políticos na sociedade (Marques, 2008, p. 64).

A autora interpreta a democracia pluralista e radical como espaço de renúncia ao discurso universal do cânone hegemônico, sendo expressão de interesses e valores em conflito, resultante de uma multiplicidade de espaços políticos na sociedade, que não devem ser eliminados, mas valorizados com dinâmica constitutiva da ordem democrática.

Dessa forma, a vivência democrática deve buscar incessantemente o aprofundamento do campo político em todos os espaços de interação social, criando e experimentando novas gramáticas, novas culturas e construção coletiva de participação. Portanto, quanto maior a possibilidade de vivências democráticas nos diferentes espaços sociais, sobretudo no ambiente escolar, maior a possibilidade de inclusão e emancipação social, haja vista que não há emancipação em si, mas relações emancipatórias que concebem a criação de um número cada vez maior de relações igualitárias, corroborando com a mudança social (Marques, 2008).

A discussão da democracia participativa na educação como forma de democratização das relações que ocorrem na escola, ganha força em nível acadêmico e nas políticas educacionais (Marques, 2008), principalmente quando a participação passou a constituir-se como princípio democrático consagrado nos marcos legais, da CF/1988 à LDB/1996. No entanto, se a democracia participativa representou o alargamento dos direitos sociais para os setores progressistas, a defesa da participação para os defensores da agenda neoliberal intencionou a desresponsabilização do Estado perante as políticas sociais (Marques, 2008). Essa circunstância retrata o caráter ambíguo que a regulação ou a emancipação assume quando entra em desequilíbrio, transformando a participação numa ação regulada, disciplinada, mitigada.

Por essa razão, o exercício da democracia não deve restringir-se aos aspectos normativos emprenhados de vieses ideológicos, mas com as formas de poder compatíveis com os valores democráticos, nos quais a participação ocupa um lugar privilegiado. Democracia e participação são termos inseparáveis, mas nem sempre ocorrem na prática educacional, sendo observável a ocorrência de participação sem espírito democrático (Lück, 2013).

A esse respeito, Lima (2011) desenvolveu um quadro conceitual para além da defesa da participação na escola, enquanto valor e à luz de uma democracia participativa alargada às organizações, mas como afirmação de interesses e vontades, intervenção nas esferas de decisão política e organizacional, quer seja de conflitos ou consensos negociados. Segundo o autor, a participação, considerada como direito reclamado e conquistado, constitui um princípio expresso do plano das orientações para a ação organizacional – participação *consagrada* e *decretada*, sujeita ao plano da ação organizacional – participação *praticada*, classificada em quatro critérios:

- Democraticidade: representa o carácter democrático da participação, uma forma de limitar certos tipos de poder e de superar certas formas de governo, tendo o tipo de intervenção prevista aos participantes que poderá ser direta ou indireta;
- Regulamentação: a existência de regras formais-legais de participação como requisito organizacional e base de legitimação, com características formais, não formais e informais;
- Envolvimento: que atitudes e o empenho dos atores diante das possibilidades de participação na organização, sejam traduzidos em forma de ação (ativa), rejeição do ativismo (reservada) ou certa passividade (passiva); e,
- Orientação: orienta a participação dos atores de acordo com os objetivos oficiais da organização, podendo assumir formas alternativas de intervenção, voltadas para o consenso (convergente) ou operando uma certa ruptura ou contestação (divergente).

Certas modalidades de participação descritas nessa construção teórica podem afastar-se mais do que outras em relação a uma situação democrática, não sendo, portanto, legítimo qualificar a participação praticada pelos atores na organização sem o exame da conjuntura política. A proposta de Lima (2011) é mostrar a multiplicidade de significações construídas ao redor da participação, que arrasta em qualquer tipo praticado, inconvenientes e não só vantagens, sendo expressadas com maior ou menor intensidade pelos subordinados, dependendo da situação vivenciada. Isso implica dizer que a participação é por si só insuficiente e “só existe verdadeiramente como prática, de resto como a democracia” (Lima, 2011, p. 95).

Apesar de não estar presente nos discursos políticos, normativos e pedagógicos, a não participação “é uma das orientações possíveis que pode igualmente concentrar diferentes

significados” (Lima, 2011, p. 96) na tipologia organizacional escolar. A não participação é mais rara, podendo ser *consagrada* pela omissão normativa, não nomeando a participação de certos atores, por exemplo e, *decretada*, quando prevê e regulamenta a participação e estabelece exceções, do ponto de vista das orientações; no plano da ação organizacional, pode-se falar da não participação *praticada*, caracterizada como: *imposta* ou *forçada* (atualização ou combinação de regras), *induzida* (as possibilidades reais de participação conduzem a não participação) e *voluntária* (não possui elementos concretos de imposição).

Muito embora, a não participação aparente ser contrária à participação, não é. A não participação é uma ação política estratégica, tanto no plano da orientação quanto da prática, utilizada para reduzir a participação formalmente estabelecida, salvaguardar espaços conquistados, conquistar mais autonomia institucional, rejeitar decisões, afastar inconvenientes da participação, e até mesmo decidir não participar, quando o arranjo organizacional permitir. Mantém traços comuns de aproximação com a participação passiva, porém rompe com a ideia de participação, mesmo em situação organizacional democrática e participativa.

No contexto escolar, as estratégias de participação e não participação dos atores tem sido exercidas de variadas maneiras, abrangência e significações. O restrito entendimento do sentido de participação pautado numa concepção democrática e a normatização dos modos de participação sem qualquer transferência de poder, tem conduzido processos limitadores da ação dos sujeitos à uma participação mínima ou de cumprimento formal, que segundo Lück (2013) não contribui para a cultura organizacional escolar por destruir qualquer possibilidade de colaboração benéfica; promover o descrédito da autoridade e na ação de direção; gerar desconfiança e destruir motivações de participação efetiva. Em vista disso, a autora ressalta que a participação é um processo dinâmico e não linear, sendo a análise e a compreensão de seus processos e de suas formas, a condição para o seu aprimoramento.

Por conseguinte, a participação em sentido pleno é caracterizada por Lück (2013) como:

uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme (Lück, 2013, p. 29).

O ponto de vista sobre a participação plena defendida vai além da tomada de decisão ou de uma participação instrumental que refere uma decisão prévia, como é comum acontecer nas instituições educativas. A prática participativa é construída e experienciada, com compromisso e responsabilidade coletiva, visando à transformação da dinâmica escolar em algo melhor. Por pressuposto, a consciência da participação não emerge naturalmente e nem é algo que se possa determinar, mas ganha força quando são colocadas as condições adequadas para as pessoas poderem participar. Assim, as condições fundamentais para o alargamento da consciência e a criação de uma cultura de participação na escola devem estimuladas. De acordo com Lück (2013) compete aos responsáveis pela gestão escolar,

promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação [de todos, pois] é por essa participação que os membros desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania, condições necessárias para que a gestão escolar democrática e práticas sejam efetivas na formação de seus alunos (Lück, 2013, p. 78).

Para a autora, “pela participação, a escola se transforma numa oficina de democracia” (Lück, 2013, p. 66), constrói-se a prática dos deveres sociais, conquistam-se os direitos correspondentes, amplia-se a participação, cria-se uma cultura de poder compartilhado, desenvolvendo assim a prática da cidadania. Nesse contexto, “[...] coexistem interesses e agendas diversas, mas também a de comunidade educativa capaz de dirimir democraticamente os seus conflitos, exigindo do Estado o cumprimento dos seus deveres [...]” (Lima, 2014, p. 1074). Essa condução teórica converge com o sentido de vivência democrática defendida neste trabalho na ambiência escolar.

Realizar um mergulho analítico em torno do significado de democracia pareceu-me importante para compreender os processos e práticas de gestão escolar no contexto da nova lógica de organização educacional que confere centralidade à avaliação externa para visualizar espaços de ação contra hegemônica. Esse é o grande desafio colocado para o trabalho da gestão escolar, sobretudo, pelo atual contexto social e econômico nada favorável à materialização de práticas emancipatórias. Nesse sentido, vale dar visibilidade aos processos avaliativos congruentes com seus princípios e numa perspectiva contrarregulatória.

#### 4.5 Avaliação contrarregulatória: proposta em construção

Baseada nas contribuições teóricas inicialmente de Luckesi (2011) e Sacristán (1998), parto da premissa de que a avaliação contrarregulatória é congruente com os processos contra hegemônicos, baseados em princípios democráticos e emancipatórios. Recorro à noção



conceitual de qualidade social (Sordi; Varandi; Mendes, 2017) e negociada (Freitas, 2005) – proposta alternativa de contrarregulação ancorada no compromisso da comunidade escolar (interna e externa) em busca de uma melhor qualidade educacional, a partir do caráter negociável, participativo, auto reflexivo, contextual, processual e transformador para definir a avaliação contrarregulatória como toda proposta avaliativa que contribua com a formação humana ampla, com o protagonismo dos atores sociais para a construção de processos mais participativos, diante do avanço de políticas equivocadas de avaliação, como as da avaliação externa e em larga escala.

É uma indicação de resistência propositiva em que se resgata a autonomia e o potencial dos sujeitos envolvidos no processo avaliativo para estabelecer as dimensões que compõem a compreensão de qualidade educacional a ser coletivamente negociada, comprometendo a si e ao poder público, a sua melhoria. Por essa razão, segundo Mendes *et al.* (2015),

reações propositivas a políticas de avaliação produto-centradas precisam ser engendradas no interior da escola, lócus que reúne forças sociais que coletivamente precisam interrogar-se acerca dos sentidos do que fazem e do que elegem fazer, substituindo um fazer mecânico pelo intervir crítico e eticamente implicado (Mendes *et al.*, 2015, p. 1288).

A ideia da resistência propositiva surge da necessidade de reforçar o poder dos atores locais – sujeitos que compõem o espaço escolar – para minimizar os efeitos das aprendizagens de cunho utilitarista, baseada em habilidades e competências, prescritas pelas políticas educacionais vigentes (feição mercantil), controladas pelas formas hegemônicas de avaliação externa (mais presente). Os processos de contrarregulação advindos de uma regulação situacional são compatíveis com exercícios mais autônomos de modificação e produção de regras para orientar o funcionamento das organizações educativas; assentadas nas categorias da participação e negociação com os atores sociais é que os processos de regulação da qualidade pautados em outra lógica surgem para servir a interesses emancipatórios em prol da escola pública (Sordi; Freitas, 2013).

Nessa circunstância, ocorre a possibilidade da construção de uma responsabilização participativa com o sentido oposto ao atribuído pela política baseada no *accountability*, pois a avaliação da escola permanece,

*como uma propriedade da escola* que, juntamente com os atores constitutivos desta (pais, gestores, professores e alunos), organiza-se para refletir sobre seu projeto político pedagógico de forma a negociar demandas em duas direções: ao poder

público naquilo que a ele corresponde, e a si mesma naqueles compromissos locais com a melhoria da qualidade da formação da juventude (Freitas, 2014, p. 108).

A partir dessa referência de responsabilização, a avaliação permanece como propriedade da escola e dos atores envolvidos nas situações educativas, uma vez que estes detêm o conhecimento sobre a natureza dos processos, limites e possibilidades, mas os indicadores<sup>84</sup> de melhoria da qualidade são assumidos coletivamente (compromisso local e do poder público), articulados com o projeto político pedagógico. Precisamente assim, por meio da negociação interna e externa, a avaliação cumpre sua principal função de refletir sobre o futuro. Isso significa que qualquer conhecimento externo apresentado com o intuito de promover uma avaliação para tornar-se eficaz, necessita associar-se com o conhecimento presente no interior do ambiente escolar, a partir de suas reais condições de existência.

Afonso (2012) reforça a aprendizagem estratégica coletiva em prol da qualidade da escola pública, pautada numa configuração democraticamente avançada da *accountability*,

incluindo a *avaliação*, a *prestação de contas* e a *responsabilização*, pressupondo relações e conexões abertas, problematizáveis e susceptíveis de se aperfeiçoarem ou reconstituírem, e que se legitimem ou se sustentem em valores e princípios essenciais: a cidadania crítica, a participação, o *empowerment*, o direito à informação, a transparência e a justiça, entre outros (Afonso, 2012, p. 478).

No lugar de formas autoritárias de imputação negativa de responsabilização e prestação de contas às organizações educativas, a responsabilidade participativa legitima processos bilaterais de prestação de contas no que tange à garantia das condições objetivas para o desenvolvimento do trabalho pedagógico e na garantia do direito dos estudantes ao acesso crítico do conhecimento e da formação, além de propiciar a horizontalização das relações sociais. Contudo, a aprendizagem de uma nova postura avaliativa que recupere os princípios de valor pedagógico e político, não se dá sem desconforto, demandando às comunidades escolares assumirem o protagonismo na dialética “denúncia/anúncio” para o processo de qualificação requerido (Sordi; Freitas, 2013).

De acordo com Sordi e Freitas (2013), quando se pensa em responsabilização sob esse ponto de vista, todos os sujeitos são convocados para a definição das metas, avaliação do controle social sobre as práticas realizadas ou que deixaram de realizar, através de instâncias

---

<sup>84</sup> Não são padrões, resultam de uma construção social que indica os caminhos possíveis de realização de objetivos compartilhados, cada um de acordo com o próprio nível de responsabilidade, assumindo um significado negociável (Freitas, 2005).

colegiadas, como o Conselho Escolar ou Comissões Próprias de Avaliação instituídas nas escolas a “olhar criticamente a avaliação da escola para além dos índices obtidos e a se pronunciar sobre os resultados, recuperando a visão de totalidade desse processo (múltiplas dimensões e interfaces)” (Sordi; Freitas, 2013, p. 98).

Inscribe-se nessa ótica, os processos de avaliação institucional com reflexos positivos à organização e ao sistema de monitoramento do desempenho dos alunos, sem a função de ranqueamento, premiação ou punição dos professores. Bauer (2017), considera relevante resgatar o sentido ampliado de responsabilização na proposição de monitoramento e avaliação,

na busca de uma maior compreensão de que os resultados obtidos podem ser úteis, não em sentido meramente administrativo, fiscalizatório e burocrático-formal, mas em uma perspectiva formativa, que favoreça o controle social sobre as ações de intervenção realizadas e também o uso dos resultados obtidos para a mudança de rumos, reajustes e melhorias, no âmbito da gestão do que é público no Brasil (Bauer, 2017, p. 80).

A avaliação contrarregulatória e voltada para a transformação social exige uma função formativa nos processos de monitoramento da aprendizagem e intervenção, no intuito de melhorar os indicadores de qualidade negociada coletivamente, no âmbito educacional e da gestão pública, no sentido de promover uma formação humana mais ampla possível. Nesses termos, os marcadores que referenciam os processos avaliativos trazem outra lógica de qualidade. Com efeito, de acordo com Mendes *et al.* (2015),

escolas que trabalham com a comunidade local portam-se como centros irradiadores de lógicas avaliativas emancipatórias, as quais não se furtam ao controle social sobre os resultados dos processos que desenvolvem e que podem ser obtidos de forma mais integradora, aproveitando saberes e experiências, equivocadamente descartados pelas políticas educacionais mais preocupadas com os índices obtidos pelos estudantes nos exames nacionais ou internacionais, sem interrogar como estes são obtidos (Mendes *et al.*, 2015, p. 1288).

Assim, para os autores, a avaliação deixa de ser um fim em si mesma para cumprir outro papel, para ser um meio carregado de potencialidade pedagógica e política que aproveita outras dimensões importantes e invisibilizadas em avaliações externas. Para tanto, utilizam mecanismos avaliativos nos quais centram a sua preocupação nos processos sem se furtar ao controle social sobre os resultados.

No intuito de ilustrar a existência de lógicas avaliativas emancipatórias em escolas, aproprio-me das dimensões constitutivas da formação humana sistematizadas pelo coletivo de

pesquisadores do LOED para ilustrar a complexidade e a profundidade de aspectos que envolvem os processos avaliativos numa perspectiva contra regulatória, conforme o Quadro 6.

**Quadro 6** – Dimensões propostas para a formação humana

| <b>Dimensões propostas</b>           | <b>Aproximações para o entendimento</b>                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Dimensão político social</b>      | Pode ser abordada por meio da constituição de espaços e momentos coletivos de participação, nos quais os alunos desenvolvam uma capacidade de refletir e propor rumos de ação para o ambiente escolar e social em que se inserem. |
| <b>Dimensão ética</b>                | Inclui a formação de valores que compactuem com a perspectiva acima abordada: alteridade, diálogo, cooperação, solidariedade, respeito, justiça. Afirmar esses valores implica definir qual visão de mundo os embasa.             |
| <b>Dimensão afetiva</b>              | Inclui o âmbito das relações interpessoais entre sujeitos da escola e entre estes e a comunidade, pautadas por sentimentos de afeto, cuidado, preocupação, respeito.                                                              |
| <b>Dimensão corporal</b>             | Envolve o desenvolvimento de uma concepção de saúde atrelada ao bem-estar físico e ao conhecimento sobre o próprio corpo.                                                                                                         |
| <b>Dimensão cognitiva</b>            | Implica nos conhecimentos e conteúdos das variadas áreas do conhecimento. Conhecer vai além de ter informação e desenvolver habilidades para saber lidar com as informações disponíveis na chamada “sociedade do conhecimento”.   |
| <b>Dimensão artística e cultural</b> | Trabalhar com manifestações artísticas e culturais que permitam o desenvolvimento da criatividade por meio de múltiplas linguagens.                                                                                               |

Fonte: Bertagna (2017).

As dimensões apresentadas no quadro 6 expressam o esforço do LOED para sintetizar um aporte referencial respaldando a produção de qualidade social e negociada via processos de avaliação institucional comprometidos com a formação humana, visando captar o sentido de qualidade produzido nas escolas públicas. Essa proposta, diferente da matriz referenciada pela avaliação externa, reduzida a considerar apenas a dimensão cognitiva, privilegiando as proficiências oriundas da Língua Portuguesa e Matemática, mas um conjunto de dimensões (político social, ética, afetiva, corporal, cognitiva, artística e cultural) que contribui para o desenvolvimento de múltiplas potencialidades, não necessariamente interessada apenas no mercado de trabalho. Ademais, vale mencionar, tendo como base estudos empíricos sobre a temática (Mendes *et al.*, 2015; Sordi, 2017; Lélis, 2017), de que muitas escolas trabalham em

direção à uma qualidade socialmente referenciada, omitida pelo índice de qualidade aferido pelos órgãos oficiais.

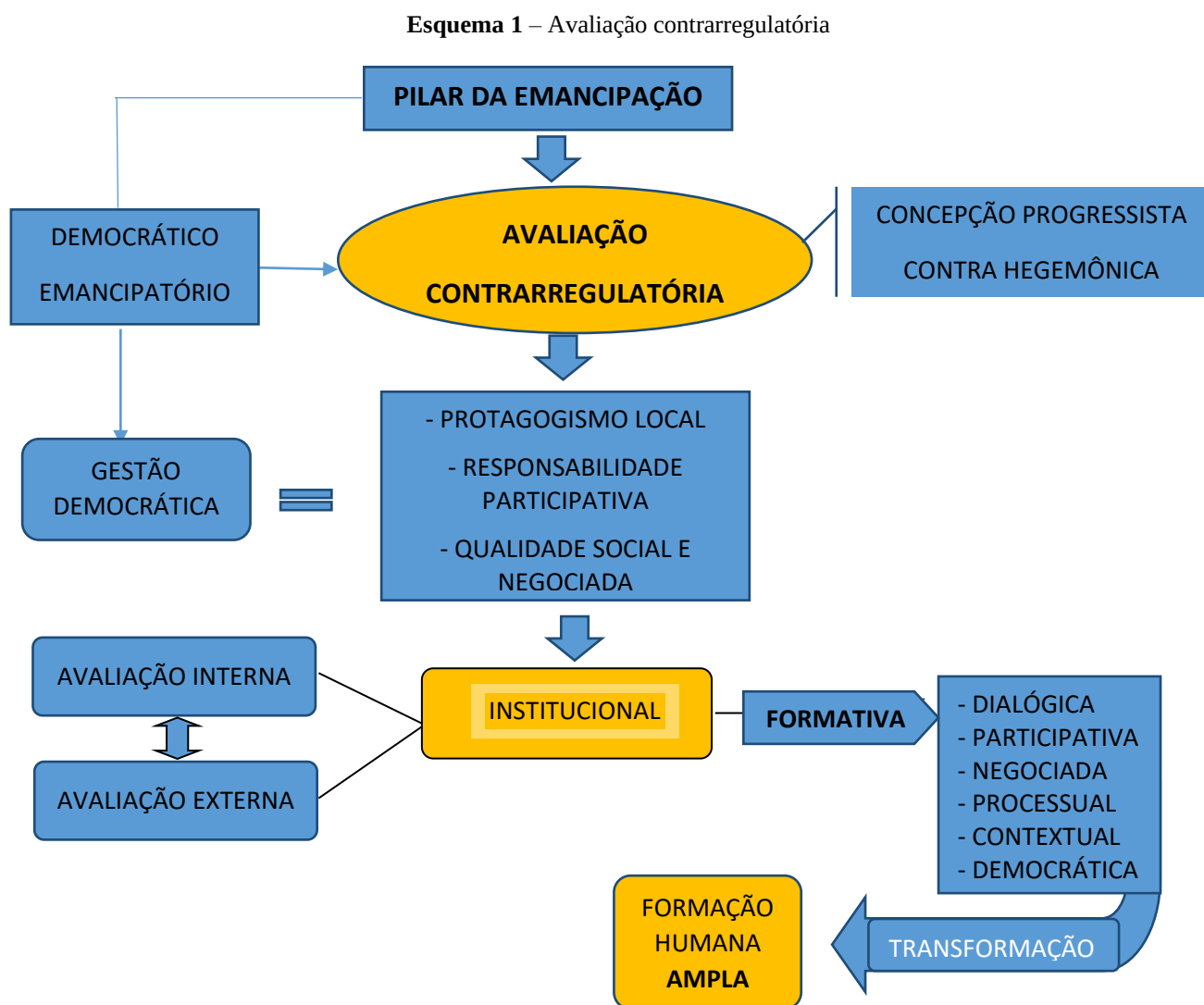
Para Sordi (2017), a avaliação formativa norteia-se pelos princípios da qualidade social e na primazia do processo, sobretudo, “mostra-se comprometida igualmente com resultados, mas diverge quanto a forma de os obter e, mais ainda, quanto a natureza dos ‘produtos’ que elege como metas a serem alcançadas” (Sordi, 2017, p. 84). Na mesma direção, caminha o posicionamento de Afonso (2009) sobre a avaliação formativa numa articulação entre o Estado e a escola, enquanto lugar de definição de objetivos educacionais e espaço de cidadania, pois “parece ser a forma de avaliação pedagógica mais congruente com o princípio da comunidade e com o pilar da emancipação [e capaz de] promover um novo desequilíbrio no pilar da regulação a favor da emancipação” (Afonso, 2009, p. 125), como lembra Boaventura Santos (2013).

Saul (2010) também corrobora com uma concepção emancipatória de avaliação, situada numa vertente político-pedagógica, visando libertar o sujeito de condicionantes deterministas. A avaliação emancipatória tem o compromisso de propiciar às pessoas, direta ou indiretamente envolvidas por uma ação educacional por meio da consciência crítica, imprimir “uma direção às suas ações nos contextos em que se situa, de acordo com valores que elege e com os quais se compromete no decurso de sua historicidade” (Saul, 2010, p. 66).

Para tanto, ampara sua proposta nos seguintes conceitos básicos: a) *emancipação* (consciência crítica da situação e proposição de alternativas de solução comprometida com a transformação de todos os participantes envolvidos na avaliação; b) *decisão democrática* (participação ampla e diversificada dos elementos, envolvimento responsável e compartilhado, na tomada de decisão e nos rumos de uma proposta/programa educacional, contemplando tanto o consenso quanto dissenso); c) *transformação* (alterações substanciais de um programa educacional, geradas coletivamente, em consonância com os compromissos sociais e políticos assumidos pelos participantes); d) *crítica educativa* (análise valorativa/formativa que incide prioritariamente sobre a dimensão de processo, sem desconsiderar o produto) (Saul, 2010).

Em síntese, de posse da breve discussão teórica desenvolvida, concluo que uma concepção progressista de avaliação pressupõe uma abordagem democrática, dialógica, participativa, negociada, auto reflexiva, contextual, processual e transformadora, tendo como

principal função o caráter formativo nos processos educativos. Apresento no Esquema 1 uma construção teórica que sustenta uma proposta de avaliação contrarregulatória e, esquematicamente, sintetiza o percurso analítico realizado neste texto na defesa da existência de sentidos emancipatórios na prática dos gestores escolares diante de processos regulatórios:



**Fonte:** Elaboração própria.

A avaliação contrarregulatória representa uma construção de resistência propositiva aos modelos regulatórios avaliativos, de cunho classificatório, concorrencial, padronizado e excludente, hegemonicamente materializados pelos exames externos e em larga escala, vigente. Portanto, ancora-se nos princípios epistemológicos que sustentam o pilar da

emancipação (democracia de alta intensidade), propiciados por mecanismos e formas de participação mais democráticas e inclusivas, resgatando o protagonismo dos atores sociais (local), a responsabilidade participativa (compartilhada), na construção da qualidade social e negociada (comprometida com a transformação social) mediada pela avaliação institucional, com os elementos da avaliação da aprendizagem (interna) e do sistema (externa) constitutiva da função formativa (dialógica, participativa, negociada, processual, contextual, democrática) que provoque mudanças substanciais no processo educativo, contribuindo com uma formação humana ampla (emancipada).

Indubitavelmente, todo ensaio avaliativo educacional pautado numa perspectiva contrarregulatória inscreve-se num processo de gestão democrática coerente com o pilar da emancipação e com o modo de gestão pública orientado pelo Estado de Bem Estar Social. Em outras condições, num contexto de NGP, inspirada nos princípios da gestão gerencial, próprios do modelo de Estado Neoliberal, a avaliação contrarregulatória disputa espaço com outra lógica estrategicamente naturalizada no espaço escolar – a avaliação externa padronizada, instrumental e classificatória.

Assim, considerando a possibilidade de contraposição ao avanço de esquemas regulatórios no processo educativo a partir de uma proposição de resistência coletiva, a próxima seção tratará dos sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas.

## **5 – PRÁTICAS DOS GESTORES ESCOLARES APÓS OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS**

A perspectiva desta seção é identificar os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas, na possibilidade de realizar práticas emancipatórias diante dos processos regulatórios, e para a confirmação da tese de que existe emancipação nos sentidos assumidos pela gestão das escolas a partir das prescrições normativas geradas pelos resultados das avaliações externas, advindas de processos regulatórios de cunho neoconservador. Apresento, nesta seção, as análises dos dados construídos por meio da observação participante conjugada com as entrevistas realizadas, complementadas pela informação documental presente no plano de orientação da ação da Escola pesquisada.

### **5.1 – Contextualização da pesquisa: a educação na capital da Amazônia paraense**

Antes de iniciar a discussão sobre as práticas de gestão escolar após os resultados das avaliações externas, penso ser necessário contextualizar o espaço geográfico, político, econômico, cultural e educacional da Amazônia paraense em que situa a pesquisa – o Município de Belém, capital do Estado do Pará, cidade histórica e portuária, localizada ao extremo nordeste da maior floresta tropical do mundo, formada por um território continental (que inicia às margens do Rio Guamá e Baía do Guajará, fazendo fronteira com o município de Ananindeua) e outro insular, composto por 39 ilhas (sendo as ilhas de Mosqueiro, Outeiro e Cotijuba, as mais conhecidas).

De acordo com os últimos dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a “Cidade das Mangueiras”, como é conhecida, possui uma população estimada em 1.303.389 (um milhão, trezentos e três mil, trezentos e oitenta e nove) habitantes distribuídos em uma área territorial de 1.059,466 km<sup>2</sup> (um milhão, cinquenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e seis), com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,746, sendo 96,1 % dessa população na faixa etária de 6 a 14 anos escolarizadas (IBGE, 2023).

A educação no Município de Belém, fomentada a partir de 1964, com a criação da Fundação Educacional do Município de Belém (FEMB), tornou-se Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) em 1968 e, atualmente, Secretaria Municipal de Educação



(SEMEC), integrante do Sistema Municipal de Educação<sup>85</sup> (SME), responsável pela organização da educação no âmbito municipal e, vinculada ao Conselho Municipal de Educação<sup>86</sup> (CME), encarregado da função normativa e fiscalizadora educacional (Belém, 1994, 1991).

Na sua historiografia, colocando um pouco em suspenso, o corte temporal da pesquisa e indo além dele, vale lembrar que a atual gestão municipal, esteve à frente da prefeitura de Belém no período de 1997/2000 a 2001/2004, representado pelo PT, no qual implementou uma proposta pedagógica, o Projeto Político Pedagógico da Escola Cabana, com a intenção de vivenciar uma experiência de reorientação curricular com a participação coletiva da sociedade. A “Escola Cabana” resgata a ideia de participação popular relacionada ao ideário do movimento da Cabanagem, inspirado nos princípios de justiça social e sociedade igualitária, ocorrido no Pará, no século XVIII (Belém, 1997; Sousa, 2005). Essa proposta surgiu em oposição ao desenvolvimento da política neoliberal crescente no cenário nacional e a eclosão dos partidos de esquerda em algumas capitais, que experimentaram propostas educacionais da mesma natureza política, tais como, em: Belo Horizonte (Escola Plural), Porto Alegre (Escola Cidadã) e Brasília (Escola Candanga).

Com as mudanças ocorridas na gestão municipal e as fragilidades apresentadas pelo coletivo de educadores quanto à compreensão teórico-epistemológica dos princípios orientadores do Projeto da Escola Cabana, entre outros que não serão tratados, a proposta sofreu recuo na sua materialização, não conseguindo superar velhas práticas, mas alguns de seus elementos permaneceram na memória, no discurso e/ou na prática de muitos profissionais da RME, fazendo-se ainda presente no interior das escolas, tais como: a organização curricular com base em Ciclos de Formação; o Conselho de Ciclo, instância avaliativa na perspectiva emancipatória, realizada de forma coletiva com pais, alunos, professores, coordenadores pedagógicos e diretor; o Conselho Escolar; a Gestão democrática, ainda que com incompreensões conceituais; o PPP; e, as formações continuadas, que por um longo período esteve voltadas para as avaliações externas, sendo delineadas por uma nova

---

<sup>85</sup> Criado pela Lei Municipal 7.722/94.

<sup>86</sup> Criado pela Lei Municipal 7.509/91.

configuração, nos últimos anos, apoiadas na concepção libertadora e humanizadora do educador Paulo Freire – Programa Esperançar na Formação Docente<sup>87</sup>.

A atual concepção pedagógica, denominada “Amazonizar e esperançar em vivências e práticas educacionais na RME”, de base progressista e pressupostos freireanos, tem como uma de suas diretrizes a construção de uma política educacional que contribua de forma expressiva para tornar Belém, uma cidade alfabetizadora, educada, inclusiva, leitora, antirracista e conectada às tecnologias digitais. Em conformidade com os princípios pedagógicos, promove a participação de todos os profissionais da educação, num processo dialógico para a construção de um projeto escolar capaz de ressignificar práticas de gestão escolar autoritárias em democráticas e participativas, coerente com o Projeto da Escola Cabana (Belém, 2022a).

Os marcos legais da política educacional do poder público municipal, desde a sua origem, vêm seguindo os princípios da legislação nacional<sup>88</sup> e local<sup>89</sup>, na incumbência de oferecer a Educação Infantil em Creches e Pré-escolas, com atuação prioritária no Ensino Fundamental, em qualidade e quantidade à demanda, incluindo a Educação de Jovens, Adultos e Idosos, assim como a Educação Especial (Brasil, 1996; Belém, 1990). Nessa perspectiva, o Plano Municipal de Educação (PME) destaca que a RME, a partir de 1999, “inseriu as crianças de 6 anos no Ensino Fundamental, antecipando a legislação de 2005, que tornou obrigatória esta inclusão em todo o território nacional” (Belém, 2015, p. 18). Assim, em cumprimento à determinação legal, todas as redes de ensino no município de Belém passaram a atender as crianças de 6 (seis) anos no EF, em 2009 (Belém, 2015).

A RME vem demonstrando um crescimento na oferta das matrículas no EF, passando de 43.365 vagas em 2013 para 46.179 em 2021 (Pará, 2018, 2022), requerendo ainda de políticas públicas rumo a universalização desta etapa da educação básica, como previsto no PME/2015-2025. Quanto ao atendimento à Educação Infantil, destinado à Pré-escola, a RME vinha aumentando o número de vagas, de 13.870 (em 2009) para 14.871 matrículas (em 2016), que ainda é incipiente em relação à demanda no município na efetivação da universalização do ensino de crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, segundo a análise

---

<sup>87</sup> Curso de Aperfeiçoamento em Investigação Temática Freireana ofertado inicialmente aos professores de 10 (dez) unidades escolares da RME, sendo coordenado pela UFPA em parceria com a SEMEC e nove universidades públicas envolvidas. A escola, *lôcus* desse estudo, não foi contemplada para esta ação.

<sup>88</sup> Lei Federal n. 9.394/96.

<sup>89</sup> Lei Ordinária Municipal n. 7.502/90.

constatada no PME (Belém, 2015; Pará, 2021), ademais, houve um decréscimo expressivo destas matrículas no período seguinte, de 13.088 matrículas (em 2017) para 11.659 (em 2021) (Pará, 2022); em relação ao atendimento das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos na Creche, “os números revelam o déficit em relação à oferta e demanda, mesmo considerando o crescimento de matrículas no período de 2009 a 2013” (Belém, 2015, p. 20), o que denota grande desafio para o cumprimento das Metas 1 e 2 do PNE.

Quanto à qualidade, termo polissêmico que se altera no tempo e no espaço, assumido pela política educacional nacional, uma noção quantificável dos processos de ensino e aprendizagem, propagada pelo argumento de melhorar a qualidade da educação a partir de avaliações externas e metas projetadas por indicadores, encontra-se ratificada na estratégia 7.10 da Meta 7 do PME de Belém ao “utilizar os resultados das avaliações nacionais, estaduais e, quando for o caso, municipais pelos sistemas de ensino e pelas escolas para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas” (Belém, 2015, p. 51). O município vem se destacando no alcance das metas projetadas nos anos iniciais do EF, diversamente dos anos finais, o que desmistifica a virtuosidade criada em torno da cultura da avaliação, ao mostrar a sua incoerência em relação à suposta aprendizagem que vem ocorrendo com o aumento do desempenho no IDEB nos anos iniciais sem a sua continuidade nos anos finais.

A esse respeito, Freitas (2007) faz uma alerta para o risco de os sistemas de avaliação externa ocultarem em indicadores estatísticos, as dificuldades que as classes populares possuem em aprenderem no interior da escola, legitimando estratégias que conduzem ao adiamento da exclusão. Essa situação concretiza-se na postergação da exclusão, ou “eliminação adiada”, liberando o fluxo de alunos e conduzindo ao fortalecimento do monitoramento das avaliações externas. Dito isto, “monitora-se o desempenho global do sistema (ou da escola), mas não se todos estão aprendendo realmente” (Freitas, 2007, p. 974). O autor aposta em soluções abrangentes e profundas no reconhecimento de falhas nas escolas, nas políticas públicas e no sistema socioeconômico, que só podem ser resolvidas por negociação bilateral: sistema e escola.

Tendo em vista, o esboço do panorama educacional do sistema de ensino municipal de Belém, parte-se para o olhar mais sensível à singularidade, vivenciada na unidade escolar, *lócus* privilegiado na apreensão do objeto de estudo.

### 5.1.1 Caracterização da Escola: a identidade expressa no PPP

A Escola, primeira unidade escolar da RME de Belém, fundada em 25 de março de 1947 e inaugurada em 2 de junho do mesmo ano, se chamava à época, de Escola Municipal “Franklin Roosevelt”, em homenagem ao ex-presidente dos Estados Unidos, durante o governo do Coronel Joaquim Magalhães Cardoso Barata. Em 1996, recebeu outra denominação a partir da LDB n. 5.692/1971, sendo atualizada com a LDB/1996. Sua primeira sede era cercada de árvores, com instalação modesta (de madeira), atendendo a um número restrito de crianças que residiam naquela área. Algum tempo depois, foi construído o Mercado Municipal no local, que posteriormente, na gestão de Alberto Engelhard, sofreu modificação predial interna e adaptações, mantendo as mesmas características arquitetônicas, como possui a escola hoje, para permitir o seu funcionamento.

Esta instituição de ensino localiza-se no bairro de São Braz, numa área central da cidade, às proximidades do bairro de Nazaré, sendo considerada e reconhecida pelos indicadores educacionais, a exemplo do excelente alcance do IDEB, uma das melhores escolas de EF de Belém, conforme o PPP e matérias veiculadas nas redes sociais da SEMEC. Entre os vários serviços públicos e particulares disponíveis aos moradores da área, as instituições que mantêm uma articulação maior com a escola, são a Associação Paraense dos Portadores de Deficiência (APPD) e o Museu Emílio Goeldi, que constitui um espaço para a utilização de práticas de Educação Ambiental, assim como um recurso de pesquisas, passeios e outras atividades pedagógicas (Belém, 2022b).

Os estudantes atendidos pela escola são diversificados, em sua maioria, constituídos de famílias de classe baixa e média, apresentando diferentes níveis de escolaridade, com o moradores antigos que residem em casas e ou apartamentos, mas abrange os alunos que residem em outros bairros e Região Metropolitana de Belém, possivelmente, “em virtude da proposta pedagógica que a mesma vem desenvolvendo, a qual tem repercutido positivamente dentro e fora dela, pela integração Escola e Comunidade, pelos indicadores da aprendizagem e pela proximidade dos locais de trabalho dos responsáveis dos alunos” (Belém, 2022b, p. 15). Um aspecto relevante, destacado no seu documento orientador, é que grande maioria dos alunos possuem a faixa etária adequada para os ciclos oferecidos. Esta característica colabora positivamente para o encaminhamento e êxito das aprendizagens curriculares.

Amparada numa perspectiva de progressão continuada, organizada em Ciclos de Formação – que considera as especificidades das temporalidades do desenvolvimento e aprendizagem humana, como potencial contínuo de transformação, visando a permanência do aluno com sucesso – a Escola atende a Educação Infantil (EI) (Jardim II – alunos na faixa etária de 5 anos) e o EF (Ciclos I, com duração de três anos – abrangendo alunos na faixa etária de 6, 7 e 8 anos; e, Ciclo II, com duração de dois anos – abrangendo alunos na faixa etária de 9 e 10 anos), distribuídos em seis salas de aula, com funcionamento em dois turnos, nos quais garantiu a matrícula de 264 alunos no ano de 2022.

A escola é caracterizada como de “pequeno porte”. A média de alunos por turma, varia entre 24 a 28 alunos, outro indicativo importante para a efetivação da qualidade educacional, concretizado em função do tamanho das salas de aulas, limitado pela arquitetura predial e, a leitura do quadro demonstrativo dos recursos humanos demonstra que a instituição conta com um total de 34 profissionais, de formações diferenciadas, sendo 11 possuindo pós-graduação, não especificadas, no seu projeto.

A sua estrutura física é composta pelos seguintes espaços, organizados a partir das funções desempenhadas: a) **Espaço administrativo e pedagógico:** 01 secretaria; 01 sala de coordenação; 01 sala de direção; 01 sala de professores; 01 pequeno almoxarifado; b) **Espaço ensino-aprendizagem:** 06 salas de aula regular; 01 sala de informática educativa; 01 biblioteca com acervo de livros significativo e diversificado, 01 sala de recursos multifuncional para atendimento dos alunos com deficiência; 01 quadra de esportes ampla; c) **Espaço de Higiene:** 01 banheiro para as crianças da EI; 02 banheiros para as crianças do EF (01 feminino e 01 masculino); 01 banheiro adaptado para as crianças da educação especial; 01 banheiro para os servidores; d) **Espaço de armazenamento, elaboração e consumo de alimentos:** 01 despensa para guarda dos alimentos enviados pela FMAE/SEMEC; 01 copa-cozinha; 01 refeitório; e) **Espaço de lazer:** nos arredores do prédio, estão situados alguns brinquedos pedagógicos, como balanços, escorrega, casinha de boneca, sobe e desce (Belém, 2022b).

Atualmente, todos os espaços físicos apresentam condições satisfatórias de funcionamento, as salas de aula possuem boas condições estruturais (ventiladores, central de ar condicionado, quadro magnético e mobiliário) e pedagógicas (ambientadas com material didático) para a realização do processo de ensino-aprendizagem, apesar do aparente desgaste

apresentado no piso, que guarda as marcas do tempo, boa parte dele datado da época da construção da escola, necessitando de uma reforma, em virtude de ser patrimônio histórico tombado, como indica o PPP.

O documento orientador desta unidade escolar, expressa claramente o tipo de ação educativa e formação humana que se pretende realizar. A sua proposta pedagógica está filosoficamente embasada nos postulados do educador Paulo Freire, por entender o homem como produtor de sua história e transformador de sua realidade. De acordo com o PPP, a concepção de “educação Freiriana está pautada na amorosidade, no respeito, no diálogo, na seriedade e no compromisso, na ética com a transformação do educando num cidadão mais crítico e participativo da vida em sociedade” (Belém, 2022b, p. 10), imprescindível para o desvelar a contradição presente nos princípios hegemônicos reforçados numa sociedade capitalista, como o individualismo, a alienação, a competitividade, a busca do lucro, etc. Essa visão de mundo, transportada para dentro da escola, concebe a esta instituição um espaço de poder, de conflitos, de antagonismos e principalmente de emancipação das classes oprimidas. Como instrumento de orientação da ação pedagógica, construído coletivamente e considerando a realidade amazônica, outras referências teóricas que auxiliam no processo de aquisição de conhecimento dos educandos, como processo psíquico e social, são utilizadas pelos professores, tais como: “Vygotsky, Piaget, Wallon, Emília Ferreiro, entre outros, porém sempre utilizando os ensinamentos desses teóricos à luz da filosofia Freireana [...]” (Belém, 2022b, p. 10). Vale ressaltar que a perspectiva teórica influenciada pelo construtivismo também consta na proposta curricular adotada na RME, desde a implantação da “Escola Cabana”.

Em consonância com a filosofia de educação, o PPP da escola, define detalhadamente o seu objetivo geral, que sucintamente, visa promover uma educação como ferramenta de transformação social, com uma formação humanizadora, comprometida com os valores de uma sociedade mais justa e igualitária, respeitando as diferenças e a diversidade cultural, através do acolhimento, pela amorosidade em defesa da vida e do meio ambiente, pela inclusão social e pela participação livre e crítica dos educandos. Nos objetivos específicos, mencionam a previsão de processos de ensino-aprendizagem realizados de forma presencial, remota e híbrida, perante o período pandêmico; garantia dos direitos fundamentais da criança, assim como o acesso e a permanência das pessoas com necessidades especiais; construção

curricular baseado na diversidade étnica-cultural, identidade e cultura amazônida; preservação da autonomia docente na sua atuação pedagógica, embasadas em condições favoráveis de trabalho e formação continuada, diante das determinações da BNCC; formação do educando numa perspectiva crítica, voltada para a cidadania e transformação social (Belém, 2022b).

Embora, exista o esforço amplo para se adequar às novas necessidades da sociedade plural e diversa, configurando a intencionalidade normativa em prol da democratização dos processos educativos, o documento não elenca entre os seus objetivos, o fortalecimento da gestão democrática como princípio, nem mesmo a concepção progressista de avaliação da aprendizagem. Todavia, a gestão democrática e a perspectiva de avaliação convergente, categorias relacionadas ao objeto em estudo, permeiam o compromisso político expresso na sua proposta pedagógica. A gestão democrática ganha notoriedade no item denominado “diagnóstico da realidade”, assim como: a Escola em seu entorno; o perfil da clientela atendida; qualidade social da Educação; valorização profissional; situação escolar na Área Meio; descrição da situação escolar na Área Fim. A avaliação, consta entre os elementos constitutivos da organização curricular por ciclos de formação, dialogando com o processo de ensino-aprendizagem, metodizado na noção de interdisciplinaridade de conhecimentos, pautada na pedagogia de projetos.

A gestão democrática é a concepção de gestão que a escola adota, sendo evidenciada no PPP, como horizonte no exercício da partilha do poder e da participação inclusiva, possibilitando “atender os anseios da comunidade, partindo do esforço coletivo no sentido de priorizar a participação de todos nas tomadas de decisão, na organização da ação educativa e no repensar das práticas pedagógicas e administrativas” (Belém, 2022b, p. 16). Essa nova postura escolar, em processo de reconstrução, vem viabilizando a participação do coletivo como corresponsável pelo aperfeiçoamento de modos democráticos vivenciados na escola, como indica o seu plano normativo; e o plano da ação, a partir de inferências realizadas na ocasião da observação participante.

A avaliação, um dos aspectos fundamentais da prática educativa, intrinsecamente relacionada à concepção da proposta político-pedagógica da escola, constitui-se como processo permanente de acompanhamento e desenvolvimento da aprendizagem, numa perspectiva inclusiva e emancipatória, em consonância com a concepção de gestão democrática, adotada.

Nos ciclos de formação, a avaliação exerce papel fundamental, pois subsidia os educadores em seu fazer pedagógico ao garantir uma análise reflexiva dos avanços e dificuldades vivenciados na prática educacional, revendo e redefinindo novas intervenções, proposições de atividades, estratégias e metodologias mais adequadas às fases de desenvolvimento dos alunos (Belém, 2022b, p. 60).

Essa visão de avaliação privilegia uma abordagem autorreflexiva, contextual, negociável e transformadora, que rompe com a lógica da racionalidade técnica preconizada pelo paradigma utilitarista. Por essa razão, concebe a prática avaliativa em suas funções: contínua, dinâmica, investigativa, diagnóstica e participativa, segundo o PPP e, sobretudo, congruente com uma visão progressista de avaliação, conforme Luckesi (2011).

Desta forma, a comunidade escolar, entende a avaliação como processo formativo, que não se limita meramente ao aspecto cognitivo, mas ao desenvolvimento dos aspectos emocional, intelectual, moral e sociocultural, em conformidade com a orientação das Diretrizes Curriculares do EF da RME, que estabelece as seguintes instâncias avaliativas:

a) **Conselho Escolar:** instância consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora da gestão escolar, composta pela representatividade de todos os segmentos da comunidade intra e extraescolar com competência para discutir, definir e avaliar as questões administrativas e pedagógicas, dentre elas, a organização do currículo escolar, o projeto pedagógico e avaliação da aprendizagem;

b) **Conselhos de Ciclo:** instâncias avaliativas que analisam as dificuldades e os avanços dos alunos, o desempenho dos professores e possibilitam a superação de práticas fragmentadas, onde o trabalho curricular tem como desafio a efetivação de uma prática interdisciplinar;

c) **Plano Pedagógico de Apoio (PPA):** ações realizadas pelos professores no processo educativo, com aqueles alunos que, mesmo com todas as atividades realizadas, apresentam dificuldades no domínio de determinados conhecimentos;

d) **Instrumentos de Registro da Avaliação:** registro dos vários níveis e fases da produção do conhecimento vivenciados pelos alunos, pela turma e trabalho docente. Contam com o apoio dos **Diário de Classe** - anotações referentes ao desenvolvimento da turma e de cada aluno, através de elementos descritivos e analíticos que permitem acompanhar aspectos significativos do trabalho pedagógico efetivado e **Registro Síntese de Acompanhamento Individual do Aluno** - documento síntese que descreve a interação socioeducativa vivenciada



pelo aluno, a construção de conhecimento nas diversas áreas de conhecimento humano e, ao final, a situação em que ocorre a progressão ou retenção (Belém, 2022b).

A avaliação externa não é tratada no documento, fazendo alusão apenas aos resultados obtidos no IDEB, como ratifica o excerto a seguir:

A Escola há vários anos é considerada como um espaço que oferece educação de qualidade. De acordo com pesquisa do Ministério da Educação, referente aos anos de 2015 a 2018, a instituição foi considerada como uma das melhores escolas de Ensino Fundamental de Belém, alcançando um excelente índice de desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (Belém, 2022b, p. 13).

Isso significa que o IDEB é referendado pela comunidade escolar e, as avaliações externas, acontecem no espaço da escola, sendo traduzidas também como instrumento indicador de qualidade, mas não são privilegiadas no plano da orientação da ação gestora. Assim, é interessante destacar que em nenhum momento a noção de qualidade implícita na proposta pedagógica sugere preocupação em obter melhor desempenho nas avaliações externas. Entretanto, não enuncia ação voltada para a avaliação institucional, o que contribuiria para uma avaliação contrarregulatória, a ser negociada a sua melhoria coletivamente, entre escola e sistema de ensino, segundo Mendes *et al.* (2015), Freitas (2005, 2014), Afonso (2012), Sordi e Freitas (2013).

Para responder à altura de uma educação com qualidade social, muito embora tenha incorrido na armadilha discursiva de imprimir no texto do seu documento orientador, a “preocupação com a constituição de um sujeito interativo, protagonista de seu destino [...]” (Belém, 2022b, p. 17), a partir de pressupostos teóricos propalados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), sob a autoria de Jacques Delors, indo de encontro com a sua proposta pedagógica, o PPP destaca em muitos momentos, a importância da valorização profissional e necessidade da formação continuada no próprio ambiente escolar, além de outras estratégias, que denotam a preocupação e o compromisso em propiciar um trabalho pedagógico de qualidade social. Nesta direção, expressa significados e perspectivas a serem alcançadas:

A implantação do processo democrático de construção coletiva de conhecimentos e soluções, considerando que enquanto um guia do trabalho da escola tem como objetivo básico a articulação de todas as ações desenvolvidas no sentido de efetivar a verdadeira função social da escola; Expressa um compromisso político – uma vez que tem como intenção precípua o compromisso definido com o coletivo, com uma proposta pedagógica voltada para a transformação da sociedade justa e igualitária através da formação do cidadão para atuar nessa transformação; Construção da autonomia da escola, apesar da mesma seguir diretrizes e princípios gerais

elaborados para todas as escolas do município, o Projeto Político Pedagógico em questão visa apresentar as estratégias e o caminho próprio que a escola, através do coletivo, definiu a partir da análise de suas demandas, para vivenciar o que lhe está sendo proposto; Possibilidade de continuidade e aprimoramento do processo – um processo de elaboração contínua que estará sempre em construção, como também deverá estar sempre em consonância com o momento em que estiver passando a sociedade, por isso a necessidade de estar sempre em discussão e reflexão (Belém, 2022b, p. 8).

O PPP analisado, é um documento amplo que abrange aspectos relacionados à gestão, ao financiamento, ao currículo, à metodologia, à avaliação e à formação continuada dos profissionais da educação, desenvolvidos a partir das dimensões situacional, conceitual e operacional. Expressa a identidade da escola, a compreensão crítica da sua realidade, as metas propostas e os desafios para atender a uma educação libertadora e inclusiva, respaldada na democratização das relações, compromisso e participação de toda a comunidade, do processo decisório ao desenvolvimento da ação educativa. Ao longo do texto, salvo as observações relativas à combinação de perspectivas teóricas divergentes, percebo marcas de uma elaboração coletiva, com adequações de um projeto que integra a função social escolar aos anseios da sua comunidade local, embebecido da vontade de resgatar e consolidar valores necessários para a construção de uma escola democrática, expressas no trecho:

Propomos uma escola com valores democráticos, humanista e que seja um espaço de esperança, um espaço para todos. [...] a comunidade [escolar] se debruçou para revisar e reformular este documento que será norteador de nossas ações. [...] Diante disso, nos cabe nutrir o sentimento de otimismo e união para escrever uma nova história para nossa escola, mas, sobretudo, dar bases sólidas para que nossos alunos escrevam suas próprias histórias. Sigamos em frente com coragem e entusiasmo, adjetivos que estão entrelaçados ao fazer pedagógico proposto neste Projeto Político Pedagógico que renasce a partir de agora (Belém, 2022b, p. 67).

Feita a leitura analítica do plano de orientação da ação da escola, que de certa forma deixa indícios da vivência de um tempo passado congruente com princípios afastados das premissas democráticas, caminhando mais recentemente em outra direção, giro as lentes investigativas para o plano da ação dos gestores.

## 5.2 Os sentidos das práticas gestoras na escola: a articulação de elementos emancipatórios diante de contextos regulatórios

Defino gestão escolar, como um conjunto de princípios, estratégias e procedimentos utilizados nas atividades de coordenação e acompanhamento dos processos educativos que acontecem dentro da escola, diretamente organizados pelas ações de diretores e

coordenadores pedagógicos, voltados para o cumprimento do objetivo educacional e o sucesso da aprendizagem. O entendimento deste conceito, assenta-se na “mobilização da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um ‘todo’ orientado por uma vontade coletiva” (Lück, 2013, p. 21-22), tendo em vista a complexidade e a importância da finalidade formativa. Prevalece, portanto, o fortalecimento das relações sociais, que precisam ser democraticamente conduzidas, acentuando a necessidade da gestão participativa.

A organização escolar, levando em conta as características próprias de uma unidade social composta de relações humanas, com forte interação entre as pessoas, relaciona-se à ação de planejar a ação pedagógica, racionalizar o uso dos recursos, coordenar e avaliar o trabalho de todos, tendo em vista o bom funcionamento da instituição e a consecução dos seus objetivos (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012). Para que essas ações se efetivem na escola, utiliza procedimentos originários da administração (planejamento, organização, direção e controle), podendo “[...] apresentar-se concretamente tanto articulada com a conservação quanto com a superação de determinada ordem social” (Paro, 2005, p. 81), aos quais, são sintetizadas em duas tarefas que se interpenetram: a racionalização do trabalho e a coordenação do esforço humano coletivo. As práticas de organização e gestão, em vista da especificidade do processo educativo e com base em um conjunto de normas, diretrizes, estrutura organizacional, ações e procedimentos, asseguram a racionalização do uso de recursos (humanos, materiais, financeiros e intelectuais) e coordenam o esforço humano coletivo, de forma articulada e integrada, numa perspectiva de cooperação e não de dominação, de acordo com a sua condição de sujeito.

Considero, prática de gestão escolar, uma atividade inserida no contexto de uma prática social mais ampla, que se desenvolve a partir do trabalho dos gestores escolares e, emprestando o raciocínio de Araújo (2010), de forma sistemática e orientada por meio do conhecimento teórico (propiciado pelo conjunto de ideias e teorias pedagógicas) e prático (representado pela viabilização, concretização, renovação ou negação das teorias pedagógicas), movimentando-se continuamente diante das condições históricas vivenciadas, entre a dicotomização das relações e as tentativas de unificação entre o ideal e o real, a teoria e a prática, refletindo interesses sociais, políticos, econômicos e culturais das classes que compõem a sociedade. Assim, a gestão escolar, “por meio de sua prática social específica,

desenvolve a compreensão, a concepção e a explicação de mundo por intermédio de uma forma de organização, desenvolvimento e avaliação de sua prática pedagógica” (Araújo, 2010, p. 5).

Os assuntos relacionados à organização, à administração e à gestão, não são de responsabilidade exclusiva da equipe diretiva (direção e coordenação pedagógica), pois a escola é uma organização social, constituída de uma territorialidade espacial e cultural, relações de poder, teias de relações e comunicações marcada por um conjunto de “crenças, valores, suposições, expectativas, emoções e sentimentos que [influenciam] como são tomadas as decisões, como inovações são aceitas ou rejeitadas, como o trabalho é organizado e realizado e como as ações educacionais se projetam no futuro ou permanecem [...]” (Lück, 2011, p. 43). Daí porque, as mudanças no funcionamento desse ambiente encontrar dificuldade de serem operadas de maneira imediata, além de sofrerem interpretações locais.

A natureza da prática pedagógica é representada pelo modo como a gestão realiza o seu trabalho, distribui e assume responsabilidade na ambiência escolar, construído coletiva e historicamente com toda a sua comunidade, no enfrentamento dos seus desafios. Compartilho das colocações de Libâneo (2015) para sustentar que os modos de funcionamento da escola são práticas educativas, propiciadoras de aprendizagens e mudanças no comportamento dos sujeitos. Em razão disso, a defesa de um ambiente escolar bem organizado e gerido, criador de condições organizacionais, operacionais e pedagógico-didáticas para o bom desempenho de professores e alunos em sala de aula, de modo a se obter êxito nas aprendizagens. Essa premissa, diz respeito à concepção de gestão que vigora na escola, à estrutura de funcionamento, ao processo de tomada de decisão, ao modo como procede a entrada das crianças na sala de aula, às formas de relacionamento entre toda a comunidade escolar, ao preparo e à distribuição da merenda, à limpeza dos espaços, entre outros (Libâneo, 2015).

Apreender a multiplicidade de elementos que constituem as práticas de gestão escolar em um contexto de disputa do seu fundamento ontológico, sem distorções reguladas da realidade, a partir de pilares que se movimentam, é uma escolha que avalio relevante para dar visibilidade às normas e regras gerais sob as quais se desenvolve a existência de formas singulares de gestão praticada na escola pesquisada. A análise da observação participante conjugada com a produção de dados construídos por meio das entrevistas, permitiu uma rica totalidade de determinações e relações numerosas que atravessa as práticas dos gestores

escolares no contexto das avaliações externas, de modo a evidenciar o reconhecimento e a importância de elementos basilares que constituem o trabalho pedagógico numa perspectiva democrática, diante do longo período<sup>90</sup> do predomínio mais aproximado de uma gramática gerencial, vivenciada na condução da política municipal de educação em Belém.

Cabe esclarecer, emprestando a lente analítica de Lima (2014), que isso não representou uma ruptura total de certos valores democráticos, pela própria necessidade de legitimação institucional das escolas, mas conteve práticas de cunho democrático e participativo, fortemente sitiados pela centralização do poder exercido pela SEMEC. Segundo Lima (2014), quando se transita de uma gestão democrática instituinte e em processo de construção, para uma gestão instituída, formalmente consagrada, em termos legislativo e institucional, em que o poder de decisão, outrora deslocado para a escola, é novamente deslocado para o tradicional centro político-administrativo, a autonomia da escola, embora possa ser decretada no plano das orientações para a ação, dificilmente poderá vir a ser praticada no plano da ação.

Os preceitos democráticos – autonomia, participação e descentralização – presentes nos documentos consultados e nos discursos oficiais da gestão educacional municipal refletiram uma lógica inversa a sua essência, na relação estabelecida com as unidades escolares (Santos, 2022). E, mesmo realizando a eleição de diretores escolares no ano de 2013, por força da legislação vigente, que com os seus limites, impediu<sup>91</sup> a realização do processo eleitoral em muitas escolas, a SEMEC preferiu beneficiar-se dessa restrição, privilegiando a forma indicativa de provimento (uma prática patrimonialista ainda existente na política paraense) ao cargo de dirigentes e, ao mesmo tempo, fragilizando os mecanismos democráticos. Como consequência de diversos desdobramentos políticos, dentre as formas clássicas de escolha dos dirigentes escolares, a eleição é do ponto de vista pedagógico, a opção mais coerente e consensual entre os autores, no campo da gestão escolar. A eleição é “uma regra nuclear da democracia e, nas escolas, também um testemunho e uma prática com potencial impacto numa educação para e pela democracia [...]” (Lima, 2014, p. 1071) e a nomeação por critério político é opostamente a pior alternativa para a ocupação do cargo em questão, “em virtude do clientelismo político que alimenta e a falta de base técnica que a

<sup>90</sup> Desde a gestão municipal do ex-prefeito Duciomar Costa, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), de 2005 a 2012, até a gestão do Zenaldo Coutinho, de 2013 a 2020.

<sup>91</sup> Das 64 escolas da época, apenas 17 estavam de acordo com o estabelecido pela Portaria de n. 2.233/2013 (Santos, 2022).

sustente [...]” (Paro, 2011, p. 45), podendo interferir diretamente no modo de agir dos dirigentes.

Em razão das limitações inerentes a forma indicativa ao cargo, os diretores escolares foram sufocados politicamente e acabaram entrando em contradição diante da posição estratégica que ocupavam na ambiência escolar, tendendo a receber, aceitar e repassar as determinações do órgão superior aos seus comandados, como aconteceu na escola investigada, revelado no enunciado de um dos gestores:

A diretora tendia a atender as orientações da SEMEC que a realidade da escola, de seguir muito os que eles falam, mas também, não era fácil ser diretora naquela época, ela era muito cobrada, eles ligavam para ela para saber das faltas, quando teve aquela greve, tanto que foi enviada as faltas, a marcação era cerrada (GE1).

A maneira de agir da diretora assume uma posição ideológica incoerente com a especificidade do processo educativo. Contudo, existe o reconhecimento dentro da própria comunidade escolar de que não era fácil exercer o cargo de diretora na época anterior, principalmente por meio de indicação, uma alternativa considerada antidemocrática, que acabou conduzindo a antiga diretora (indicada ao cargo) para uma atuação de mera preposta da SEMEC, cumprindo à risca as suas determinações em detrimento das necessidades da escola, nem sempre coerentes com os fins educativos. Em vista disso, constato a compatibilidade da moderação de práticas democráticas com a ascensão de uma pós-democracia nas escolas públicas, em estreita similitude com a situação observada na pós-democracia política (Lima, 2014; Crouch, 2004), que só distancia a gestão escolar de estabelecer vínculos com a sua natureza ontológica no cumprimento de sua finalidade.

Nesse contexto, a partir do processo de multirregulações operadas pela SEMEC, houve um maior direcionamento dos gestores e professores da escola na utilização de estratégias que garantisse o cumprimento de metas e aumento crescente do IDEB, imposta como única forma de receber recursos e melhorias na estrutura física da escola que, contraditoriamente, ocasionou grandes problemas, não só de natureza material e financeira, mas humana e relacional, provocando um sentimento de mal-estar e, no limite, o adoecimento de muitos daqueles que vivem do trabalho no espaço escolar, como demonstram os relatos:

Eu me sentia muito sufocada antes, se você não tivesse o IDEB lá em cima, era uma cobrança como se a culpa fosse sua, havia uma comparação muito grande de escolas na outra gestão (GE1).

[...] várias vezes vieram aqui e informou que as escolas só receberiam recursos, melhorias, qualidade e seriam mais bem vistas quando melhorassem o seu IDEB [...]

como a cobrança era muito grande, vários e vários colegas da escola adoeceram, isso é uma realidade que o próprio NAST, que é o núcleo de assistência ao trabalhador, tem esses relatos de adoecimento de profissionais por conta dessas cobranças excessivas, tanto por parte da SEMEC, como por parte de gestores contratados nas escolas porque não existia eleição, gestores que eram colocados nas escolas para dar essa pressão nos professores para que eles trabalhassem a questão específica do IDEB ou dos expertises da vida (GE2).

Os relatos dos gestores ratificam a adoção de processos regulatórios institucionais ancorados num cânone gerencialista (cobrança, vigilância, responsabilização e culpabilização pelos resultados), o que explica de certa maneira, a intenção da SEMEC em optar pela indicação e/ou contratação da direção escolar como forma de manter o seu domínio no interior da escola. Por essa via, os excertos de forma implícita indicam a discordância dos gestores em relação às políticas locais implementadas, ainda que em outros momentos, marcados por uma visão conformista, se contradizem.

Ao aplicar os métodos gestionários da empresa capitalista, bem como estimular a comparação e a competição entre escolas, a gestão da educação municipal, mostrou-se conservadora e opressora, mantendo a ordem vigente. Essa situação retrata a investida predatória do capital sobre a escola para exercer o controle do tempo, da vida e da aprendizagem produzida neste espaço, omitindo a sua especificidade, a ponto de privilegiar o componente econômico em detrimento do humano em função de metas e resultados quantitativos, concretizando assim, um estado de violência simbólica, na definição de Bourdieu (1989). É um descabido regime de cobrança e exploração da força de trabalho para que a escola, alcançasse o índice projetado e representado pelo IDEB, sobre os quais, professores e gestores, sentem-se cerceados no seu próprio labor em determinados momentos, hesitam em distinguir o que merece ou não a sua atenção e, por consequência, embarcaram numa lógica de produtividade, no limite da sua saúde, como se o sucesso e o fracasso da aprendizagem fossem de sua exclusiva responsabilidade.

O resultado do processo pedagógico ocorrido entre professores e alunos não é automático e não depende somente da escola, recaindo numa cobrança injusta sobre os seus profissionais. Vale ressaltar que a escola sempre se destacou entre as escolas da RME de Belém, inclusive tendo atingindo todas as metas projetadas para o IDEB (de 2007 a 2021), ocorrendo um exíguo decréscimo de dois décimos no ano de 2009 (de 5.0 para 4.8), que a deixou em segundo lugar no *ranking* das unidades da rede de ensino, o que foi motivo para ocorrer uma situação desconfortável e antipedagógica no ambiente escolar, causada pela

própria gestora (contratada pela SEMEC), ocasionando o direcionamento do currículo, focado nos componentes cobrados nas avaliações externas, conforme os depoimentos.

Quando a diretora chegava e cobrava para a gente, porque a escola ficou em segundo lugar, nunca esqueço isso, foi uma situação muito chata em reunião. Os professores não gostaram, ficaram chateados, falaram porque pareceria que eles não estavam fazendo nada. A partir daí, os professores passaram a focar as atividades pedagógicas em português e matemática (GE1).

[...] muitas escolas e muitos profissionais da educação se debruçaram sobre o IDEB, e a escola [...] foi uma delas, desde a gestão Duciomar a escola vem mantendo um alto índice no IDEB, no nível 6 (GE2).

Tal conjuntura, levou os profissionais da escola a investir intensamente na atividade laboral, concretizando uma mediação subordinada à gestão de resultados. E, na luta para atender os excessos de cobrança, tanto em nível local quanto do sistema, acabaram tornando-se “empresários de si mesmos” ou “carrascos de si mesmos”, nos termos sugeridos por Silva (2020), negando toda a arbitrariedade contida no imperativo da produtividade e submetendo-se “de maneira voluntária ao circuito da produção [...]” (Silva, 2020, p. 114), sem questionar qualquer coação estranha. Seguindo essa lógica, a escola veio mantendo um índice alto no indicador de qualidade nacional, “foi premiada, recebeu uma reforma parcial, foi climatizada, porque os professores e a gestão se debruçaram, baseada nessa meritocracia” (GE2). A cultura do alto desempenho e do mérito, conjugados com ideais mirabolantes e sedutores, gerou uma situação de dominação e dependência, afetando o conjunto de trabalhadores submetidos a esquemas de gerenciamento, manipulando o “inconsciente” amparado em expectativas de reconhecimento (Heloani, 2008).

Ao compactuar com as condições históricas impostas, pela ausência de diálogo compatível com uma convivência democrática, os profissionais realizaram um trabalho de auto sacrifício, pela relação mantida com a SEMEC, exigindo de si mesmos até o próprio esgotamento, segundo Marx (2011). Neste cenário, houveram sim, manifestações contrárias, mas seguidas de regulações repressivas, que nesse momento, intimidou as ações de resistência. Por tudo isso, muitos profissionais da escola pesquisada, não suportaram os dispositivos biopolíticos da regulação institucional e adoeceram.

A análise marxiana, desenvolvida na primeira seção, versa acerca do trabalho, como atividade que possibilita a humanização, se realizada de modo essencial e vital e, sob a exploração, determina o processo inverso, a alienação. Assim, o que os homens são, coincide



com a sua produção. Este fundamento, incursiona dizer que a direção do processo educacional coincide com o modo pelo qual o conhecimento é produzido, podendo estar a serviço da humanização ou da alienação. Daí a centralidade do trabalho nas relações sociais e a sua coincidência com a origem da educação que, para servir como instrumento de humanização, deve ser concebido como princípio educativo. Em função disso, o trabalho desenvolvido na escola não pode responder às exigências adaptativas e domesticadoras pois, contrariamente, torna as ações dos gestores e professores diminuídas da sua essência, transformando uma satisfação em uma obrigação, o que é bastante problemático nas relações educativas.

Ademais, a observação participante permitiu identificar um forte traço característico de autofinanciamento, individual e coletivo, realizado de modo voluntário entre gestores e professores, para a viabilização das atividades pedagógicas, motivado devido à falta de recursos na escola, de maneira a receber tratamento analítico posterior. Muito embora, exista a discordância de alguns, no geral, a maioria colaborava regularmente, com a doação de brindes ou brinquedos para realização de bingos, objetos usados para efetuação de bazar, roupas e calçados àquelas crianças mais carentes poderem participar de apresentações teatrais e solenidades de formatura, material didático diversos, auxílio na compra de material permanente, como impressora e aluguel de máquina de xerox (no período da pandemia), ocorrendo mais recentemente, a venda de gênero comestível, com a adesão dos pais.

Dessa forma, ficou evidente, que a solução encontrada no coletivo da escola para suprir uma necessidade de trabalho, acontece há algum tempo e, de certa forma, se constitui numa prática naturalizada e ambígua, simbolizando o alto nível de comprometimento dos profissionais em realizar sua função com mais condições de garantir um trabalho com qualidade e, simultaneamente, incorrendo numa atitude acrítica diante da transformação da realidade. Dito isso, sem desmerecer a ação solidária e de compromisso, que é admirável, para a oferta de uma educação com qualidade social e negociada, recorrendo à terminologia utilizada por Freitas (2005), o “auto financiamento de si mesmos”, como denomino, ou o retorno da responsabilidade ao indivíduo pela sua subsistência com ações de assistência, numa democracia de perspectiva liberal (Rancière, 2014), acaba respondendo uma demanda do capital, a concretização de uma gestão compartilhada, que ao deixar de cobrar a responsabilidade do Estado, desresponsabiliza-o de sua função.

A gestão compartilhada<sup>92</sup>, entendida muitas vezes como sinônimo de gestão democrática, pelos profissionais da educação, servia na RME de Belém, para camuflar a contradição presente no conjunto de políticas de fortalecimento da gestão escolar embebecidas nos princípios gerenciais, sem deixar de utilizar certos elementos democráticos da gestão, ao menos de forma discursiva, devido a necessidade de sua legitimação institucional. Propagando a necessidade de a escola assumir o direito à educação, um dever constitucional do Estado, a SEMEC, realizou uma mediação de convencimento junto aos professores e gestores para o empenho por maior aprendizagem, sem qualquer investimento nas condições estruturais e materiais de trabalho. A ausência de uma conjuntura favorável à complexidade do processo educativo, no plano político (liberdade e autonomia dos educadores) e técnico (condições materiais laborais) caracteriza “o sequestro do caráter público da instituição escola e a degradação de seu desempenho pedagógico” (Paro, 2015, p. 67).

Constata-se aqui as bases de sustentação da sociedade dividida em classes sociais e a sua impossibilidade de realizar a própria expectativa. Ao mesmo tempo em que proclama a universalização da escola pública com qualidade ou uma mesma educação para todos, referenciada nos marcos legais, substancialmente, oferece uma educação diferenciada (negando internamente o saber e a estrutura favorável à uma formação plena), pois o contrário, implicaria a sua própria superação. A insistência em promover a degradação da escola pública com a apropriação privada do saber (porque é meio de produção) e mascarar os objetivos reais da educação, funda-se na necessidade de manter a estrutura capitalista.

O discurso utilizado pela SEMEC em relação à preocupação com a aprendizagem mostra-se superficial na sua materialização, porque viola um direito (a efetivação das condições mínimas do trabalho na escola e valorização dos profissionais da educação), descaracteriza a sua natureza jurídica e transforma-o em dever para aqueles que possuem o direito, por meio de um “acordo tácito”, cumprido como prêmio às escolas que melhorarem o seu IDEB. Ao tornar negociável uma obrigação na qual deveria garantir e que é parte integrante da qualidade do processo pedagógico, deixa de cumprir uma ação de sua

---

<sup>92</sup> É uma prática política contraditória em relação à prática democratizadora, embora assuma um caráter supostamente democrático, consolidando uma participação para a autossustentação. A gestão compartilhada estabelece uma relação de parceria com o Estado, transferindo a responsabilidade de manutenção financeira da escola para a comunidade. Assim, busca “não compartilhar o poder de decisão, mas compartilhar o poder de manutenção” (Lima; Prado; Shimamoto, 2011, p. 8).

competência, contribuindo com a conformação de uma gestão compartilhada, pautada no estímulo às parcerias (voluntárias, públicas ou privadas) e na produção de resultados quantificáveis. Quando existe o privilégio da razão mercantil, embora não diretamente articulados com os resultados econômicos, costuma-se menosprezar os fins educativos, “favorecendo encaminhamentos e abordagens que passam ao largo das boas práticas pedagógicas e do conhecimento técnico-científico da educação” (Paro, 2015, p. 51) e tudo fica reduzido à imagem e semelhança do mercado.

Pensar sobre os sentidos das práticas dos gestores escolares diante de um contexto regulador, materializado pelas avaliações externas, significa desvelar as contradições da organização do trabalho na sociedade contemporânea, incorporada em razoável medida nas ações concretizadas pela RME. A priorização de critérios baseados numa racionalidade técnica para a atribuição da qualidade à educação, reporta a um conceito afinado àquele próprio dos negócios de mercado e de aparente eficácia. Uma leitura crítica diante da qualidade empreendida pela RME, está manifesta na fala de um dos gestores:

[...] educação de qualidade, no meu entender e no entender de vários companheiros não está baseado somente em notas do IDEB, a educação de qualidade tem como um de seus fundamentos a valorização de seus profissionais, a estrutura física das escolas, a qualidade da merenda, a qualidade social da educação que é trabalhada com as crianças em sala de aula, qualidade da formação continuada do professor em serviço, uma formação humana, técnico-científica [...] (GE2).

Essa concepção se afasta, portanto, de uma qualidade instrumental que prima por nota, medida linear ou índice mensurável e, se coaduna com uma construção progressista, ampliada, inclusiva e socialmente referenciada, tal como define Silva (2009), Dourado e Oliveira (2009). A qualidade social da educação

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. 225).

Contrapondo a noção de que a qualidade se ajusta aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas que possam medir um resultado de processos complexos e subjetivos, como advogam os setores empresariais e a própria SEMEC de Belém, a qualidade social envolve um conjunto de dimensões além dos que acontece na escola (financiamento, valorização dos

profissionais, formação docente, gestão democrática, políticas governamentais, aspecto socioeconômico e cultural das famílias), com diferentes atores sociais e a dinâmica pedagógica. Em razão disso, cabe avançar o debate sobre a qualidade na escola pública da RME em torno de uma concepção inclusiva e democrática, como expressa o Projeto da Escola Cabana, dado os limites da dimensão cognitiva, mensurada a partir de dois componentes curriculares (Língua Portuguesa e Matemática). Neste ponto, alguns depoimentos dos gestores, mesmo demonstrando aspectos de uma prática preocupada com a aprendizagem das crianças, revelaram ao nível do discurso, um afastamento da compreensão conceitual progressista de qualidade, concordando e elogiando os procedimentos adotados pelo sistema de ensino.

A cobrança era de melhorar o aprendizado das crianças e de isso aparecer lá como melhor escola, era uma cobrança grande nisso, em ficar em primeiro lugar. A orientação era de seguir o que a SEMEC cobrava, fazíamos o planejamento de acordo com os descritores, simulado com o 4º e 5º ano. Eu acho que melhorou a aprendizagem, se tu perguntares para os professores eles vão dizer que sim. Era uma cobrança grande, tinha mais formações, era uma coisa mais organizada, era mais direcionado para o estudo das crianças, de português, de matemática (GE1).

[...] tinha todo um direcionamento, uma orientação de como trabalhar os descritores, entre outros, o que não acontece mais, é o que eu percebo [...]. Eu, particularmente, gostava porque eram dadas orientações para o professor aplicar as avaliações em sala, sugestões de atividades de sequências didáticas que o professor tinha como mais um recurso para alcançar os objetivos e o sucesso na leitura e na escrita dos alunos. Eu acredito que cobrança é sempre bom e, essas avaliações, de certa forma contribuem para que alunos e professores se empenhem mais em busca de um melhor resultado, para mantermos a nossa nota (GE3).

Os fragmentos explicitam a função social da escola e a natureza da aprendizagem requerida pela SEMEC, afinadas com a ordem social e conformadas à situação vigente. E, mesmo havendo a ponderação no primeiro enunciado, de que a cobrança em melhorar o aprendizado das crianças objetivava responder aos critérios de mérito e desempenho, diferente do segundo enunciado, de total concordância; a posição dos gestores, sustentada também a partir do olhar dos professores, não consegue superar a imediaticidade do conjunto de relações e contradições que influencia a sua atuação na escola e, acaba absorvendo, propagando e reforçando o discurso oficial que, ideologicamente, não representa a perspectiva de educação e qualidade defendida pela classe trabalhadora.

As construções discursivas dos gestores apontam o fenômeno de contaminação, hibridização e mosaico subjacentes às lógicas das políticas educacionais no espaço da escola, na qual se apropriam de forma acrítica as prescrições da SEMEC (planejamento de acordo

com os descritores cobrados nas avaliações externas, sequências didáticas, simulados, formação) – pela aparência de garantir organização, produtividade, eficiência e controle do ensino – e, sem perceber, colaboram com o sistema de ensino para competir entre as escolas da rede. Concordo com Paro (2015) ao dizer que a escola deve se agarrar à realidade do produto do processo educativo (formação de bons cidadãos) e seu objetivo, tanto na sua realização quanto na avaliação de sua consecução, pois as avaliações em larga escala para produzir ranques, não trazem nenhum benefício ao ensino. Não significa que os gestores materializam todos os alinhamentos com a lógica gerencialista em suas práticas, como será analiticamente tratado, mas naturalizaram a ideia de que a ratificação do currículo mínimo (Língua Portuguesa e Matemática), o direcionamento do trabalho docente e a formação voltada para aspectos práticos, melhora a aprendizagem.

A conduta e a maneira de os gestores visualizarem a resolução da questão, relacionada à aprendizagem da leitura e da escrita, indica a sofisticação dos novos modos regulatórios exercidos pelos “senhores do mundo” nas agendas da educação, induzindo de maneira quase imperceptível o paradigma da razão mercantil. Muito sutilmente, diante das evidências educacionais (produzidas), de que a educação precisa melhorar a qualidade, ditam a fórmula de como os gestores escolares e professores devem agir para dirimir as disparidades de desempenho e garantir as oportunidades de aprendizagem aos alunos, pois estes passam a ideia de que não sabem e precisam do direcionamento, legitimando assim, a regulação institucional. Desta maneira, privilegia uma formação voltada para as aprendizagens, habilidades e competências, compatível no fornecimento de “capital humano” ajustado ao bom funcionamento do sistema econômico.

Com a finalidade de aprofundar o entendimento sobre esse processo de dominação e servidão identificado na relação estabelecida entre a gestão educacional municipal e a escola pesquisada, assim como têm ocorrido em outras unidades escolares desta rede de ensino, como já citado em estudo empírico verificado por Santos (2022), faço uso das análises de Pagni (2020), para tensionar a inversão do argumento marxiano de que o proletariado deveria sair do reino da necessidade em direção à liberdade por meio da sua consciência de classe e de seu papel revolucionário. Assim, diante da plasticidade do modo de produção passar e sobreviver por diversas crises,

com o aprimoramento de suas formas de subordinação subjetiva, inclusive obrigando a certa adaptação ou flexibilização dos sujeitos, senão à ideologia

dominante, ao menos às práticas de dominação e dispositivos de sujeição que extrapolam o tolerável, colocando sob controle sua existência produtiva e, ao mesmo tempo testando os limites de sua própria vida (Pagni, 2020, p. 41).

Pagni (2020) sugere uma transformação do cotidiano de exceção presente no ambiente da escola a um cotidiano de agir por reflexão e não por reflexo. Ao invés de alimentar o conformismo e a passividade de postura que tem impelido os profissionais que atuam na escola a aceitar o inaceitável, como por exemplo, se empenhar em aumentar o IDEB para obter condições mínimas de trabalho, que é função do Estado (SEMEC) garantir às unidades de ensino, entre outras situações regulatórias, o autor defende o aprendizado de uma desobediência no sentido político, uma obediência mínima que permita, mesmo em espaços moralizantes e disciplinantes, um respiro ético-formativo para além do instituído. Essa mediação ou “desobediência” é compatível com a “infidelidade normativa”, mencionada por Lima (2011), entendida como uma fidelidade própria dos atores na organização das necessidades pedagógicas.

Nesse sentido, mesmo tendo seguido as determinações da SEMEC, a princípio focando nos componentes curriculares medidos pelas avaliações externas, sendo perceptível pelos próprios pais dos alunos, como relata um dos gestores, que “houve a cobrança dos pais para trabalhar outras matérias porque só trabalhava português e matemática” (GE1), o coletivo de profissionais, não permitiu a degradação de sua prática pedagógica e não restringiu ao ensino de descritores, procurando desenvolver outras atividades que extrapolam o aspecto cognitivo, nas disciplinas de Arte e Educação Física, além dos projetos da escola, como:

o PAP, que é o projeto de apoio pedagógico; os Trovadores da Alegria, que é o projeto da Biblioteca, que também trabalha a questão da escrita, interpretação, da questão do aluno se soltar mais, poder falar, quando o aluno é tímido e passa atuar, ele declama poesia, ler e escreve; nós temos também um projeto dentro da Biblioteca, que também trabalha o aluno com dificuldade, como se fosse uma extensão do PAP [...]. A nossa escola tem uma ação pedagógica de trabalhar com a música, nós já trouxemos maestros que deram aula; temos a formação fruto de uma parceria com a polícia militar, o PROERD, um projeto que trata a questão anti drogas nas escolas, que também é um trabalho pedagógico e de aprendizagem, de escrita porque os alunos escrevem texto, então nossa escola está inserida em vários projetos [...] está sempre se apresentando nos eventos da prefeitura (GE2).

Os projetos e atividades citados abarcam um conjunto de conhecimento (valores, atitudes, saberes locais, ciência, arte, esporte, cultura, direito) que colabora para o desenvolvimento de múltiplas potencialidades humanas. Ainda que realizadas com todas as

dificuldades materiais mencionadas anteriormente, “a escola não deixou de desenvolver a diversidade de projetos que contemplam vários aspectos da formação” (GE2) e, de forma interrelacionada com as atividades pedagógicas desenvolvidas com as professoras de Educação Geral (que permanece um tempo maior na regência de sala de aula). Essa integração de atividades e projetos é facilmente detectada nas trocas pedagógicas/avaliativas realizadas no Conselho de Ciclo entre os gestores e professoras, nas apresentações artísticas e culturais realizadas pelas crianças, dentro e fora da escola, assistidas nas circunstâncias da observação participante e visualizadas nos registros fotográficos da escola.

Essa forma de produção e reprodução das relações educativas em que a gestão da escola credita a sua prática pedagógica é claramente antagônica aos interesses do capital. Por mais que, diante de um contexto marcado de aspectos gerenciais, as condições históricas não tenham favorecido a compreensão da totalidade de elementos que sustentam as relações de poder na sociedade capitalista, levando a gestão escolar a realizar mediações em benefício do que está subjacente nas avaliações externas, suas ações não se limitaram a perquirir o aumento dos índices quantitativos. Isso revela a não supremacia dos processos hegemônicos burgueses e do caráter contraditório que lhe escapa como elemento fundamental na constituição da realidade – a autonomia, revelada na expressão da forma como os gestores escolares assimilaram as regulações e as traduziram na sua prática.

A respeito disso, destaco que o período de permanência na escola, oportunizou-me em grande medida, a vivência de ações gestoras carregadas de elementos emancipatórios, como a preocupação em garantir a presença da criança na escola, efetivada pela recorrente busca ativa realizada por meio de aparelhos celulares próprios, diante da ausência de telefone fixo na escola; trabalho de conscientização familiar sobre a necessidade de garantir a alimentação saudável para as crianças; diálogo permanente com a instituição responsável pelo abrigo de criança em situação de vulnerabilidade social e econômica; negociação de atividades alternativas para crianças não frequentes, em função de dificuldade financeira familiar; esforço na concretização de atividades lúdicas, artísticas e culturais; entre ações de acompanhamento da aprendizagem, peculiares a função gestora. Com efeito, nesse interim de tempo, houve apenas uma aplicação da avaliação externa municipal, sem qualquer direcionamento ou alteração das atividades curriculares programadas.

O pressuposto marxiano concebe os indivíduos reais, na sua ação e condições materiais de existência, em que estabelece relações sociais e políticas determinadas, desenvolvendo sua atividade “sob determinados limites, pressupostos e condições materiais independentes de sua vontade” (Marx; Engels, 1996, p. 36), transformados a partir do seu processo de vida real. Portanto, os sentidos das práticas dos gestores escolares não resultam daquilo que aparentam ser, mas do que são na realidade, tal como trabalham e produzem a sua atividade. E, não deslocado do contexto econômico, político e social, quando representam a não consciência dos determinantes desse processo, podem produzir “resultados que não estão em conformidade com suas intenções, ou que ocorrem com independência em relação a essas” (Vásquez, 2007, p. 188), ou seja, produtos inintencionais.

As práticas dos gestores não seguem uma linearidade quanto à concepção de sua ação e movimenta-se entre diferentes perspectivas teóricas, refletindo a aspiração da autonomia e a vocação maximalista dos pilares da regulação e da emancipação, a depender do modo como o conflito entre a democracia e o capitalismo é resolvido na sociedade e, também da maneira como as políticas educacionais são compreendidas e materializadas no ambiente escolar. A tensão entre o cumprimento dos pilares e o modo de sociabilidade vivenciado na gestão municipal, especificamente no período de 2013 a 2020, em desequilíbrio, ao invés de controlar a correlação de forças desiguais no campo educativo, contribuiu para a criação de uma regulação em excesso, que funcionou como mecanismo de controle sobre as práticas pedagógicas, dificultando as possibilidades emancipatórias da gestão escolar.

Indubitavelmente, foi por meio do seu trabalho, na qualidade de fundamento ontológico e princípio educativo, que a gestão escolar agiu na superação de processos inintencionais. Por essa razão, as circunstâncias provenientes de processos regulatórios múltiplos, mais contundentemente, exercidos externamente pela SEMEC e internamente pela direção da escola, na imposição do aumento do IDEB, provocou uma certa desobediência política (Pagni, 2020) ou infidelidade normativa (Lima, 2011) no sentido de superar as dificuldades de aprendizagem e minimizar as desigualdades em relação aos níveis de letramento das crianças em sala de aula, concretizando a transposição da práxis na prática, coerente com a sua finalidade. Trata-se do formato alternativo dado ao Plano de Ação Pedagógica (PAP), que arrisco a chamar de insurgente, porque apresenta uma lógica operativa diferente do Plano Pedagógico de Apoio (PPA) à criança, proposto no Projeto da Escola



Cabana e nas Diretrizes Curriculares da RME, além de integrar outros elementos culturais, como estratégia formativa. Conforme o relato de um dos gestores,

Tem esse atendimento e aqui esse atendimento é forte. Isso sempre aconteceu, é uma coisa que já vem da antiga gestora, ela era muito preocupada com isso, na época do Zenaldo. Antes não conseguíamos, conseguimos com esta gestora, a verdade foi essa, ela viu a dificuldade, mas antes não dava, tinha uma resistência, com ela conseguimos e continuou. Mesmo sem espaço físico definido (acontecia na sala da Coordenação, depois Informática e Biblioteca), o trabalho dá resultado (GE1).

De acordo com o relato, o atendimento do PAP sempre aconteceu na escola, mas acompanhado de dificuldades e até resistência, entre os professores. Então, diante do conflito existente na implementação dessa ação instituída no PPP da RME, motivado pela antiga diretora, surgiu no contexto local, um formato singular de PAP<sup>93</sup> ou PPA<sup>94</sup> (a SEMEC utiliza os dois termos), resultante de uma relação negociada e do esforço de integração de interesses comuns, que trouxe resultados positivos para a aprendizagem das crianças. Mesmo não tendo um espaço físico definido, porque na sua versão originária, esse apoio pedagógico deve acontecer na sala de aula durante o ano letivo com o/a professor/a de Educação Geral, o atendimento é qualificado na escola.

Após alguns anos de tentativas, tensões e desencantos, como ressalta a colocação de um dos gestores, constatei que o PAP caminha integrado às práticas gestoras e docentes num formato insurgente, assim caracterizado, pela intenção de ousar e criar condições para a construção de conhecimentos basilares não consolidados no aprendizado de algumas crianças, por meio de ações originais de superação da dificuldade de aprendizagem, diante do limite do trabalho desenvolvido na sala de aula. Ao invés de receber apenas a intervenção pedagógica do docente em sala de aula, as crianças são inseridas no projeto, em uma dinâmica de atividade e projeto diversificado de leitura, escrita, interpretação, expressão corporal, desenvolvidas pelas professoras de Leitura e Biblioteca da escola, que estimulam a criatividade, a imaginação, a autoestima, o gosto pela leitura e a motivação para querer aprender.

No PPA, os alunos são retirados de sala de aula em dois tempos de aula para atendimento com a professora de leitura, uma ou duas vezes na semana, eu vejo que naquele momento não é uma perda porque ele está ali ganhando, não adianta ele ficar na sala de aula participando se ele não ter um rendimento por não saber ler e escrever, porque quando ele avança, ele não permanece no PPA. O horário inverso

<sup>93</sup> Termo presente nas Diretrizes Curriculares do EF da RME de Belém, publicada em 2022.

<sup>94</sup> Termo originário do PPP “Escola Cabana” de 1997.

para o PPA não funciona, a gente já tentou, há a dificuldade financeira [dos pais] de pagar ônibus e também não tem a pessoa disponível [...] (GE3).

O trabalho funciona, tanto a professora do projeto de Leitura, como da Biblioteca dão esse apoio. As duas professoras fazem um trabalho maravilhoso, que estamos conseguindo ter avanços com os alunos no que diz respeito à leitura e escrita (GE4).

Para participar do PAP, os alunos indicados deixam o espaço da sala de aula, correspondente a duas horas/aula na semana, até a superação da dificuldade apresentada. Essa momentânea ausência da sala de aula, não chega a configurar-se numa perda de direito para o aluno porque a sua aprendizagem é potencializada pelo atendimento mais direcionado à sua necessidade, justificando a maneira encontrada pelos profissionais da escola, diante das barreiras materiais (disponibilidade e dificuldade financeira dos pais), que impedem a realização desta intervenção pedagógica em horário inverso.

A expressividade desta ação esteve presente na totalidade das entrevistas realizadas. É uma ação de importância coletiva dentro da escola. Assim, para garantir a aprendizagem das crianças, o PAP prima pela prática dialógica, de cooperação, articulação e troca de experiências entre professores, equipe gestora, pais e alunos. Nessa lógica, o PAP configura-se como prática insurgente ao rebelar-se contra a orientação institucional do trabalho focado em situações de leitura e escrita baseadas nas ações de reforço escolar, na perspectiva quantitativa, indo além e caminhando para a promoção de estratégias diversificadas e eficazes de aprendizagem numa perspectiva emancipatória.

Neste caso, tomando como base o raciocínio de Santos (2013) o mesmo pilar da regulação que funcionou como controle das práticas dos gestores escolares, também realizou cedência e compromisso mútuo com o pilar da emancipação. Corroborando com o entendimento de como os dispositivos reguladores interferem no funcionamento do sistema educativo, Barroso (2005, 2006) e Fonseca (2019) esclarecem que o processo de regulação das regulações (multirregulações), mais do que o controle da aplicação de orientação para a ação dos atores (regulação institucional), potencializa o contexto escolar e possibilita a produção de normas ou contrarregulação (regulação situacional). Isso implica dizer que a gestão escolar, reproduz, transforma e produz políticas em função da sua necessidade local e, que os sentidos das práticas da gestão escolar perquirida indica essa direção.

O processo de construção de políticas educativas surgidas no âmbito da escola, não se caracteriza por uma mera objeção a algum tipo de regulação institucional, mas da disputa e

partilha de poderes entre os profissionais, na busca de alternativas viáveis às suas práticas. Tendencialmente, “a regulação é naturalizada, ao passo que a emancipação requer lutas, trabalho coletivo e, principalmente, conhecimento” (Polon, 2016, p. 36). A esse respeito, destaco o alto grau de compromisso técnico e pedagógico dos profissionais da escola, em especial os professores e gestores, que visivelmente não medem esforços para desenvolver um bom trabalho pedagógico, detectados nos momentos participativos de observação e desenrolar das entrevistas. O depoimento de um dos gestores é oportuno para confirmar o argumento colocado em relevo:

[...] eu vejo aqui, a escola com empenho de todo mundo, tanto dos professores como nós da equipe, um esforço para que a gente consiga avançar mesmo essas crianças, independente da cobrança externa (veio mais para dar um impulso), mas a gente já tinha, é mais aquele comprometimento da escola há muito tempo, até antes da gestão anterior do Zenaldo já existia, que foi quando o próprio Edmilson na gestão passada teve, quando foi implantado o PPA, foi dado continuidade na próxima gestão (GE3).

Essa posição afirma positivamente o trabalho pedagógico que é desenvolvido na escola há muito tempo (desde a primeira gestão municipal do Edmilson Rodrigues, no período de 19977 a 2004) e permanece, independente da cobrança externa, contudo, manifestando particular concordância com os processos regulatórios, como maneira de propiciar mais incentivo ao compromisso dos profissionais, o que não é consensual entre os demais gestores. O comprometimento dos profissionais da escola está manifesto, não só nos indicadores quantitativos, a exemplo do IDEB; mas, na forma respeitosa e afetuosa de relacionamento com as crianças; no constante atendimento aos responsáveis para o acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem; nas conversas estabelecidas e trocas de atividades pedagógico-didáticas entre pares nos momentos da Hora Pedagógica<sup>95</sup> (HP) e do Conselho de Ciclo; nas preocupações em promover o acolhimento de crianças com deficiência e/ou vulnerabilidade social; na ambientação propícia à aprendizagem da sala de aula; na avaliação diagnóstica, somativa, formativa, dialógica realizada com os alunos e, na avaliação que fazem dos limites e potencialidades do seu labor, testemunhados nos diversos momentos da observação participativa. Nesse sentido, realizam um tipo de práxis (social) na condição de sujeitos do processo educativo, atuando sobre si mesmos, em coerência com os princípios ontológicos da educação. A práxis social possibilita certas mudanças que colaboram com a

---

<sup>95</sup> Criada pela proposta pedagógica da Escola Cabana, na qual garante aos professores um espaço de discussão, troca de experiência, formação continuada, planejamento e avaliação da ação educativa, dentro do seu horário de trabalho (20h/mês). É realizada semanalmente na escola e, uma vez no mês, no CFP “Paulo Freire”.

transformação da sociedade, mediante a ação do Estado (Vásquez, 2007), aqui representada pela escola.

Em momentos espontâneos, captados durante a observação participante, alguns profissionais expressam orgulho e paixão com o que fazem na escola porque realizam sua finalidade no exercício do seu trabalho. Essa satisfação em trabalhar na escola, entre algumas razões, se dá pela visualização material do dispêndio de energia empregado no processo educativo ser traduzido na evolução do desenvolvimento e da aprendizagem dos alunos. Ademais, a escola, possui uma arquitetura singular, com uma estrutura física considerada de pequeno porte, com salas de aula que comportam uma quantidade menor de alunos (máximo de 28 alunos), se comparada à outras unidades escolas da RME (máximo de 35 alunos/turma), o que colabora na qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido. Em razão disso, destaco esse aspecto como outro marco diferencial da escola, que acrescenta qualitativamente para o acesso e a permanência das crianças com sucesso escolar, pois os professores dispõem de maior condição em atender individualmente os alunos.

Iniciada a nova gestão municipal, uma nova configuração é colocada em pauta nos rumos da política educacional na RME de Belém, ocorrendo um deslocar expressivo da gramática gerencial para a gramática democrática, evidenciada na maioria dos relatos:

Nas gestões anteriores eram quase uma ditadura [...] imposição, toda orientação tinha que ser cumprida e seus gestores contratados faziam cumprir-se sem diálogo, bora fazer, tem que fazer, porque mandaram fazer, a SEMEC mandou fazer, então tem que ser feito. Essa é uma diferença do governo Edmilson, existe uma orientação, mas existe um diálogo, nós temos autonomia para conversar com os pais, os professores, a coordenação pedagógica para implantar as ideias, a gente dialoga [...] (GE2).

Antes, era muito o que eles [SEMEC] queriam. A diretora tendia a atender as orientações da SEMEC ao invés da realidade da escola, de seguir muito os que eles falam. Mas, também, não era fácil ser diretora naquela época, ela era muito cobrada, eles ligavam para ela para saber das faltas, quando teve aquela greve, tanto que foi enviada as faltas, a marcação era cerrada (GE1).

Esses relatos não parecem constituir-se em meros enunciados de modelos diferentes de gestão vivenciados na educação municipal, mas denunciam a inadequação da utilização dos princípios e procedimentos empresariais nos processos educativos (porque possuem objetivos contrários), marcados fortemente pelo autoritarismo em suas variadas formas (imposição, controle, intimidação, dominação, hierarquização); assim como, anunciam uma maneira que respeita a especificidade do trabalho pedagógico, a necessidade da relação dialógica e a

convivência democrática (autonomia, diálogo, democracia, igualdade, humanidade, horizontalidade). Esta maneira de convivência anunciada pelos gestores, a partir da gestão educacional atual, converge com a singularidade ontológica que fundamenta o trabalho da gestão escolar, na sua finalidade de produzir a emancipação humana.

O trabalho pedagógico, desenvolvido tanto no nível da gestão escolar e em relação com o sistema de ensino, não se concretiza a partir de relações de dominação, mas de relações democratizadoras. Com base no princípio da gestão democrática, uma das primeiras ações da SEMEC em relação às unidades escolares, foi devolver para a comunidade escolar a escolha de dirigentes por meio de eleição direta, visto que a maioria eram contratados e/ou indicados pela gestão anterior. Nessa ocasião, a comunidade escolar escolheu, por aclamação, um professor concursado do seu quadro de funcionários como diretor, que o próprio texto das entrevistas indica seguir um caminho mais humanizado, favorecendo a reconstrução de uma gestão na perspectiva democrática e participativa, mas deixando escapar alguma fragilidade na condução organizacional desse processo, como ressaltado em alguns depoimentos.

Hoje em dia, eu sinto assim que eu tenho mais liberdade para resolver as coisas, o trabalho aumentou para mim, isso eu percebi, mas eu tenho mais liberdade de resolver porque eu acho que é mais democrático (GE1).

[...] é uma gestão humanizada, uma gestão participativa, uma gestão democrática, que a gente ouve, pressiona, propõe porque faz parte da gestão [...] baseada no diálogo, baseada fundamentalmente em reuniões, conversas e acordos em melhorar a nossa escola [...]. Nossa escola tinha vários problemas estruturais [goteiras, energia elétrica, piso], por ser uma escola antiga, [...]; problemas com as relações interpessoais [...]; problemas de gestão com relação ao Conselho Escolar (não existia há quatro anos); [...] problema de organização da escola com relação ao Conselho Municipal (não tinha autorização de funcionamento há mais de sete anos), a gente está resolvendo [...]; a escola não tinha Conselho, não tinha Regimento, não tinha PPP atualizado [...]; não recebia recursos federais; a transparência da prestação de contas era inexistente, ficava muito dentro do grupo ou Conselho e a direção da escola, isso é uma coisa que a gente vem quebrando, essa questão da falta de transparência [...] (GE2).

[...] a gestão escolar atual é tranquila, é participativa. A única coisa que eu não gosto é o fato de que nem sempre ele está presente, essa parte eu vejo como negativa [...]. A direção anterior era participativa, [...] mais centralizada do que atualmente na gestão dele, mas eu via que as coisas funcionavam desse modo centralizado, às vezes tinha os atritos, a gente via que ela se sobrecarregava, mas não dividia as tarefas (GE4).

[...] eu acredito que na gestão anterior tinha uma participação maior da equipe, no que se refere a sentar, conversar, planejar e direcionar as atividades [...] precisamos de uma gestão mais participativa, de um planejamento coletivo e mais diálogo [...] (GE3).

As enunciações discursivas mostram as visões dos gestores em relação à definição da gestão escolar praticada, que converge com muitos elementos constitutivos de uma gestão democrática, como: maior autonomia para resolver as questões educacionais; processos de gestão pautados no diálogo, horizontalização das relações e participação coletiva; colegiabilidade (Conselho Escolar); transparência na prestação de contas dos recursos financeiros recebidos; todavia, demonstrando contradições no processo e certa fragilidade quanto à presença da direção na escola e nas atividades de planejamento/organização dos processos de gestão, evidenciadas no texto do terceiro e quarto enunciados, bem como no decorrer desses depoimentos. Nas observações participativas realizadas, pude constatar a presença da direção na escola, salvo raras exceções e, inclusive nos eventos pedagógicos, como: Jornada Pedagógica, Conselhos de Ciclo, reuniões do Conselho Escolar, Cerimônia de Colação de Grau, reunião de planejamento do evento Junino, especificamente. Mas, também percebi a necessidade mais frequente de encontros da direção com a equipe gestora para a discussão, definição, planejamento, direcionamento e avaliação de ações administrativas e pedagógicas.

Busco em Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a referência para ratificar a importância da organização, como atributo da gestão, correspondente à ação de planejar e prover as condições necessárias para realizá-la da melhor maneira possível, distanciada do improviso, inaceitável na tarefa educativa. Para esses autores, uma gestão democrático-participativa, enfatiza a combinação entre as relações humanas e a participação nas decisões com as ações efetivas para atingir com êxito os objetivos específicos da escola, sem deixar de valorizar os elementos internos do processo organizacional – o planejamento, a organização, a direção, a avaliação.

Quanto aos discursos, ao mesmo tempo que, parecem se apoiar num referencial democrático para a descrição do trabalho desenvolvido, apresentam ambiguidade quanto à compreensão teórico-metodológica, à intensidade e ao alcance de elementos na governação praticada, tornando difícil a identificação de suas fronteiras. Essas características ficaram mais visíveis nos terceiro e quarto enunciados. O terceiro enunciado, evidencia um paradoxo presente na atuação da direção atual e anterior, que os distingue: no primeiro caso, explicita a concordância com a postura tranquila e participativa, mas sente falta da maior presença do diretor na escola para direcionar as ações educativas; no segundo caso, ao mesmo tempo, que

parece discordar da postura centralizadora da diretora anterior, contrária aos princípios democráticos, aponta um bom funcionamento organizacional dos processos, permeado de atritos. São considerações que refletem a falta de coerência entre teoria e prática da ação gestora e a omissão da especificidade do processo educativo, respectivamente, o que colabora para a dificuldade de concretizar os mecanismos e práticas verdadeiramente democráticos no ambiente escolar.

No quarto enunciado, o texto sinaliza a existência de uma maior participação da equipe como um todo no planejamento e no direcionamento das atividades na gestão anterior, deixando implícita a insatisfação desse profissional em relação a esse aspecto que necessita ser melhorado na gestão atual da escola, contradizendo o discurso explicitado no segundo enunciado. Contudo, se por um lado, enaltece a maneira, supostamente, dialógica e participativa existente na gestão anterior, na viabilização do planejamento coletivo, o que é bastante pertinente; por outro lado, deixa de considerar as ações “administrativas” negligenciadas por tal gestão, que também prescinde das dimensões dialógicas, coletivas e participativas para serem realizadas, mostradas no segundo enunciado.

O segundo enunciado, denota uma visão aproximada de uma gestão democrática, mas incorre discursivamente em contradição, quando utiliza o termo “pressiona”, elencado entre os atributos da gestão para obter algo relacionado ao trabalho. A postura arbitrária, supostamente afluída na materialidade linguística do discurso é refutada em vários momentos de sua entrevista e, parece não condizer com a sua prática. Aliás, embora tenha demonstrado certa incoerência no discurso e na prática (apontada em outras vozes gestoras), com relação à concepção progressista de educação defendida, a condução dos processos de gestão caminha em direção à vivência democrática, mediados de estímulo ao trabalho coletivo, participativo e colegiado, autoridade compartilhada, como demonstram os registros dos momentos de observação participativa.

Mesmo, tomando como referência os preceitos democráticos para o subsídio da ação gestora na escola, as compreensões de democracia desses profissionais são envoltas de contrapontos, oscilam entre as perspectivas instrumental e transformadora, refletindo as imprecisões de termos e combinações de sentidos opostos, presentes nas legislações educacionais, tanto em nível nacional como local o que, adicionado a outras dimensões importantes, corrobora para a efetivação de uma concepção minimalista de gestão

democrática. Depreende-se da análise dos dados empíricos, a existência de elementos de concepções divergentes de gestão coexistindo na ambiência da escola, num constante movimento de disputa, no campo discursivo e da ação, refletindo o recente deslocamento sofrido em favor da gramática democrática na gestão municipal e na unidade escolar.

É questionável a situação de como se encontrava a escola, de acordo com o depoimento de um dos gestores, sem o funcionamento regular do Conselho Escolar e, conseqüentemente, sem receber recursos dos programas federais; inexistência de publicidade de prestação de contas; irregular autorização de funcionamento junto ao CME; com o Regimento Escolar e PPP desatualizados, entre problemas estruturais e de relacionamento humano. Isso, retrata um equívoco da gestão escolar anterior (em especial da diretora) que, ao concentrar esforços na atividade pedagógica, cobrando e pressionando os professores para melhorar a aprendizagem que favorecia o aumento dos índices educacionais (foco nos resultados), negligenciou, ainda que não intencional, a potencialidade pedagógica que a atividade administrativa poderia adicionar ao processo educativo, como por exemplo a obtenção de material didático-pedagógico, por meio de recurso financeiro federal, se a escola estivesse com um Conselho Escolar regularizado e atuante.

Segundo o depoimento de um dos gestores, o Conselho Escolar ficou muito tempo sem funcionar porque ninguém queria participar, “[...] ninguém quis na época da antiga gestão, ela não conseguiu, ele também teve muito problema para conseguir [...]” (GE4). Essa situação é muito comum ocorrer em outras escolas públicas, nas quais, particularmente, relaciono a dois principais motivos: a ausência da noção de uma participação política, fruto de uma herança escravocrata brasileira e autoritária na gestão das escolas; e o formato de descentralização imposto pela ideologia neoliberal, que ao invés de descentralizar o poder, transferiu responsabilidade aos atores locais. Ademais, por ser uma atividade voluntária, que exige disponibilidade de tempo, envolvimento para encaminhar as questões demandadas e certa competência técnica para lidar com a utilização e prestação de contas dos recursos recebidos, sob pena de responder judicialmente, caso esteja em desacordo com as normas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), torna-se bastante difícil obter a adesão das pessoas.

Como a diretora anterior costumava centralizar os processos decisórios, além de seguir as determinações da SEMEC, não logrou a adesão dos membros da comunidade escolar para a



composição do conselho, pois diante deste contexto, na visão de Lima (2014), a eleição dos órgãos perde significado e a colegialidade não mantém relação com o poder de direção da escola, uma vez que, esse poder se situa fora e acima dela. Em razão disso, a diretora anterior manteve uma postura não somente de omissão a certas atribuições inerentes à função gestora na escola (utilização racional de recursos para realizar fins), porque não conseguiu administrar os meios e fins como um todo indivisível, como também, contribuiu para o fomento de uma gestão compartilhada, em meio a ausência de incentivo aos mecanismos democratizantes no espaço educativo. Fato, comprovadamente, solucionado nos dois primeiros anos de atuação do atual diretor, baseado no diálogo, fundamentalmente em reuniões, conversas e acordos em melhorar a escola (GE2). Isso apareceu nitidamente nos apontamentos realizados no diário de campo, captados pela técnica da observação participativa.

Retomo as contribuições teóricas Bordignon e Gracindo (2011) sobre a democratização da gestão para sustentar a importância de se construir uma escola mais autônoma e humanizada, pautada na mediação das relações intersubjetivas, considerando o longo período de relações humanas abaladas vividas na escola em questão, antes e acima das rotinas administrativas, com a definição de rumos, objetivos, diretrizes e estratégias de ação, como tarefa coletiva, a ser perseguida e aprimorada. A gestão democrática, para constituir-se e legitimar-se como elemento indispensável na garantia do direito à educação e à democratização das organizações escolares, nas suas estruturas, processos de decisão, relações de poder, práticas educativas e produção do conhecimento, exercício de cidadania democrática e participação ativa de todos que compõem a comunidade escolar, necessita de uma construção social e coletiva, de extraordinária exigência e dificuldade, em direção ao autogoverno (Lima, 2014). É, portanto,

passível de múltiplos graus de aprofundamento, de avanços e de recuos, de contradições profundas, seguindo de perto os matizes teóricos da democracia e das suas distintas teorias, bem como as intensidades variáveis das práticas de participação e, no limite, de não-participação, nos processos de decisão (Lima, 2014, p. 1071).

A democratização da gestão é um processo inacabado, alinear, construído na prática social e escolar, sendo capaz de alcançar múltiplos graus de intensidade de participação e democracia. Para tanto, requer uma prática que supere os limites da concepção técnico-

instrumental (participacionista<sup>96</sup> e procedimentalista<sup>97</sup>), essencialmente legalista, própria da democracia liberal. Sobretudo, em sociedades com fortes marcas tradicionalistas, como a brasileira, “sem uma cultura desenvolvida de participação social, é muito difícil conseguir que os indivíduos não deleguem a outros aquilo que faz parte de sua obrigação como sujeito partícipe da ação coletiva” (Paro, 2001, p. 67), colaborando com a emergência de divergentes atribuições para o significado de gestão democrática. Essa cultura, também se manifesta na escola, supostamente, pela incompreensão do termo ou indisposição em assumir responsabilidades, imprimindo um envolvimento reservado ou passivo de participação.

Muito embora, exista uma associação entre gestão democrática e mecanismos de democratização, a governação democrática não se limita ao cumprimento de regras e processos (Lima, 2014). Daí a necessidade da compreensão plena do conceito de gestão democrática, enquanto teoria e prática pedagógica, com potência transformadora. Nesse intuito, é indispensável esclarecer que, embora a gestão democrática seja uma gestão participativa, o contrário não é verdadeiro. A gestão pode envolver a participação de todos ou apenas de alguns e não democratizar o poder nos processos decisórios, como acontecia anteriormente na escola, ressaltado na fala de um dos gestores: “[...] ela centralizava muito as coisas, como tinha muitos anos como diretora, não deixava como hoje, tinha mais reuniões, reunia para falar, pedia opinião, agora tinha coisas que não aceitava e fazia do jeito dela [...]” (GE4), concretizando uma prática participacionista e procedimentalista.

Por isso, a necessidade da participação com engajamento, para atuar conjuntamente na superação das expressões de alienação e passividade e, ainda, intermediados por mediação, diante do autoritarismo e centralização (Lück, 2013). Na ótica da autora, “a participação como engajamento implica envolver-se dinamicamente nos processos sociais e assumir responsabilidades por agir com empenho, competência e dedicação visando promover os resultados propostos e desejados” (Lück, 2013, p. 47). Nesta empreitada, cabe à gestão escolar, promover o ambiente propício, necessariamente orientada pelos fundamentos ontológicos, ainda que marcada pela presença de diferentes concepções e ações praticadas (efeito de hibridização), coexistindo na ambiência da escola, como o estudo em questão revela.

---

<sup>96</sup> Restrita ao cumprimento de regras.

<sup>97</sup> Apego exagerado aos procedimentos, em prejuízo dos valores/objetivos democráticos.

A observação participante possibilitou-me por um lado, identificar a presença da indução e incentivo para a concretização de processos coletivos, participativos e democráticos no espaço escolar, como a organização para a discussão e atualização do PPP e Regimento Escolar e, a regular realização de reuniões entre os representantes do Conselho Escolar, além de encontros ocasionados em função da prestação de contas referente a verba recebida do PPDE – básico e estrutural, no exercício de 2022; por outro lado, a complexidade da construção e recriação de estruturas democráticas no cotidiano da escola, identificadas há algum tempo nas elaborações teóricas de Lima (2014) e Paro (2001).

Quanto ao PPP, apesar das dificuldades observadas no ambiente escolar durante parte do processo de reelaboração e sistematização do documento (mais comumente pelo descumprimento da tarefa no prazo estipulado e tendência de alguns membros em delegar a sua responsabilidade a outrem), levando quase dois anos para a sua finalização, a construção revelou o protagonismo dos profissionais, superando a prática costumeira de atender às exigências legais, muitas vezes, com a participação restrita da direção e da coordenação pedagógica, como ficou evidenciado em um dos momentos da entrevista, a saber: “[...] as pessoas criticaram porque realmente ela [gestão anterior] se reuniu somente com a equipe técnica, porque como ele [gestão atual] quis fazer é o ideal, mas levou um tempão [...]” (GE4). Esse fato parcialmente observado, porque a sistemática da observação não previa a integralidade do tempo escolar, permitiu a constatação da ação gestora na tentativa de modificar a condução de processos de democratização de baixa intensidade.

Ademais, o esforço coletivo dos representantes responsáveis em proceder a realização da prestação de contas dos aportes financeiros adquiridos pelo CE, presenciados em alguns momentos, mais intensamente nos meses que antecedem a entrega desta ação, propriamente dita, ao órgão fiscalizador (SEMEC), representa um avanço importante na retomada da relativa autonomia financeira desta unidade educativa, descentralização do poder e pertinência da potencialidade pedagógica da ação administrativa, considerando o tempo negligenciado pela gestão anterior, sem receber os recursos federais, que inviabilizou as condições materiais necessárias à prática pedagógica e, no limite, a contribuiu para a indução do autofinanciamento dos próprios profissionais da escola.

Assim, após ter efetuado o percurso analítico de uma das categorias explicativas do objeto de estudo – gestão escolar –, mesmo de maneira não isolada e, seguindo a orientação

metodológica adotada na tessitura desta tese, prossigo à abstração de outra importante categoria na condução compreensiva do objeto – avaliação externa –, possibilitadas pela mediação da categoria – regulação e emancipação –, que representa dialeticamente a sua totalidade, uma unidade da diversidade.

### 5.3 A avaliação externa na ambiência escolar: entre a regulação e a emancipação

Entendo a avaliação externa como uma estratégia de gestão dos processos educacionais, concebida e executada por agentes ou profissionais que não integram a realidade avaliada, podendo ter uma abrangência em larga escala, padronizada, censitária ou amostral. É, cada vez mais reconhecida como prática sistematizada, largamente empregada pelos sistemas educacionais, objetivando traçar um diagnóstico em nível de generalidade, para orientar políticas públicas, visando a sua melhoria.

Como atividade política, os processos de avaliação externa não são neutros, atendendo a interesses diversos e, até mesmo contraditórios, sustentando-se em concepções epistemológicas de acordo com o contexto societário vigente. Nessa perspectiva, as práticas de avaliação externa podem servir tanto para a manutenção das relações sociais e a legitimação de desigualdades (regulação) assumindo uma postura autoritária, classificatória, quantitativa, controladora, excludente; como na transformação social (emancipação) devendo ser inclusiva, qualitativa, dialógica, formativa, democrática. Quando organizada em ações de regulação e controle, entendida equivocadamente como “avaliação”, desenvolve-se como parte de uma agenda modernizadora e mercantil, em que as instituições educativas são levadas a adotar mentalidades utilitárias e meritocráticas; em oposição, quando são apresentadas premissas e elementos operacionais para uma prática social voltada para a emancipação, a avaliação torna-se um instrumento de planejamento para a orientação da ação educativa.

Incontestavelmente, acompanhando o efeito de contaminação das regulações transnacionais em relação às políticas educacionais, a implantação dos sistemas de avaliação em nível nacional, estadual e municipal, tem seguido (com raras exceções) a lógica mercantil, aumentando o controle sobre o trabalho desenvolvido na escola, responsabilizando e culpabilizando gestores e professores pelo baixo desempenho, implantando a cultura da performatividade, incentivando a concorrência com a publicização de resultados e isentando o

Estado do seu compromisso com a educação pública, com qualidade. Essa realidade, em grande medida, representa o sentido que as práticas de avaliação externa em larga escala assumiram dentro da escola pesquisada, no período predominantemente marcado pela gramática gerencial vivenciada no município. Mas, também, provocou dinâmicas em direção contrária, resultante de uma relação negociada no âmbito da autonomia coletiva dos professores e gestores, contestando a concepção de linearidade da realidade social.

Essa situação observada, confirma o argumento de Maroy (2009) e Barroso (2003) de que as influências das políticas baseadas na NGP são inclinadas para a adição de novos dispositivos, sem abandonar formatos anteriores, além de implementar modificações. Sem desprezar o conjunto de atividades curriculares desenvolvidas e, ao negociarem a realização de um plano de intervenção (o PAP), num formato insurgente, visando a superação da aprendizagem das crianças (interesse público), o que, conseqüentemente, poderia elevar o desempenho na avaliação externa (interesse privado), a mediação realizada entre os profissionais da escola no plano da sua ação, simbolizou não somente a transposição da regulação institucional, mas também um processo de tradução da concepção gerencialista, a partir da articulação de várias regulações de controle e o movimento horizontal na perspectiva contrarregulatória.

Baseada nessa experiência, somada a outras dimensões da prática gestora no contexto das avaliações externas, arrisco a dizer que a escola investigada, apresenta indícios de elementos emancipatórios, diante dos formatos regulatórios implementados pelo sistema de ensino, permeados de processos complexos, manifestados por diversas lógicas, por vezes, contraditórias. A experiência demonstrada é importante para ilustrar possibilidades outras, numa perspectiva contrarregulatória, que podem concretizar-se na ambiência escolar, por meio da alteração das formas de consciência coletiva, mesmo imbuída boa parte do discurso dominante. Expresso isso, porque os dados empíricos evidenciaram uma virtuosidade construída em torno da avaliação externa em larga escala no sentido ensejado nas práticas de gestão escolar, imprimindo um posicionamento acrítico acerca dos pressupostos epistemológicos desse mito propalado pelos organismos internacionais. Os relatos atestam essa perspectiva:

[...] essas avaliações externas ajudavam a identificar quando estava a criança estava com dificuldade, era boa sim, não sei se vai voltar porque uma parte é do governo federal (GE1).

[...] com certeza, as avaliações externas colaboram e muito para o aprendizado do aluno (GE4).

A expressão manifestada nos relatos representa a compreensão dos gestores e professores na escola acerca das avaliações externas. Essa constatação foi concretizada no momento da entrevista e também da observação participativa durante o Conselho de Ciclo, ocorrido logo após a aplicação da Avaliação Belém, em sua nova versão. A este instrumento, é atribuído um grande valor como se realmente tivesse um poder superior em relação às diversas maneiras e estratégias avaliativas e, garantisse por si só a aprendizagem das crianças. Assim, uma professora do CII 2º ano questionava o fato de a gestão escolar não ter dado ênfase na comunicação sobre a realização do evento externo e, por consequência, não dispor de tempo em realizar um simulado anteriormente com os alunos para treinar a marcação do cartão resposta. Ocorre que, após dois anos consecutivos de suspensão da Prova Belém, a mesma foi apresentada aos educadores da RME na Jornada Pedagógica de 2023, com uma nova nomenclatura – Avaliação Belém Alfabetizadora e Leitora –, em conformidade com a configuração adotada na formação continuada e com previsão de realização para o mês de março, sendo posteriormente prorrogada para o mês de abril.

De qualquer modo, mesmo havendo um movimento brando em torno das avaliações externas na gestão municipal, os processos subjetivos operados ao longo dos anos pelo sistema de ensino, não foram apagados da subjetividade docente. Não por acaso, o poder que a avaliação externa em larga escala desempenha na subjetividade dos profissionais é intencional, engendrado para inibir o pensamento crítico e a ação emancipatória desses sujeitos da escola. Para entender as implicações provocadas pela forma como essas avaliações são concebidas pelas políticas educacionais atuais e materializadas dentro do ambiente escolar, é preciso dimensionar a discussão a partir do contexto de mudanças econômicas e políticas mais amplas da sociedade, pois estão relacionadas a um conjunto de mecanismos que contribuem para induzir a visão gerencialista.

Uma importante estratégia sustentada no âmbito discursivo e em escala global é a exaltação da importância dos professores como solucionadores das “disparidades no desempenho” e nas diferenças de “oportunidades de aprendizagem” (Pettersson; Molstad, 2016), independente das condições oferecidas. Esse discurso hegemônico é contraditório porque encobre o propósito de internalizar nos professores a necessidade de tornar-se

profissionais reflexivos, criativos, responsáveis e aprendentes, no sentido de alcançar melhores resultados com seus alunos e, portanto, de participar continuamente de formações para ajustar o ensino ao que é cobrado nos testes externos. O modelo teórico de formação – guiado para as aprendizagens e ancorado numa concepção tecnicista ou neotecnicista (na era digital) – segue as recomendações de instituições reconhecidas internacionalmente ou *expertises* em assuntos relevantes (*think tanks*), a exemplo da OCDE e do INEP. Essa visão de formação continuada guarda estreita relação com a legitimidade das avaliações externas, propagadas por essas organizações.

Por essa razão, como os gestores municipais anteriores, “[...] queriam que Belém tivesse um IDEB alto para mostrar para outras capitais que Belém tinha uma educação de qualidade [...]” (GE2), a formação dos profissionais da educação esteve voltada para a aprendizagem das proficiências em Língua Portuguesa e Matemática, conforme os descritores cobrados nas avaliações externas, nacional e local. Assim, havia dois programas de formação continuada para os docentes dos anos iniciais do EF: o Expertise, direcionado aos professores do CI; e o ALFAMAT, direcionado aos professores do CII, que conforme Assunção (2013), a partir de uma pesquisa realizada em quatro unidades escolares da RME/Belém,

vê-se claramente o peso da regulação do poder central se materializando via microrregulação local, ou seja, esses cursos [programas] se constituem de estratégias e ações que diretamente correspondem às normas estabelecidas para a perfeita adequação da política educacional voltada para os resultados (Assunção, 2013, p. 91).

Nesse formato, o lugar das reflexões teóricas e críticas da educação, possibilitadoras da reconstrução de práticas pedagógicas inovadoras, contraditoriamente, é ocupado pelo treinamento de ações que garantam o aprendizado de determinados conhecimentos, sendo decisivos para o aumento quantitativo da qualidade empreendida pelo IDEB. Baseada nesse parâmetro, a formação continuada proporcionada pela RME, retirava dos professores o domínio do seu próprio trabalho e a condução do processo formativo das crianças com as suas opções metodológicas, quando todo trabalho passava a ser balizado pelas sequências didáticas elaboradas pelo CFE/Expertise e seleção de questões focadas em descritores, realizadas pelo NIED/ALFAMAT. Eis aqui, o desmantelamento da grande oportunidade e necessidade de os professores tornarem-se árbitro do próprio destino, alcançados pela apropriação da cultura como questão política e prática (Gramsci, 2020).

A premissa marxiana defende a emancipação humana pela construção de bases superadoras dos limites impostos na sociedade capitalista, como a produção e a reprodução das formas de dominação existentes no conjunto de relações sociais (entre elas a educação), que impedem a transformação social. Organizar essas condições, no campo da educação, implica na impetuosidade dos profissionais à lógica do capital, através da consciência de classe em si e para si, que significa não somente reconhecer a sua posição no processo produtivo, mas principalmente, lutar politicamente para a defesa dos interesses de sua classe. Não desenvolvendo essa consciência para si, os professores são levados pelo convencimento (ainda que contenha elementos de violência simbólica e o indivíduo não perceba) a se posicionar no sentido contrário à sua própria classe, reforçando a hegemonia burguesa, como ilustram os depoimentos:

[...] tinha o ALFAMAT que realmente era bom, o que eu vejo que essa gestão agora não dá atenção a isso não, eles [SEMEC] têm outro pensamento, de pensar mais na realidade do aluno, o que o aluno vive, não é aquela cobrança que tem sempre que ser a melhor [...]. As professoras gostavam, eram mais cobradas, tinham mais provas, faziam simulados. Algumas professoras criticam a formação atual, que é sempre a mesma coisa, antes direcionava mais para a aprendizagem, não sei se estou enganada em falar isso, mas eu acho (GE1).

[...] não tem mais como era na época do NIED que trabalhava os descritores, já dava todas as atividades que elas deveriam seguir com o conteúdo, o tipo de atividade, eles davam esse apoio para o CII e hoje em dia não tem, desde que assumiu o Edmilson não está tendo, elas dizem que até hoje eles estão perdidos na formação do CII. As professoras têm reclamado muito que elas não têm o apoio que elas tinham antes das atividades que eles davam, era só xerocar, eles explicavam todos os descritores, elas não tem mais isso, elas estão sentindo muito, as professoras que são antigas têm o material e aplicam o material da época anterior, que era na época do Zenaldo porque elas disseram que atualmente as formações são mais voltadas a nível (sic) de CI, elas dizem que vão lá para constar que esteve lá, mas gostavam mais na época do Zenaldo (GE4).

Os gestores exprimem a insatisfação das professoras em relação ao formato de formação continuada proporcionado atualmente pela SEMEC, em que se prioriza uma perspectiva fundamentada teoricamente nos pressupostos freireanos em detrimento de atividades práticas. Apesar dessa atitude, identifico a captura ou a privatização de subjetividade, que pressiona por um comportamento padronizável aliado a indicadores externos, conforme Anderson (2017) relaciona ao redesenho de identidades pessoais e profissionais instigados pela racionalidade da NGP.

A outra observação refere-se à crítica que as professoras, especificamente, do CII fazem diante da nova configuração formativa, por estar voltada para o nível do CI. Essa



situação, de certa forma, pode estar acontecendo porque o CFE era responsável apenas pela formação dos professores do CI e, na gestão municipal atual, passou a atender os professores CII (antes sob responsabilidade do NIED) e também os outros servidores da educação não contemplados anteriormente em formação continuada, através do Projeto QUALIFICA SEMEC: valorizando e conectando saberes<sup>98</sup>, assumindo uma sobrecarga e, consequentemente, um processo de reorganização ainda instável.

Para desmistificar a visão estreita de formação continuada perdurada por quase duas décadas na RME, em sintonia com os pressupostos teóricos marxiano e marxista, dialogo com Saviani (2017), ao mencionar que cabe à teoria crítica resgatar, no plano da consciência, as características essenciais da educação, que as teorias correntes, acabam desvirtuando seu sentido, contribuindo para sua alienação.

*Historicamente*, a desmontagem implica mostrar quando, como e em que contexto surgiram e se desenvolveram; *socialmente*, cabe indicar a que interesses ocultos elas servem e como justificam esses interesses; *epistemologicamente* a desmontagem evidenciará seus pressupostos, a concepção sobre a qual se apoia, a lógica de sua construção com as incoerências, inconsistências e contradições que a caracterizam (Saviani, 2017, p. 19, grifos meus).

Assim, em sintonia com a citação do autor, na década de 1990, surge uma revalorização dos princípios da concepção tecnicista de ensino aliado a elementos atuais do pragmatismo, de competências e habilidades, ocasionados pelo advento do neoliberalismo – maior produtividade, eficiência e resultados com o mínimo de dispêndio financeiro. Nesse universo ideológico contemporâneo, dentre as pedagogias hegemônicas, a pedagogia das competências se apresenta oportunamente com uma roupagem progressista e sedutora, fundamentada numa epistemologia da prática, ancorada no individualismo, critério da lucratividade e da sociabilidade adaptativa (Martins, 2010), compatível com as regulações das políticas educacionais vigentes que utilizam as avaliações externas como estratégia de controle sobre a escola. E nessa esteira, dispõe ao ato educativo aquilo que é útil aos interesses do capital.

---

<sup>98</sup> Objetiva desenvolver ações capazes de criar estruturas promotoras de valorização das categorias envolvidas, não só para a aquisição dos conhecimentos necessários para o bom desenvolvimento das atividades educacionais, mas também como instrumento importante para a construção da identidade dos servidores da educação e, consequentemente, sua valorização. Módulo I dessa formação continuada trouxe o estudo das seguintes temáticas: Função social da escola; Currículo da Educação Básica da RME; Diretrizes Curriculares do município de Belém; Gestão Democrática; Direitos Humanos e Cidadania. Disponível no canal do CFE “Paulo Freire”, no YouTube.

Considerando que a maioria das professoras possuem uma carga horária excessiva de trabalho e, portanto, sem tempo livre para pensar questões educacionais mais amplas como prática social, não conseguem identificar os limites, as incoerências e contradições presentes no modelo de formação anterior que as transformavam em meras executoras de atividades e, por consequência, não visualizam aspectos positivos nos formatos atuais baseados numa epistemologia da práxis. Em outras palavras, diante de um contexto de variadas regulações e cobranças, passível de serem punidas em caso de resistência, como aconteceu na RME (repressão ao direito de fazer greve, restrição da participação em conferências municipais de educação, exposição pública da escola não cumpridora da meta projetada pelo IDEB), as professoras se convenceram, em muitos momentos, a seguirem as regras preestabelecidas e atingir mais facilmente o resultado cobrado, até porque as questões recebidas das formações continham os descritores que avaliavam as habilidades dos alunos, fornecendo diagnóstico de acompanhamento, o que lhes poupava tempo de elaboração e direcionava para um tipo de resultado que lhes proporcionava certa satisfação perante a escola, o sistema de ensino, os pais e a sociedade em geral.

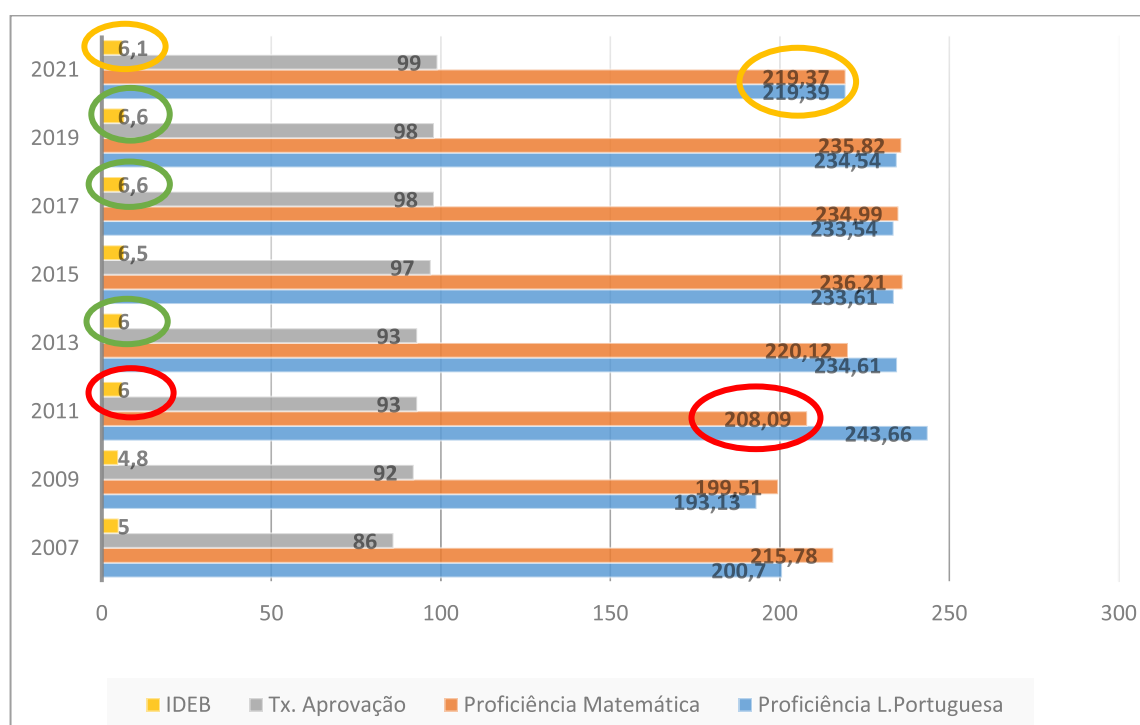
Segundo Saviani (2017), a desmontagem das teorias hegemônicas se movimenta na luta pela hegemonia, que consiste em um processo de desarticulação dos interesses dominantes e rearticulação em torno dos interesses populares, mas somente possível quando os trabalhadores aspirarem transcender da condição de classe-em-si para a condição de classe-para-si, o que implica a sua elevação cultural. Na perspectiva gramsciana, o processo de criação das condições para a formação da consciência crítica capaz de se transformar em uma práxis revolucionária passa pela organização política da classe trabalhadora (Gramsci, 2020). Nesse contexto, os sindicatos dos professores exercem papel importante como intelectuais, no despertar e agir com autonomia no campo da cultura, o que historicamente vem timidamente se manifestando no município de Belém, devido a inúmeros fatores que não será tratado neste trabalho.

A contenção de processos formativos que desenvolvem o pensamento crítico e ações emancipatórias, tem sido crescente e propositalmente orquestrada em larga escala, articulando-se a outros movimentos que envolvem a reforma do currículo, numa perspectiva de padronização e homogeneização, como no caso na BNCC, organizada em habilidades e competências, facilmente mensuradas por objetivos de aprendizagens utilitárias,

imediatamente interessadas ao mercado. Essa regulação do conhecimento, por meio do currículo, dialoga diretamente com a operacionalização da Política Nacional do Livro Didático (PNLD) que adentra os meandros da escola, não apenas como um valioso recurso pedagógico, mas na difusão de um ideário educacional congruente com as funções redefinidas do Estado reformado, conformação de práticas pedagógicas, sem falar em outras feições mercantis que o livro didático assume nos contextos políticos e econômicos.

O conjunto dessas questões colaboram para que as avaliações externas ganhem centralidade dentro do ambiente escolar pesquisado e provoque implicações na organização do trabalho pedagógico, não substituindo as avaliações internas realizadas pelas professoras em sala de aula, inclusive numa perspectiva emancipatória, como observado nos Conselhos de Ciclo e parcialmente evidenciado no instrumento avaliativo (ver Apêndice V), mas adicionando novas estruturas técnicas de acompanhamento de determinados conhecimentos, que na visão dos gestores e professores, fornecem indicativos mais precisos para a intervenção pedagógica. Isso ficou evidente, quando cotejei as informações fornecidas na entrevista com o crescimento no desempenho dos indicadores educacionais da escola, compostos pela taxa de aprovação, proficiências do SAEB e IDEB, validados pelo Gráfico 2.

**Gráfico 2 – Indicadores educacionais da Escola – 2007 a 2021**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INEP (2022b).

O gráfico 2 demonstra o desempenho progressivo de todos os indicadores examinados no período temporal de 2007 a 2021, apresentando uma discreta diminuição no domínio das proficiências aferidas pelo SAEB, em Língua Portuguesa e Matemática (nível básico), que consequentemente interferiu no IDEB no ano de 2009, mesmo havendo um considerável crescimento na taxa de aprovação. Nesse momento, ainda que tenha alcançado a meta projetada (4,4), houve grande regulação institucional dentro da escola para a recuperação dos indicadores, levando os profissionais a buscarem outras alternativas, como analisado anteriormente. A partir de então, a escola veio galgando sucessivos crescimentos, inclusive atingindo o nível proficiente, considerado como aprendizado adequado, cumprindo o IDEB nacional (em 2011), ultrapassando-o (em 2015) e chegando a obter 6,6 do índice em dois eventos consecutivos (2017 e 2019), tendo o decréscimo de cinco décimos em razão dos desdobramentos negativos da pandemia em 2021, com a meta alcançada (6,1).

Os dados revelam claramente a adoção de um comportamento performático dos profissionais da escola para a obtenção da crescente melhora dos indicadores constitutivos da qualidade educacional definida nos marcos legais, mas também, além da aparência imediata, confirma a pertinência da ação de intervenção concretizada pelo PAP, entre outras mediações realizadas pela gestão, como: a busca ativa em prol da frequência escolar, diálogo aproximado com professoras e famílias, encaminhamentos à serviços especializados, visando o sucesso no processo de ensino e aprendizagem da leitura e escrita, interferindo diretamente na melhoria das taxas de aprovação, saindo de 86% para 98%, no período analisado. É oportuno dizer que o aumento na taxa de aprovação colabora para o aumento do IDEB, mas precisa estar acompanhado do crescimento no peso das proficiências/SAEB para surtir melhor efeito nos aspectos quantitativo e qualitativo, sucessivamente.

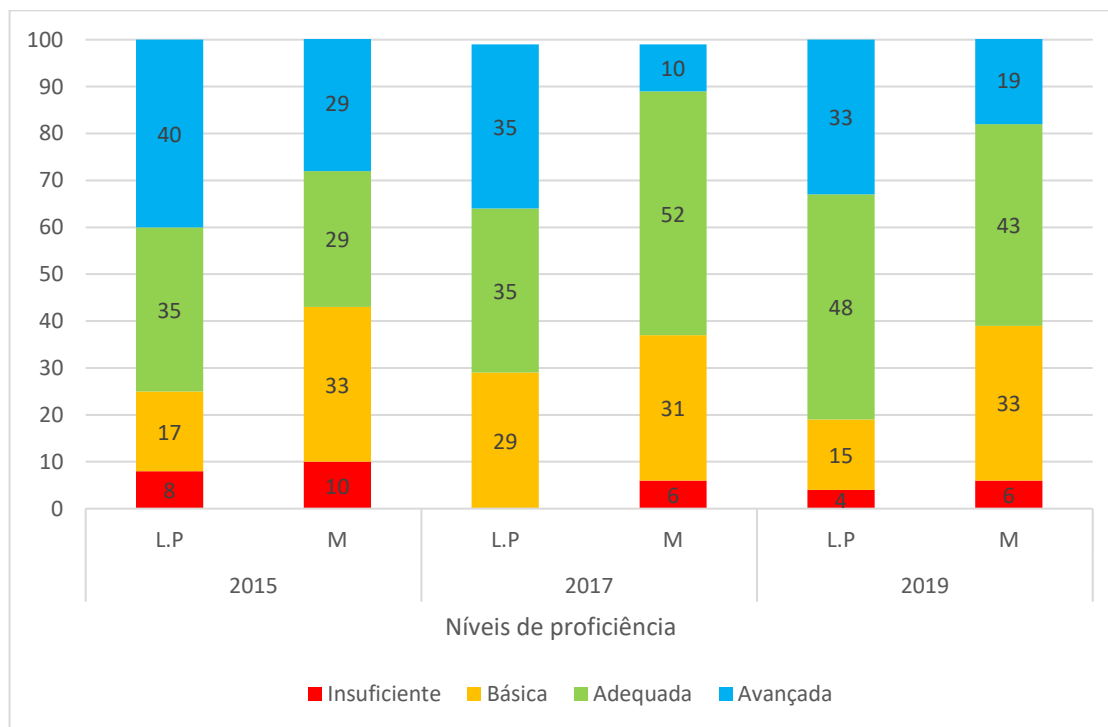
Os resultados constantes no Gráfico 2, apontam uma significativa evolução da escola em relação à aprendizagem, consolidando o nível adequado, referenciado pelos indicadores apreciados. Isso torna-se mais compreensível quando visualizado pela distribuição (em percentual) dos alunos nos níveis<sup>99</sup> de proficiência traduzidos a partir da escala<sup>100</sup> SAEB,

<sup>99</sup> Insuficiente: 0 a 149 pontos; Básico: 150 a 199 pontos; Proficiente: 200 a 249 pontos e Avançado: igual ou maior que 250 pontos. Utilizado como referência para análises dos diagnósticos de várias avaliações externas.

<sup>100</sup> Foi reformulada em 2020 pelo INEP, é composta por 9 níveis que descrevem as habilidades que os alunos devem apresentar em Língua Portuguesa e Matemática. Cada nível possui uma pontuação: o N0 (menor que 125); N1 (maior ou igual a 125 e menor que 150); N2 (maior ou igual a 150 e menor que 175); N3 (maior ou igual a 175 e menor que 200); N4 (maior ou igual a 200 e menor que 225); N5 (maior ou igual a 225 e menor

representados pelo Gráfico 3, exatamente no período (2015, 2017 e 2019) de evidente estabilidade e/ou consolidação do trabalho pedagógico desenvolvido.

**Gráfico 3** – Aprendizado distribuído por nível de proficiência – 2015 a 2019



Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no QEdU (2022).

As barras do Gráfico 3 representam o percentual da aprendizagem dos alunos distribuídas nas proficiências de Língua Portuguesa e Matemática, de acordo com a escala SAEB traduzida e condensada nos seguintes níveis – **Insuficiente**: os alunos neste nível possuem pouquíssimo aprendizado, sendo necessária a recuperação de conteúdos; **Básico**: os alunos precisam melhorar, tendo atividades de reforço; **Proficiente**: os alunos encontram-se preparados para continuar os estudos; **Avançado**: aprendizado além da expectativa, tendo como recomenda atividades desafiadoras para os alunos. Nota-se claramente a prevalência da aprendizagem nos níveis proficiente e avançado (nível adequado) indicando a consolidação de habilidades e competências nos componentes curriculares aferidos nos três eventos consecutivos de realização da Prova SAEB (2015, 2017 e 2019), com especial destaque para

---

que 250); N6 (maior ou igual a 250 e menor que 275); N7 (maior ou igual a 275 e menor que 300); N8 (maior ou igual a 300 e menor que 325); N9 (maior ou igual a 325).

os descritores da Língua Portuguesa, em que os alunos obtiveram um melhor desempenho em relação à Matemática.

Esse resultado reflete a dinâmica de replicação dos procedimentos metodológicos da Prova SAEB, utilizados em nível local por meio da Prova Belém na unidade escolar e a regulação operada nos processos formativos dos professores e gestores, na busca de resultados. Anteriormente, os resultados do IDEB/Prova SAEB eram divulgados pela SEMEC aos diretores e coordenadores pedagógicos, em reunião específica, acompanhada da exposição/classificação/desempenho das escolas, entre elogios, críticas, cobranças e responsabilização aos profissionais das unidades que não haviam cumprido a meta projetada; e, os resultados da Prova Belém, sempre foram analisados nas formações continuadas da SEMEC. Atualmente, a discussão em torno do resultado externo nacional (Prova SAEB e IDEB) foi ampliada aos professores, não mais num tom de culpabilização, mas de *accountability* alternativa (Afonso, 2012) ou responsabilidade participativa (Sordi; Freitas, 2013; Freitas, 2014) em melhorar a qualidade do ensino, como apontam os relatos.

Eles reuniam os técnicos e gestores das escolas para mostrarem as notas de cada escola, justamente para que houvesse ações para melhorar. A nossa escola sempre participou e acho interessante, até porque é importante ter esse retorno para que possamos encontrar estratégias para superar as dificuldades (GE3).

Na gestão anterior, na gestão do Zenaldo para traz, esses diagnósticos eram entregues aos diretores, que sentavam conosco [professores] e conversam, olham a escola [...], aumentou um ponto ou diminuiu um ponto, bora fazer alguma coisa para melhorar essa qualidade; na gestão atual, [...] não é mais o gestor com os professores, mas a própria SEMEC dialoga com o professor e mostra os projetos alternativos para melhorar a qualidade onde tem dificuldade [...]. É uma nova versão de fazer avaliação, de ver um problema, não é só quantificar e dizer que está ruim, mas sim criar e dar mecanismos estruturais lá da SEMEC para ajudar a escola [...] (GE2).

A posição particular de considerar interessante o retorno dos resultados das avaliações externas para a escola, representa a percepção dos demais gestores da escola, conforme análise das entrevistas. E, a mudança coletiva (compromisso do poder público e escola) na forma de tratamento dos resultados, evidenciada no segundo relato, deve-se à mudança de concepção educacional assumida pela atual gestão da SEMEC, assim como devido aos prejuízos causados pela pandemia, que ocasionou uma lacuna enorme de conhecimento nas crianças, expressa na queda de desempenho da escola na avaliação externa nacional. Essa nova configuração atribuída aos exames e resultados externos simboliza um avanço no sentido emancipatório, porque se afasta da “ética utilitária, pragmática e individualista, [...]

que confiam no valor dos números e atribuem grande importância aos produtos obtidos mediante planejamentos rigorosos e técnicas supostamente descontaminadas de conteúdos axiológicos” (Dias Sobrinho, 2003b, p. 85). É uma pertinente mediação realizada pela SEMEC numa relação bilateral e horizontal com a unidade escolar, visando a construção de uma qualidade negociada.

Na escola, os resultados sempre foram discutidos em reunião com os professores, e nos Conselhos de Ciclo, no intuito de reconduzir a ação docente e direcionar o aprendizado dos alunos.

O resultado é discutido com os professores em reuniões e nos Conselhos de Ciclo [...] tinha aquele gráfico, então tinha uma conversa para melhorar, ver onde nós erramos, de fazer simulados, ver o que estava acontecendo porque as crianças caíram [...] (GE1).

[...] é no Conselho de Ciclo quando a gente reúne com os profissionais da educação ou quando a gente reúne com os pais, que a gente faz essas avaliações, vê as dificuldades, mostra os resultados das avaliações, onde nós erramos, qual foi o descritor que as crianças tiveram mais dificuldades nas avaliações externas e a gente passa a trabalhá-las, [...] nós fazemos simulados aqui, é uma cultura nossa ter simulado em português e matemática, a gente não esquece as outras disciplinas [...] (GE2).

Dessa forma, o tratamento dos resultados das avaliações externas assume uma função diagnóstica, porque não se encerra na obtenção e registro dos dados da aprendizagem, se conectando com a avaliação interna e, conduzindo a uma tomada de decisão em relação às dificuldades encontradas, facilitada em certa medida, pela tecnologia representada pelos gráficos no tocante aos descritores aferidos. Essa perspectiva avaliativa realizada pela escola, dialoga com a concepção defendida por Luckesi (2011), quando afirma que o melhor diagnóstico possibilitará a melhor intervenção, se cobrir todo o essencial ensinado. Então, os resultados das avaliações externas devem ser discutidos articuladamente e, em complemento, com os resultados das avaliações internas, sem provocar alterações nos processos pedagógicos, de modo que acolha a todos os alunos em oportunidade de aprendizagem dos conhecimentos essenciais. É possível preparar os alunos para as avaliações externas, contudo estas permanecem como “uma” e não a única intenção da prática educativa escolar. Para o autor, “podemos fazer simulados na escola e não exames que ameaçam e geram excessivas ansiedades em nossas crianças e nossos adolescentes. [Mas], na sala de aulas, sirvamo-nos da avaliação” (Luckesi, 2011, p. 64).

Com base nesse entendimento, desmistifico o aparente paradoxo existente na prática pedagógica da escola pois, se por um lado passaram a realizar simulados nos moldes das questões privilegiadas pelas avaliações externas; por outro lado, continuaram concretizando os processos avaliativos utilizados anteriormente, revelando assim, a preocupação da escola na sua gestão em não se restringir aos testes em nível nacional e municipal. Ou seja, centram-se sua preocupação no processo educativo, sem se furtar ao controle dos resultados.

A gestão escolar, possui o compromisso de obter melhores resultados nas avaliações externas, mas desenvolve um trabalho para além dos números, contribuindo para o desenvolvimento de múltiplas potencialidades. Essa conexão dos aspectos singulares (micro) com os universais (macro) a partir das prescrições normativas, gerada pelos resultados das avaliações externas, assume um sentido em direção contrária aos ditames do capital. A dimensão de totalidade da gestão praticada na escola, é evidenciada no seguinte ponto de vista:

[...] sempre a gente com esse empenho de estar olhando a criança na sua dificuldade, trabalhando para que ela possa se desenvolver, para que ela avance, vendo quais os fatores estão afetando sua aprendizagem, são vários fatores que afetam, não é só a questão do cognitivo da criança, tem a questão familiar, essas questões que influenciam na aprendizagem. Então, a gente tem esse olhar mais abrangente dessa criança (GE3).

A preocupação com o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças e a disposição em encontrar maneiras de contribuir com o processo educativo para além do espaço escolar sempre esteve presente na ação pedagógica no/do cotidiano da escola, contribuindo para o alto desempenho no IDEB. Essa visão é ratificada no relato a seguir:

Tudo contribui para que a escola alcance um o IDEB alto, a gestão municipal como a escolar contribui e tem um papel fundamental para isso. O comprometimento na educação e com o coletivo, estar direcionando, estar preocupado, até quando você não dispensa uma turma, que você garanta o tempo de aula naquela turma, não liberando mais cedo, tudo o que você possa fazer para contribuir e garantir o tempo de permanência da criança em sala. É um conjunto de fatores, desde a merenda, da maneira como a criança é tratada, dessa preocupação, desse acompanhamento com as famílias, de chamar essa família e estar junto, sempre tivemos... Isso é muito importante, estarmos empenhados em manter a parceria da escola com a família para alcançarmos bons resultados (GE3).

O depoimento sobre a prática de gestão na escola elenca um conjunto de mediações realizadas – comprometimento na condução das ações, trabalho coletivo, garantia das horas e dias letivos para as crianças, o cuidado na preparação da merenda, acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem, proximidade com a família, que somadas representam



grande potencial para o favorecimento da aprendizagem que, por consequência, reflete no IDEB.

Com efeito, apesar da avaliação institucional, não constar no seu plano de orientação da ação, essa estratégia acontece na ambiência escolar, sinalizando indícios de uma avaliação contrarregulatória, de qualidade social e negociada, em potencial para a responsabilização participativa interna (escola) e externa (sistema). Esse movimento amplo e dinâmico que se concretiza na escola, descortina a visão caótica apresentada à uma observação imediata da realidade, quanto aos sentidos das práticas gestoras no contexto das avaliações externas, revelando elementos carregados de potencialidade emancipadora.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conjunto dos fios escritos que atravessam o tear desta investigação de pesquisa objetivou analisar o modo pelo qual a prática dos gestores escolares articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelo sistema de ensino no contexto das avaliações externas. A busca dos sentidos emancipatórios nas práticas gestoras revelou potencial na perspectiva contrarregulatória e relevante exercício analítico vislumbrado por lentes investigativas, menos convencionais, sobre a ação gestora desenvolvida na escola, no campo da gestão escolar.

Amparada, metodologicamente, nos fundamentos teóricos do materialismo histórico dialético para apreensão do objeto de estudo, discuti a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva, evidenciando a sua singularidade e finalidade de produzir a emancipação humana; caracterizei as concepções de gestão escolar presentes nas teorias e perspectivas organizacionais e sua relação com a avaliação educacional; identifiquei como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa e, verifiquei os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas para o desenvolvimento de práticas emancipatórias de gestão diante dos processos regulatórios.

A necessidade de compreensão da dimensão histórico-ontológica do trabalho da gestão escolar, como condição de luta contra a subsunção do ato educativo aos interesses do mercado, exigiu a materialização do pensar dialético na superação da imediatividade da aparência desse objeto diante das amarras do capitalismo. Portanto, recuperei o processo de desenvolvimento do ser humano, a motivação histórica do aparecimento do trabalho da gestão escolar, a radicalidade inversa do modo como foi criado e, a peculiaridade dessa função que vai se colocar num campo de confrontação política, em razão da natureza e da particularidade de uma atividade inscrita na rubrica de trabalho imaterial e improdutivo. Assim, imbuída de uma literatura marxista e marxiana, comprovei que a gestão escolar, mesmo podendo sofrer uma reificação do capital, não perde a finalidade de produzir a emancipação humana.

A gestão escolar é subsidiada por diretrizes emanadas pelas políticas educacionais e reflete a contradição própria do projeto de sociabilidade capitalista, mantendo uma estreita relação com a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual, processada ao longo da história, que se traduz numa arena de disputas de teorias, concepções e perspectivas organizacionais. São visões de gestão que variam conforme a noção de organização requerida pelo modo de produção e relações estabelecidas entre capital, trabalho e Estado, evidenciando o predomínio de duas concepções distintas: a democrática e a empresarial, não propriamente límpidas, manifestadas num movimento pendular e entrecruzado. Esses modelos de gestão demandam estratégias de avaliação educacional congruentes com as suas abordagens teóricas e metodológicas, assumindo posturas e práticas divergentes, preocupadas com a conservação da sociedade, quando estão embasadas no gerencialismo (regulação) ou voltadas para a transformação social, na medida em que consideram a peculiaridade do processo educativo (emancipação).

No entendimento da logicidade organizativa educacional, gestão de processos/políticas e práticas de gestão materializadas no ambiente escolar como elementos resultantes da articulação entre macroestrutura e microestrutura, procurei identificar como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da NGP e da política de avaliação externa. Para tanto, realizei um mergulho analítico em torno do significado de democracia para visualizar espaços de ação contra hegemônica na prática gestora. Esse exercício primoroso, assegurou-me a atestação de que a democracia apresenta uma polissemia conceitual, em constante desenvolvimento e disputa, decorrente do local e da temporalidade vivida, trazendo implicações políticas societais. Nesse sentido, a democracia pode ser exercida sob alta intensidade, quando é caracterizada pela participação ampliada de cidadania ou, com baixa intensidade, quando inverte seu sentido originário, permitindo o reconhecimento de modelos e práticas democráticas atravessadas por valores liberais. Não por acaso, a democracia liberal, foi a configuração que logrou domínio, ao longo dos séculos.

Em razão disso, os processos de regulação e a emancipação movimentam-se pleiteando espaço e realizando cedência mútua, com maior ou menor equilíbrio, a depender do modo como o conflito entre democracia e capitalismo é resolvido. A regulação é necessária para a garantia da emancipação, mas em excesso, como comumente ocorre numa sociedade capitalista, torna problemática a estratégia de compatibilização entre os pilares,

dificultando a emancipação. Esse raciocínio, possibilita o entendimento do motivo de as políticas educacionais legitimarem os princípios democráticos com elementos de natureza inversa, postos como convergentes.

A existência de preceitos divergentes nos marcos legais, mesmo tendo a gestão democrática como princípio da educação pública, induz a materialização de práticas democráticas de baixa intensidade ou, esvaziada de sentido político, compatível com a ascensão de uma pós-democracia nas escolas públicas, em estreita similitude com a situação observada na pós-democracia política, constituída de discurso ideológico, que propala a ideia de vivência democrática, quando na realidade está distante desse princípio, ocorrendo apenas na aparência e distanciando a gestão escolar de estabelecer vínculos com a sua natureza ontológica.

As políticas educacionais, na contemporaneidade, estão alinhadas com a lógica gerencial e sintonizadas com as evidências produzidas pelos *tink thanks* (OCDE/INEP) para a condução das novas agendas, na qual deposita na avaliação a capacidade de solucionar os problemas relacionados com a qualidade da educação. A centralidade atribuída à avaliação e sua vinculação com a qualidade, baseia-se na racionalidade econômica, na busca da otimização de recursos e controle sobre os resultados, materializadas por meio de sistemas de avaliação externa, implementados a partir dos desdobramentos das novas formas de regulação gerencial ou pós-burocrática, operadas com a reestruturação do Estado brasileiro (num processo de tradução), ocorrida na década de 1990, seguindo a tendência global e seus efeitos de contaminação, hibridização e mosaico.

Neste cenário, a avaliação externa, padronizada e em larga, preconizada pelos organismos internacionais, ganhou espaço dentro da escola, disseminando a cultura da avaliação, comparação, prestação de contas e responsabilização, como observado neste estudo. A preocupação da RME de Belém com o alcance das metas, geradas bianualmente pelo IDEB, a partir das informações geradas pelo fluxo escolar e desempenho na Prova SAEB, ao longo de quase duas décadas, intensificou o uso de avaliações externas nas unidades de ensino, nos níveis estadual (SISPAE) e local (Prova Belém) reproduzidas no mesmo formato da avaliação nacional (SAEB). Essas avaliações, são realizadas na tentativa de empoderamento do município na condução de uma aprendizagem que garanta um bom

indicador educacional, endossando a valorização de uma determinada aprendizagem (Língua Portuguesa e Matemática).

A dimensão gerencial esteve incorporada no modelo de gestão praticada na educação municipal de Belém/PA, marcadamente, no período de 2013 a 2020, com centralidade nas avaliações, concebidas como tecnologia de controle, visando a quantificação da aprendizagem, focada nos resultados e na crença do progresso automático dos índices, em consequência de uma rigorosa utilização de técnicas, planejamento e treinos, seguida de uma mudança de concepção (em processo), no período seguinte, de 2021 a 2023.

Tendo em vista esse panorama e, considerando o recorte temporal da pesquisa, que engloba as duas gestões municipais, os dados empíricos evidenciam várias determinações, relações complexas e fluidas, que indicam os sentidos das práticas dos gestores escolares no contexto das avaliações externas, transitam com maior ou menor intensidade diante ideais democrático-participativos, dependendo da direção apontada pela política educacional adotada pela coligação política à frente da gestão do município de Belém, na Amazônia paraense, reveladores dos seguintes achados da investigação:

a) A intensificação de elementos da gramática gerencial, regulatória e responsiva ocorrida na unidade escolar, por um longo tempo, corroborando para o máximo de controle da SEMEC sobre o trabalho desenvolvido – indução do currículo e da formação docente, implantação da cultura performática, avaliativa e meritocrática, prestação de contas e culpabilização dos gestores e professores, transferência de responsabilidades e publicização de resultados –, em detrimento do mínimo de autonomia dos profissionais da educação, lotados neste espaço educativo. Esse longo exercício de moderação das práticas democráticas, afinado ao modelo de democracia liberal, sem abandonar o discurso democrático, colaborou para o enfraquecimento dos mecanismos de participação na escola;

b) Dificuldade em materializar os princípios democráticos na escola, devido a incompreensão conceitual dessa perspectiva de gestão escolar e, também por constituir-se numa construção social e coletiva, de extraordinária exigência política. Mesmo, utilizando a referência dos preceitos democráticos para o subsídio da ação gestora, as compreensões de democracia dos gestores são envoltas de contrapontos, oscilam entre as perspectivas instrumental e transformadora, refletindo as imprecisões de termos e combinações de sentidos opostos, presentes nas legislações educacionais. Muito embora, exista o esforço intencional

para a promoção de vivências participativas e democráticas, ainda persistem os limites da prática participacionista e procedimentalista (democracia de baixa intensidade).

c) A coexistência de diferentes concepções, difícil de se estabelecer os limites, embasando a prática da gestão escolar, como reflexo do movimento pendular e entrecruzado, não límpido, em torno de duas concepções predominantes (a gerencial e a democrática) e em disputa, estando mais próximo ou mais distante dos ideais democrático-participativos, a depender da coligação política representada pela gestão municipal;

d) Um recente deslocamento ocorrido na condução da política municipal de educação, transitando de uma gestão gerencial instituinte no *modus operandi* e em processo de tradução, como reflexo da regulação pós-burocrática, para uma gestão democrática instituída formalmente na legislação educacional, capaz de estabelecer novamente a autonomia e o poder de decisão na escola;

e) O reconhecimento e a valorização da gestão democrática, como princípio basilar na organização do trabalho pedagógico e funcionamento da escola, revigorados com o recente deslocamento sofrido em favor da gramática democrática na gestão municipal e na unidade escolar. Essa concepção, ainda num processo de reconstrução, foi constatada tanto no plano normativo de orientação das ações da escola, representado pelo PPP, como no plano nas ações realizadas;

f) A incompatibilidade da implementação de princípios da gestão gerencial no processo educativo, através da cultura meritocrática e do alto desempenho, sem a garantia das condições favoráveis de trabalho, causou a precarização e intensificação laboral, dentre outros malefícios e, no limite, adoecimento dos profissionais da educação. Ademais, as implicações decorrentes desse modelo gestor, não logrou eficiência no recebimento e aplicação dos recursos públicos federais, abrindo espaço para a adoção de elementos da gestão compartilhada, como o autofinanciamento dos profissionais da educação;

g) Os gestores escolares se apropriam acriticamente do discurso hegemônico sobre a importância das avaliações externas, a formação baseada numa epistemologia da prática, como estratégia para obter melhores resultados no IDEB, ao mesmo tempo, que valorizam outras dimensões que proporcionam uma formação humana ampla, em coerência com os princípios ontológicos da educação. Na prática, se preocupam com os resultados das

avaliações externas, mas desenvolvem sua ação para além da dimensão quantitativa de qualidade educacional;

h) As circunstâncias provenientes de processos regulatórios múltiplos no espaço da escola, revelam um quadro não linear e de grande complexidade, mais do que o controle da aplicação de orientação para a ação dos atores (regulação institucional), a de produção de normas ou contrarregulação (regulação situacional). Isso implica dizer que os sentidos da prática dos gestores escolares na organização do trabalho após os resultados das avaliações externas, reproduzem, transformam e produzem políticas, na perspectiva horizontal da negociação, em função da necessidade local.

Indubitavelmente, foi no momento fortemente marcado de processos regulatórios, a partir das prescrições normativas geradas pelos resultados das avaliações externas na RME, que os gestores escolares, diante de sua relativa autonomia, negociaram coletivamente a realização de um plano de intervenção pedagógica (o PAP), num formato que arrisco caracterizar como insurgente, visando a superação da aprendizagem dos alunos. Desse modo, diante de sua singularidade, disputaram espaço de negociação em nível local, na finalidade de produzir a emancipação humana.

Chego à conclusão que os sentidos das práticas de gestão apreendidos na ambiência escolar, no contexto das avaliações externas, traduzem um processo de hibridismo de concepção, congruente com o movimento societal pós-democrático, apresentando deslocamentos fluidos e contraditórios, no limite, possibilitadores de gramáticas emancipatórias.

Os resultados apresentados, depreendidos da análise das categorias de método e conteúdo, por meio da entrevista, observação participante e análise documental escolar, respondem à questão central da pesquisa e confirma a tese defendida no estudo: de que existe emancipação nos sentidos assumidos pela gestão da escola a partir das prescrições normativas geradas pelos resultados das avaliações externas, advindas de processos regulatórios de cunho neoconservador e neoliberal.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. Avaliação em educação: perspectivas de emancipação social ou regulação gestonária? In: MELO, Marcos Muniz (Org). **Avaliação na educação**. Pinhais: Editora Melo, 2007.
- AFONSO, Almerindo Janela. Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica. In: ESTEBAN, Maria Tereza (Org.). **Escola, currículo e avaliação**. São Paulo: Cortez, 2008.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional**: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2009.
- AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de accountability em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, 2012.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, abr./jun. 2013.
- ALMEIDA, Luana Costa. Quando o foco passa a ser o resultado na avaliação externa em larga escala: evidências de uma rede. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.36, 2020.
- ANDERSON, Gary. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação. **RBPAE** – v. 33, n. 3, p. 707-7028, set./dez. 2017.
- ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **Boletim ANFOPE**, n.2, v.31, 2021. Disponível em: <http://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2021/06/BOLETIM-02-2021.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.
- ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação. **Posicionamento da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) sobre o documento Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar**, 2021. Disponível em: <https://anpae.org.br/website/noticias/529-matriz-nacional-de-competencias-do-diretor-escolar>. Acesso em: 20 nov. 2022.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ANTUNES, Ricardo. A crise, o desemprego e alguns desafios atuais. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, p. 632-636, out./dez. 2010.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2018.



ANTUNES, Ricardo. Trabalho intermitente e uberização do trabalho no limiar da Indústria 4.0. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Capitalismo pandêmico**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004.

ANTUNES, R.; PINTO, G. A. **A fábrica da educação**: da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2017.

ANTUNES, Fátima; BARROS, Rosanna; CARVALHO, Maria João; SANTOS, Ana Lúcia F. dos; VELOSO, Esmeraldina Costa; VILARINO, Emília. Políticas educacionais: gerencialismo e democratização da educação em Portugal (2007-2017). **Revista Brasileira de Educação**, v. 26, 2021.

ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. O marxismo e a pesquisa qualitativa como referências para investigação sobre educação profissional. **Anais do VII Seminário do Trabalho da RET**, Marília, 2010.

ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**. Campinas: CEDES, Ano I, n. 2, jan. 1979.

ASSUNÇÃO, Mariza Felipe. **O Mito da virtuosidade da avaliação**: trabalho docente e avaliações externas na educação básica. Tese (Doutorado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

AVRITZER, L. O pêndulo da democracia no Brasil. **Novos Estud. Cebrap**. São Paulo. v. 37, n. 02, mai./ago. 2018.

BARROSO, João. Autonomie et mode de régulation dans le système éducatif. **Revue Française de Pédagogie**, Paris, n. 130, p. 57-71, 2000.

BARROSO, João. Regulação e desregulação nas políticas públicas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In: BARROSO, João (Org.). **A escola pública**: regulação, desregulação, privatização. Porto: Edições ASA, p. 19-48, 2003.

BARROSO, João. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação de Portugal. In: BARROSO, João. **A Regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e atores. Lisboa: Unidade de I & D de Ciências da Educação, 2006.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**. Campinas: CEDES, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - out. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf> Barroso. Acesso em: 10 set. 2022.

BARROSO, João. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. **Educação: Temas e Problemas**, v. 12 e 13, p. 13-25, 2013. Disponível em: <http://www.revistas.uevora.pt/index.php/educacao/article/view/11/5#>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BARROSO, João. A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. **Educação e Sociedade**. Campinas: CEDES, v. 39, n. 145, p. 1075-1097, out./dez. 2018.

BAUER, Adriana; SOUSA, Sandra Maria Z. Lian; HORTA NETO, João Luiz; VALLE, Raquel da Cunha; PIMENTA, Cláudia Oliveira. Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros: mapeamento e tendências, **RBE**, v. 22, n. 71, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782017227153>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BAUER, Adriana. Uso de indicadores educacionais para a avaliação e monitoramento da qualidade da escola: possibilidades e desafios. In: SORDI, Mara Regina Lemes de; VARANI, Adriana; MENDES, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz. (Org.). **Qualidade (s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegantes Publicações, 2017.

BEGNAULT, Elisabeth. Validade dos rankings internacionais baseados nos testes: PIRLS, PISA e Shanghai. **RBPAE**, v. 30, n. 1, p.13-40, jan./abr. 2014.

BELÉM, Lei n. 7.509, de 30 de janeiro de 1991. **Cria o Conselho Municipal de Educação de Belém e dá outras providências**. Disponível em: <https://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/586299/lei-7509-91>. Acesso em: 12 jul. 2020.

BELÉM, Lei n. 7.722, de 07 de julho de 1994. **Dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/1994/773/7722/lei-ordinaria-n-7722-1994-dispoe-sobre-o-sistema-municipal-de-educacao>. Acesso em: 12 jul. 2020.

BELÉM, Lei n. 7.502, de 20 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos do município de Belém**. Disponível em: [https://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/587659/lei-7502-90#:~:text=DISP%C3%95E%20SOBRE%20O%20ESTATUTO%20DOS,Ver%20t%C3%B3pico%20\(10714%20documentos\)](https://cm-belem.jusbrasil.com.br/legislacao/587659/lei-7502-90#:~:text=DISP%C3%95E%20SOBRE%20O%20ESTATUTO%20DOS,Ver%20t%C3%B3pico%20(10714%20documentos)). Acesso em: 12 jul. 2020.

BELÉM, Lei n. 9.129, de 24 de junho de 2015. **Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências**. Disponível em: [http://planodiretor.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2019/05/Plano-Municipal-deEducacao-de-Belem\\_2015.pdf](http://planodiretor.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2019/05/Plano-Municipal-deEducacao-de-Belem_2015.pdf). Acesso em: 12 jul. 2020.

BELÉM. Secretaria Municipal de Belém. **Projeto político pedagógico**: um olhar que ressignifique a educação municipal. I Fórum de Educação da Rede Municipal de Belém, 1997.

BELÉM. Secretaria Municipal de Belém. **Diretrizes curriculares do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Educação de Belém**. Belém, 2022a.

BELÉM. Secretaria Municipal de Belém. **Projeto Político Pedagógico da Escola**. 2022b.

BERNARDES, Joelma dos Santos. A Comissão Própria de Avaliação: contribuições para o planejamento e para a gestão institucional. Joelma dos Santos. *In*: ROTHEN, José Carlos; SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros (Orgs.). **Avaliação da educação**: referências para uma primeira conversa. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

BERTAGNA, Regiane Helena. Dimensões da formação humana e qualidade social: referência para os processos avaliativos participativos. *In*: SORDI, Mara Regina Lemes de; VARANI, Adriana; MENDES, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz. (Org.). **Qualidade (s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegantes Publicações, 2017.

BERTAGNA, Regiane Helena; MELLO, Liliane Ribeiro de; POLATO, Amanda. Política e Avaliação educacional: Aproximações. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 8, n. 2, p. 244-261, 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.14244/19827199904>. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br>. Acesso: 12 jul. 2020.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Paz e Terra, 1986.

BOLLMANN, Maria da Graça N.; AGUIAR, Letícia C. LDB: projetos em disputa da tramitação à aprovação em 1996. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 407-428, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BONAMINO, Alicia Catalano de. **Tempos de avaliação educacional**: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONDIOLI, Anna. **O projeto pedagógico da creche e sua avaliação**: a qualidade negociada. Campinas: Autores Associados, 2004.

BORGES, Edna Martins. **Avaliações externas em larga escala no contexto escolar**: percepção dos diretores escolares da rede estadual de ensino de Minas Gerais. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina. Gestão da educação: o município e a escola. *In*: FERREIRA, Naura; AGUIAR, Márcia (org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz (português de Portugal). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

BRASIL. Portaria n. 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (Anresc). **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, n. 55, mar. 2005.

BRASIL. Parecer CNE/CP n. 04, de 11 de maio de 2021. Institui a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). Brasília: MEC, 2021. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=191151-pcp004-21&category\\_slug=junho-2021-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=191151-pcp004-21&category_slug=junho-2021-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**: São Paulo, n.45, p.49-95, 1998.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio; FEDRE, Júlio Penna. José Querino Ribeiro: o fayolismo na administração escolar e a defesa da eficiência dos serviços educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, p. 358-604, 2016.

CAMINI, Lúcia. **Política e gestão educacional brasileira: uma análise do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Todos pela Educação (2007-2009)**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CANÁRIO, Rui. **O que é a Escola?** Um “olhar” sociológico. Porto: Porto editora, 2005.

CARVALHO, Luís Miguel. Intensificação e sofisticação dos processos da regulação transnacional em educação: o caso do programa internacional de avaliação de estudantes. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 136, p. 669-683, jul./set. 2016.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enfermagem**: Florianópolis, v. 15, n.4, p. 679-684, out./dez., 2006.

CARREIRO, Félix Barbosa. **Gestão Escolar: ações que desencadeiam a melhoria do IDEB no Estado do Maranhão**. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2016.

CASARA, Rubens R. R. **Estado pós-democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: A crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CERDEIRA, D. G. S.; COSTA, M. Apropriação de políticas de avaliação e responsabilização por gestores escolares: evidências sobre conhecimento, percepções e usos. **ANAIS da VIII Reunião da ABAVE - Avaliação de Larga Escala no Brasil: Ensinaamentos, Aprendizagens e Tendências**, n. 2, p. 1-22, 2016.

CÓSSIO, M. de F; OLIVEIRA, A. C.; SOUZA, A. A. Gerencialismo e avaliação em larga escala: análise da política de resultados na educação básica. **Educ.: Teor. e Prat.** [Internet], n. 24, v. 47, p. 137-55, dez. 2014. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/7920>

COSTA, Estela; AFONSO, Natércio. Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: o caso do programme for international student assessment (PISA). **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1037-1055, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 12ª edição, São Paulo: Ed. Cortez, 2017.

CLEMENTE, Josafá da Conceição; SANTOS, Terezinha Fátima. A. M. dos; LIMA, André do Nascimento; CARVALHO, Jefferson F. de; FERREIRA, Márcia Maria Pereira. Noções de administração e gestão escolar na organização da escola pública brasileira. Curitiba, **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 4, p. 20554-20566, apr. 2020. <https://doi.org/10.34117/bjdv6n4-289>. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/9051/7705>. Acesso em: mar. 2022.

CROUCH, Colin. **Post-Democracy**. Cambridge: Polity, 2004.

DALVA, Gercina; SOUZA, Antônio Lisboa Leitão de. Participação e autonomia na escola: a eleição de diretor como espaço de articulação entre teoria e prática. In: CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; FRANÇA, Magna (Orgs.). **Política Educacional: contextos e perspectivas da educação brasileira**. Brasília: Liber Livro, 2012.

DANTAS, Elza Ezilda Valente. **A avaliação institucional na produção acadêmica e suas repercussões na docência da educação superior**. Tese (Doutorado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DASSO JÚNIOR, A. Érico. Nova Gestão Pública (NGP): a teoria de administração pública do Estado Ultraliberal. **XXIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito no Brasil (CONPEDI)**. Florianópolis, 2014.

DELFINO, Denis Liberato. **Uso dos resultados da Prova Brasil na gestão escolar: percepção de uma rede de ensino catarinense.** Dissertação (Mestrado em educação). Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2017.

DEMAZIÈRE, D.; LESSARD, C.; MORRISSETTE, J. Les effets de la Nouvelle Gestion Publique sur le travail des professionnels: transpositions, variations, ambivalences. **Éducation et Sociétés**, v. 32, ed. 2, 2013, p. 5-20. [Dossier: Métiers de relation et nouvelle gestion publique]. Disponível em: <https://doi.org/10.3917/es.032.0005>. Acesso em: 10 jun. 2020.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da educação superior: regulação e emancipação. **Avaliação**, Campinas/Sorocaba, v. 8, n. 2, p. 31-47, jun. 2003a.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reforma da educação superior.** São Paulo: Cortez, 2003b.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008.

DIEBOLT, C. Education, système et régulation. **JOURNEES D'ETUDES LA REGULATION DU SYSTEME EDUCATIF**, Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2001, Paris. Disponível em: [www.u-bourgogne.fr/iredue](http://www.u-bourgogne.fr/iredue). Acesso em: 18 abr. 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. Dos primeiros escritos sobre Administração Escolar no Brasil aos escritos sobre Gestão Escolar: mudanças e continuidades. **Currículo sem Fronteiras**, v.9, n.2, p.258-285, jul./dez. 2009.

DRABACH, Nádia Pedrotti. **As mudanças na concepção da gestão pública e sua influência no perfil do gestor e da gestão escolar no Brasil.** Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. “Gestão democrática” da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez., 2002.

ESTEBAN, Maria Teresa. **O que sabe quem erra.** Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

FARIAS, Maria Adalgiza de. **Avaliação externa e gestão da escola: apropriações e usos dos dados do IDEB na gestão de escolas públicas municipais de Fortaleza.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2015.

FÁVERO, Altair Alberto; BECHI, Diego. A Subjetivação Capitalista enquanto Mecanismo de Precarização do Trabalho Docente na Educação Superior. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 28, n. 13, 2020.

FELIPE, Eliana da Silva. Novas Diretrizes para a Formação de professores: continuidades, atualizações e confrontos de projetos/Colaboração de texto GT 08 – Formação de Professores. **ANPED** (site), 2020. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/novas-diretrizes-para-formacao-de-professores-continuidades-atualizacoes-e-confrontos-de>. Acesso em: 20 nov. 2022.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração Escolar**: um problema educativo ou empresarial? São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1984.

FERNANDES, Domingos. Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. In: ESTEBAN, M. T.; AFONSO, A. J. **Olhares e interfaces**: reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, p. 15-44, 2010.

FERNANDES, Fernando Manuel Bessa; MOREIRA, Marcelo Rasga Moreira. Considerações metodológicas sobre as possibilidades de aplicação da técnica de observação participante na Saúde Coletiva. **Physis Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 511-529, 2013.

FERRAROTTO, Luana. **Percepções e usos das avaliações externas em larga escala no contexto da avaliação institucional participativa na rede municipal de ensino de Campinas**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: ressignificando significados. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, L. S. Trabalho pedagógico. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. *et al.* **Dicionário trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação UFMG, 2010. Disponível em: <https://gestrado.net.br/verbetes/trabalho-pedag-gico/>. Acesso em: 20 jun. 2020.

FILGUEIRAS, Vitor; CAVALCANTE, Sávio. Um novo adeus à classe trabalhadora. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

FIRME, Thereza Penna. Mitos na avaliação: diz-se que... **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.1-10, jan./abr. 2009.

FONTANIVE, Nilma Santos. A divulgação dos resultados das avaliações dos sistemas escolares: limitações e perspectivas. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 78, p.83-100, jan./mar., 2013.



FONSECA, Dora. O poder de regulação do discurso político-normativo: do discurso democrático ao discurso gestor. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 14, n. 31, set./dez. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.20500/rce.v14i31.29457>. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/29457/pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. Pressupostos epistemológicos da avaliação educacional. **Caderno de Pesquisa**, (74), p. 63-67, ago. 1990.

FRASER; Márcia Tourinho Dantas; GONDIM, Sônia Maria Guedes Gondim. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, v. 14, n. 28, p.139-152, 2004.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade Negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/dRvdK8ZQCFhC5D7Fwj6hGDK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 ago. 2020.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 21 ago. 2020.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 jun. 2020.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

FREITAS, Luiz Carlos de. Avaliação: para além da “forma escola”. **Educação: Teoria e Prática**, v. 20, n. 35, p. 89-99, jul./dez. 2010.

FREITAS, Luiz Carlos de; SORDI, Maria Regina Leme; MALAVASI, Maria Marcia Sigrist; FREITAS, Helena Costa Lopes de. **Avaliação educacional**: caminhando pela contramão. Petrópolis: Vozes, 2014.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 21 ago. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2010a.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2010b.



FRIGOTTO, Gaudêncio. Dermeval Saviani e a centralidade ontológica do trabalho na formação do “homem novo”, artífice da sociedade socialista. **Interface: comunicação, saúde e educação**, Botucatu, v. 21, n. 62, p. 509-519, jul./set. 2017.

GATTI, Bernadete. A. Avaliação Educacional no Brasil: pontuando uma história de ações. **EccoS Rev. Cient.**, UNINOVE, São Paulo: n. 1, v. 4, p. 17-41, 2002.

GATTI, Bernadete A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Sísifo/Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, v. 9, n. 9, p. 7-18, maio/ago. 2009. Disponível em: [http://professor.ufop.br/sites/default/files/danielmatos/files/gatti\\_2009\\_avaliacao\\_de\\_sistemas\\_educacionais\\_no\\_brasil.pdf](http://professor.ufop.br/sites/default/files/danielmatos/files/gatti_2009_avaliacao_de_sistemas_educacionais_no_brasil.pdf). Acesso em: 15 nov. 2022.

GERMER, Claus Magno. A relação abstrato/concreto no método da economia política. In: CORAZZA, G. (Org.). **Métodos da Ciência Econômica**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

GOMIDE, Denise Camargo. O materialismo histórico-dialético como enfoque metodológico para a pesquisa sobre políticas educacionais. **Anais da XII Jornada do HISTEDBR e X Seminário de Dezembro**, Caxias, p. 124-138, 2014. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada12/artigos/2/artigo\\_eixo2\\_86\\_1410820241.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada12/artigos/2/artigo_eixo2_86_1410820241.pdf)> Acesso em: 20 mai. 2019.

GOMIDE, Denise Camargo; JACOMELI, Mara Regina Martins. O método de Marx na pesquisa sobre políticas educacionais. **Políticas Educativas**, Santa Maria, v. 10, n. 1, p. 64-78, 2016.

GOUVEIA, Jackeline Moraes de Assis. Trabalho material e imaterial: a ampliação da exploração na economia do conhecimento. **Leituras de Economia Política**, Campinas, (26), p. 61-76, jan./jun. 2018.

GRACINDO, R. V.; KENSKI, V. M. Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisas no Brasil. In: WITTMANN, L; GRACINDO, R. V. (Orgs.). **Política e gestão da educação (1991 a 1997)**. Brasília: MEC, 2001.

GRAMSCI, Antonio. Organização da escola e da cultura. In: **Os intelectuais e a organização da cultura**. São Paulo: Ed. Cortez, 1991.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 5, 2002.

GRAMSCI, Antonio. **Odeio os indiferentes**: escritos de 1917. Seleção, tradução e aparato crítico Daniela Mussi, Álvaro Bianchi. São Paulo: Boitempo, 2020.

GREK, Sotiria. Atores do conhecimento e a construção de novos cenários de governança: o caso da direção-geral de educação e cultura da comissão Europeia. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 136, p. 707-726, jul./set. 2016.

GRISCI, Carmem Ligia Iochins. Trabalho imaterial, controle rizomático e subjetividade no novo paradigma tecnológico. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 7, n. 1, Art. 4, [23 f.], 2008.

GROHMANN, Rafael. Plataforma do trabalho: características e alternativas. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. São Paulo: Boitempo, 2020.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Ed. Loyola, 2008.

HELOANI, Roberto. **Modelos de gestão e educação**: gerencialismo e subjetividade. São Paulo: Cortez, 2018.

HOOD, Christopher. Public management for all seasons? **Public Administration**, Londres, v. 69, n. 01, p. 03-19, 1991.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na escola**: artes e ofícios da participação coletiva. 18ª ed. São Paulo: Papirus, 2012.

HORA, Dinair Leal da; LÉLIS, Luziane Said Cometti. O processo de apropriação dos resultados das avaliações externas e do IDEB em escola básica amazônica. **Revista Teias**, v. 21, n. 61, p. 39-54, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/49408/33583>. Acesso em: 20 jul. 2020.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. **Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação**. RBPAE – v. 24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. Brasília: IBGE, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/belem/panorama>. Acesso em: 20 ago. 2023.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Resultados**: anos anteriores. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/resultados>. Acesso em: 12 mai. 2020.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Nota informativa do Ideb 2021**. Brasília: MEC, 2021a. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/porta\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2021/nota\\_informativa\\_ideb\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/porta_ideb/planilhas_para_download/2021/nota_informativa_ideb_2021.pdf). Acesso em: 12 nov. 2022.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Resultados**: 2021b. Brasília: MEC, 2021b. Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/resultados>. Acesso em: 12 jun. 2023.

IVO, Andressa Aita; HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Sistemas de avaliação em larga escala e repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. **RBPAE** – v. 33, n. 3, p. 791-810, set./dez.2017.

KOSIK, Karel. **A dialética do concreto**. 7ª edição, São Paulo: Editora Paz e Terra SA, 2002.

KUENZER, A. Zeneida. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas do final de século**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 55-75.

LAVAL, Christian. **A escola não é empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Trad. Mana Luiza M. de Carvalho e Silva, Londrina: Editora Planta, 2004.

LEÃO, A. C. **Introdução à Administração Escolar**. 2ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

LE GRAND, Julian. Quasi-markets and social policy. **The Economic Journal**. Londres. n. 101, p. 1256-1267, setembro, 1991. Disponível em: [http://www.jstor.org/stable/2234441?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/2234441?seq=1#page_scan_tab_contents). Acesso em 16 jan. 2021.

LEONTIEV, Alexis. **O desenvolvimento do psiquismo**. Tradutor: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2004.

LÉLIS, Luziane Said Cometti. **Saberes e fazeres da gestão pedagógica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB**. Dissertação (Mestrado em Currículo e Gestão da Escola Básica), Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Belém, 2017.

LÉLIS, Luziane Said Cometti; HORA, Dinair Leal da. Implicações da Política de Avaliação na produção da qualidade educacional. **Olhar de professor**, Ponta Grossa, v. 23, p. 1-18, 2020. Disponível em: <http://www.uepg.br/olhardeprofessor>. Acesso em: 08 nov. 2021.

LÉLIS, Luziane Said Cometti; HORA, Dinair Leal da. A gestão pedagógica no contexto das avaliações externas e em larga escala. **Dialogia**, São Paulo, n. 33, p. 72-85, set./dez. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/Dialogia.n33.13782>. Acesso em: 08 nov. 2021.

LEMME, Paschoal. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos/INEP**. Brasília, v. 86, n. 212, p. 7-10, jan./abr. 2005. Disponível em: <http://inep.gov.br/documents/186968/489316/Revista+Brasileira+de+Estudos+Pedag%C3%B3gicos+%28RBEP%29+-+Num+212/cbeadc35-ec0d-4b12-9f05-c09eb52c7a2d?version=1.3>. Acesso em: 07 set. 2021.

LESSARD, C. Regulação. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário Trabalho, Profissão e Condição Docente**. Belo Horizonte. UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

LIBÂNEO, José Carlos. **Práticas de organização e gestão da escola**: objetivos e formas de funcionamento a serviço da aprendizagem de professores e alunos. Texto organizado para uso dos diretores de escola e coordenadores pedagógicos da rede de ensino da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel. Mimeo. Paraná, 2015.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira e TOSHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10ª edição revista e ampliada. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 4ª edição, São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Licínio C. **Organização Escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2000.

LIMA, Licínio C. A Gestão Democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Revista Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014.

LIMA, Glaucilene Sebastiana Nogueira; COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa. A pesquisa em educação na Amazônia: desdobramentos da pós-graduação. **Revista Cocar**, v.15, n.32, p. 1-16, 2021. Disponível em: p.1-16 <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar>. Acesso: 02 out. 2022.

LIMA, Iana Gomes de; GANDIN, Luís Armando. Gerencialismo e dispersão de poder na relação Estado-educação: as traduções e os hibridismos do caso brasileiro. **RBPAE**, v. 33, n. 3, p. 729-750, set./dez. 2017.

LIMA, Antonio; PRADO, Jeovandir; SHIMAMOTO, Simone. Gestão Democrática, Gestão Gerencial e Gestão Compartilhada: Novos Nomes Velhos Rumos. ANPAE. XXV Simpósio [...]. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0069.pdae>, 2011. Acesso em: 19 jun. 2023.

LINGARD, Bob. PISA: fundamentações para participar e acolhimento político. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 136, p. 609-627, jul./set., 2016.

LIRA, Talita de Melo; CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues. Comunidades ribeirinhas na Amazônia: organização sociocultural e política. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 17, n. 1, p. 66-76, jan./mar. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1518-70122016000100066&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1518-70122016000100066&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 10 abr. 2020.

LISBOA, Luciana Borges; HORA, Dinair Leal da. Gestão Escolar: a construção de um conceito. In: HORA, Dinair Leal da; SANTOS, Terezinha de Fátima A. Monteiro (Orgs.). **Políticas educativas e gestão educacional**. Campinas: Editora Alínea, 2014.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e Administração Escolar**: curso básico. 8ª edição. Brasília: INEP/MEC, 2007.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis: Vozes, 2013. (Série Cadernos de Gestão, vol. III)

LÜCK, Heloísa. **Perspectivas da avaliação institucional da escola**. Petrópolis: Vozes, 2012. (Série Cadernos de Gestão, vol. VI)

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar**: estudos e proposições. São Paulo: Cortez, 2011.

LÜDKE, Marli; ANDRÉ, E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUKÁCS, György. **Para uma ontologia do ser social v. II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como morrem as democracias**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M. Avaliação interna no contexto das avaliações externas: desafios para a gestão escolar. **RBPAE**, 30 n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2014. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol30n12014.50013>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/50013>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MARANGONI, R. A. O trabalho do diretor de escola: análise a partir de uma perspectiva histórica. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 14, n. 19, p. 1-17, abr. 2020.

MARQUES, Luciana Rosa. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. **Educar em Revista – DOSSIÊ**: Novas e velhas formas de regulação da gestão dos sistemas educacionais, Curitiba, v. 36, e69772, p. 223-239, 2020.

MARQUES, Luciana Rosa; MENDES, Juliana Camila Barbosa; MARANHÃO, Iágrici Maria de Lima. A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. **RBPAE** - v. 35, n. 2, p. 351-367, maio/ago. 2019.

MARQUES, L.R. Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 102, p. 55-78, jan./abr. 2008.

MAROY, Christian. Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe? **Les Cahiers de Recherche en Education et Formation**, n. 49, décembre, 2005.

Disponível em: <http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/049cahier.pdf>. Acesso em: 22 out. 2022.

MAROY, Christian. Convergences and hybridization of educational policies around 'post-bureaucratic' models of regulation. **Compare**, vol. 39, n. 1, p. 71-84, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03057920801903472>. Acesso em: 22 out. 2022.

MAROY, Christian; DUPRIEZ, Vincent. La régulation dans les systèmes scolaires. **Revue française de pédagogie**. Volume 130, janvier-février-mars, p. 73-78, 2000. Disponível em: [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfp\\_0556-7807\\_2000\\_num\\_130\\_1\\_1054](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfp_0556-7807_2000_num_130_1_1054). Acesso em: 22 out. 2022.

MARTINS, Lígia Márcia. As aparências enganam: divergências entre o materialismo histórico-dialético e as abordagens qualitativas de pesquisa. **Anais da Reunião Anual da ANPED**, 29, p. 1-17, 2006.

MARTINS, Lígia Márcia; LAVOURA, Tiago Nicola. Materialismo histórico-dialético: contributos para a investigação em educação. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 71, p. 223-239, set./out. 2018.

MARX, Karl; ENGELS, Friederic. **A ideologia alemã**. 10ª edição, São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2008.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K. **O Capital**: livro I, capítulo VI (inédito). São Paulo: Editora Ciências Humanas Ltda, 1978.

MASSON, Gisele. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. **IX ANPED SUL**, Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/966/126>> Acesso: 20 jun. 2019.

MASSON, Gisele; FLACH, Simone de Fátima. O materialismo histórico-dialético nas pesquisas em Políticas Educacionais. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-15, 2018. Disponível em: <<https://revistas.apps.uepg.br/index.php/retepe/article/view/12384>> Acesso em: 03 mar. 2020.

MELO, Maria Teresa Leitão de. Gestão educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2011.

MELO, Lucia de Fátima; TORRES, Mário Roberto Machado. A função do diretor de escola pública no estado do acre e sua política de formação e remuneração. **RBPAE** – v. 33, n. 3, p. 811-833, set./dez.2017.

MENDES, Geisa do S. C.; CAMELO, João; ARELARO, Lisete R. G.; TERRASECA, Manuela; SORDI, Mara R. L. de; KRUPPA, Sonia M. P. Autoavaliação como estratégia de resistência à avaliação externa ranqueadora. **Educ. Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1283-1298, dez., 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-9702201508144828>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital: Rumo a uma Teoria da Transição**. Tradução Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. 1ª ed. Revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, István. *Beyond Capital (Towards a Theory of Transition)*. Merlin Press, Londres, 1995.

MIRANDA, Flavine Assis de. **Avaliação Educacional no interior amazônico: entre a regulação e a emancipação**. Tese (Doutorado em Educação Escolar), Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras, Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, Campus de Araraquara, 2010.

MOLINA, Mônica Castagna, PEREIRA, Marcelo Fabiano Rodrigues, BRITO, Márcia Mariana Bittencourt. A práxis de egressos(os) da LEdoC UnB na gestão das escolas do campo: caminhos para resistência à Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. **Revista brasileira de Educação do campo RBEC**, Tocantinópolis, v. 6, 2021. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/campo/article/view/12965>. Acesso em: 20/11/2022.

MONEDERO, Juan Carlos. Pós-democracia? Frente ao pessimismo da nostalgia, o otimismo da desobediência. **Cronos: Revista da Pós-Graduação em Ciências Sociais, UFRN**, Natal, v. 13, n. 2, p. 5-22, jul./dez. 2012.

MÓNICO, Lisete S.; ALFERES, Valentim R.; CASTRO, Paulo Alexandre de; PARREIRA, Pedro M. A Observação Participante enquanto metodologia de investigação qualitativa. **6º Congresso Ibero-americano de Investigação Qualitativa em Ciências Sociais**, Salamanca, v. 3, 2017.

MORAES, Lucyana de; ALVES, Miriam Fábila. A gestão democrática na Rede Municipal de Educação de Aparecida de Goiânia e eleição de diretores. In: FERREIRA, Suely (Org.). **Políticas & gestão da educação nos municípios goianos: planejamento, financiamento e carreira docente**. Goiânia: Gráfica UFG, 2016.

MOREIRA, Rozemeire dos Santos Marques. **Política de avaliação de sistema e a gestão do resultado da Prova Brasil na escola**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018.

MOUFFE, C. **O regresso do político**. Lisboa: Gradiva, 1996.



MOUFFE, C. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 1, n. 3, p. 11-26, out. 2003.

NASCIMENTO, Afonso Welliton de Sousa; CORDEIRO, Yvens Ely Martins; TAVARES, Francinei Bentes; BELTRAO, Norma Ely Santos. Educação e sociedade: o papel das políticas de Ensino Médio na formação de estudantes em escola pública da Amazônia Paraense. **Interações**, Campo Grande, v. 19, n. 1, jan./mar.2018.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx I**. 1.ed.- São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

NÓVOA, António. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, António. **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

NUNES, Carla Conceição Souza. Administração e Gestão na escola: para além de uma questão semântica. **X ANPED SUL**, Florianópolis, out. 2014.

OECD. PISA 2012 Results in focus: what 15-year-olds know and what they can do with what they know. Paris: OECD, 2014.

OLIVEIRA, Inês Barbosa. **Currículo praticados**: entre regulação e emancipação. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2003.

OLIVEIRA, Inês B. **O Currículo como criação cotidiana**. Petrópolis, RJ: DP et Alli, 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015a.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 2015b.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação da profissão docente no contexto da nova gestão pública na América Latina. **Rev. FAEEBA – Ed. e Contemp.**, Salvador, v. 27, n. 53, p. 43-59, set./dez. 2018.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. As mudanças nas formas de gestão escolar no contexto da nova gestão pública no Brasil e em Portugal. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 35, n. 74, p. 213-232, mar./abr. 2019.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Alexandre William Barbosa; CLEMENTINO, Ana Maria. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos (as) diretores (as). **RBPAE** – v. 33, n. 3, p. 707-7028, set./dez.2017.



OLIVEIRA, Ivana Campos; VASQUES-MENEZES, Ione. Revisão de Literatura: o conceito de Gestão Escolar. **Cadernos de Pesquisa**. v. 48, n. 169, p. 876-900, jul./set. 2018.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação do Pará. Sistema Paraense de Avaliação Escolar – SISPAE. Belém, 2015.

PARÁ. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Anuário Estatístico do Pará 2018**. Belém: FAPESPA, 2018. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2018/>. Acesso em: 02 jun. 2023.

PARÁ. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Anuário Estatístico do Pará 2021**. Belém: FAPESPA, 2021. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2021/>. Acesso em: 02 jun. 2023.

PARÁ. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas. **Anuário Estatístico do Pará 2022**. Belém: FAPESPA, 2022. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2022/>. Acesso em: 02 jun. 2023.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 13ª edição, São Paulo: Cortez, 2005.

PARO, Vitor Henrique. José Querino Ribeiro e o paradoxo da Administração Escolar. **RBPAE**, v.23, n.3, p. 561-570, set./dez. 2007a.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. Editora Ática, São Paulo, 2007b.

PARO, Vitor Henrique. Formação de Gestores Escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro. **Educ. Soc.**, Campinas, vol 30, n. 107, p. 453-467, mai./ago. 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

PAGNI, Pedro A. Resistências ao cotidiano escolar de exceção: o ingovernável, a desobediência e o julgar reflexivo. In: GALLO, Sílvia; MENDONÇA, Samuel (Orgs.). **A escola**: uma questão pública. São Paulo: Parábola, 2020.

PASINI, Juliana Fatima Serraglio. **Políticas de avaliação em larga escala e o contexto da prática em municípios de pequeno porte do Estado do Paraná (2005/2013)**. Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2016.

PEREIRA, Priscila Trogo. **O Uso dos resultados do SIMAVE**: percepção dos Gestores Escolares da Rede Estadual de Juiz de Fora. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

PEREIRA, Luciana de Lima. **Escola não é empresa**: a pseudoqualidade da GIDE nas escolas de Manaus. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2020.

PEREIRA, Lucas Monteiro; CAMPOS, Luciana Maria Lunardi. Aproximações a uma concepção histórico-crítica de objeto do ensino de ciências naturais. **Debates em educação**, v.12, n. 26, jan./abr. 2020.

PETTERSSON, Daniel; MOLSTAD, Christina E. Professores do PISA: a esperança e a realização da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 136, p.629-645, jul./set. 2016.

PETRY, Cleriston. Pós-Democracia e educação. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 37, n. 1, p. 1-18, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/edrevista/article/view/25258/28033>. Acesso em: 10 out. 2022.

PIMENTA, Selma Garrido. **De professores, pesquisa e didática**. Campinas: Papirus, 2002.

PINTO, Umberto de Andrade. **Pedagogia escolar**: coordenação pedagógica e gestão educacional. São Paulo: Cortez, 2011.

PINTO, Geraldo Augusto. A Indústria 4.0 na cadeia automotiva: a Mercedes-Benz em São Bernardo do Campo. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

POLON, Sandra Aparecida Machado. A Regulação e a Emancipação na Escola Pública localizada no Campo. **Cadernos de Pesquisa Pensamento Educacional**, Curitiba, número especial, p. 19-39, 2016.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e serviço social**: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo serviço social. 8. ed. revisada e ampliada. São Paulo: Cortez, 2016.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Amazônia**: encruzilhada civilizatória, tensões territoriais em curso. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

PRAUN, Luci; ANTUNES, Ricardo. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

PREVITALI, Fabiane Santana; FAGIANI, Cílson César. Trabalho digital e educação no Brasil. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

PRZEWORSKI, A. **Crises da Democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

QEDU. **Aprendizado adequado**. 2022. Disponível em: <https://qedu.org.br/escola/15040909-emeif-ernestina-rodrigues/aprendizado>. Acesso em: 10 set. 2022.

QUEIROZ, Danielle T.; VALL, Janaína; SOUZA, Ângela Maria A. e; VIEIRA, Neiva F. Cunha. Observação Participante na Pesquisa Qualitativa: conceitos e aplicações na área da saúde. **Revista de Enfermagem da UERJ**, Rio de Janeiro, 15(2), p.276-83, abr./jun., 2007.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. Trad. Mariana Echalar, 1ª edição, São Paulo: Boitempo, 2014.

REBELATTO, Durlei Maria Bernardon. **Trajetória da Administração Educacional no Brasil**: tessituras, rupturas e continuidades. Colóquio Internacional de Educação, Unoesc, 2014.

REIS, Maria das Graças da Silva. **A Gestão Escolar e o uso dos resultados das avaliações externas**: um estudo na Rede Pública Municipal de Ensino de Cruzeiro do Sul/Acre. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2017

REYNAULD, Jean-Daniel. Les régulations dans les organisations: régulation de contrôle et régulation autonome. **Revue Française de Sociologie**, Paris, v.29, p. 5-18, 1988.

RIBEIRO, José Querino. **Fayolismo na Administração das Escolas Públicas**. São Paulo: Linotecnica, 1938.

RIBEIRO, José Querino. Introdução à Administração Escolar. In: TEIXEIRA, Anísio S.; MASCARO, Carlos C.; RIBEIRO, J. Querino; BREJON, Moysés. Administração Escolar. Salvador: **ANPAE**, Edição Comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar, 1968, 95p.

RIBEIRO, Djeissom Silva; MACHADO, Lourdes Marcelino. Teorias de Administração Escolar em Querino Ribeiro e Lourenço Filho: raízes e processos de constituição de modelos teóricos. **RBPAE**, v.23, n.1, p. 13-28, jan./abr. 2007.

ROSA, Sônia Maria Oliveira da. **Avaliação externa como estratégia de gestão dos processos educacionais**: uma análise de políticas municipais no Rio Grande do Sul. Tese (Doutorado em Educação), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós Graduação em Educação, São Leopoldo, 2014.

SACRISTÁN, J. Gimeno. A avaliação no ensino. In: SACRISTÁN, J. Gimeno; GÓMEZ, A. I. Pérez. **Compreender e transformar o ensino**. Tradução Ernani F. da F. Rosa. Porto Alegre: Artmed, 2007.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. Ano I, n. I, jul. 2009.

SANDER, Benno. **Consenso e conflito**: perspectivas analítica na Pedagogia e na Administração da Educação. Rio de Janeiro: Pioneira, 1984.

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil**: Genealogia do Conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros. A constituição do Estado Avaliativo e o aumento das avaliações externas: propagando um ensino desigual para todos. *In*: ROTHEN, José Carlos; SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros (Orgs.). **Avaliação da educação**: referências para uma primeira conversa. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

SANTIAGO, Anna Rosa. Projeto Político-Pedagógico: Escola Básica e a crise de paradigmas. **Anais da Conferência Nacional de Educação para Todos**. Brasília: MEC/SEF, 1994.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 14ª edição, São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução geral à coleção. *In*: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. *In*: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Ana Lúcia Felix; VILARINHO, Emília. Regulação e *accountability* na (re)configuração das políticas para a educação. **RBPAE**, v. 37, n. 3, p. 1161-1180, set./dez. 2021.

SANTOS, Carmen Lúcia. **O diretor escolar na gestão das escolas públicas de ensino fundamental no município de Belém-PA**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2022.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória**: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12 n. 34 jan./abr. 2007.

SAVIANI, Dermeval. Modo de produção e a Pedagogia Histórico-crítica. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Londrina, v. 1, n. 1, p. 110-116, jun. 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 11ª.ed.rev. Campinas: Autores Associados, 2011. (Coleção educação contemporânea)

SAVIANI, Dermeval. A pedagogia histórico-crítica, as lutas de classe e a educação escolar.

**Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v.5, n.2, p.25-46, dez. 2013a.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2013b.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-crítica, quadragésimo ano: novas aproximações**. Campinas: Autores Associados, 2019. (Coleção educação contemporânea)

SAVIANI, D.; DUARTE, N. A formação humana na perspectiva histórico-ontológica. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 15, n. 45, p. 422-590, set./dez 2010.

SAVIANI, D.; DUARTE, N. **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SAVIANI, Dermeval. Marxismo, educação e pedagogia. In: SAVIANI, D; DUARTE, N. **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23ª ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

SILVA, Divino José da. O governo biopolítico do tempo escolar. In: GALLO, Sílvia; MENDONÇA, Samuel (Orgs.). **A escola: uma questão pública**. São Paulo: Parábola, 2020.

SILVA, Katiane. Para o Pará e o Amazonas: látex - Notas sobre as pressões e violações no interior da Amazônia na economia extrativista. In: BELTRÃO, Jane Felipe. LACERDA, Paula Mendes. (Orgs.) **Amazônias em tempos contemporâneos: entre diversidades e adversidades**. Rio de Janeiro, RJ: Mórula, 2017.

SILVA, Adan Renê Pereira da; MASCARENHAS, Suely Aparecida do Nascimento. Implicações do pensamento decolonial para a educação amazônica. **Revista Multi Debates**, v.2, n.2, Palmas, set. 2018. Disponível em: <http://revista.faculdadeitop.edu.br/index.php/revista/article/view/101>. Acesso em: 01 abr. 2020.

SILVA, Fabricio Pereira da; BALTAR, Paula; LOURENÇO, Beatriz. Colonialidade do Saber, Dependência Epistêmica e os Limites do Conceito de Democracia na América Latina. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 12 n. 1 2, 2018.

SILVA, L. G. A.; TEIXEIRA, R. A. G. Reforma Educacional no Sistema Estadual de Ensino: do enfraquecimento dos princípios democráticos às contradições na gestão dos processos educativos na escola pública em Goiás. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 37, n. 3, p. 1181–1198, set./dez. 2021.

SILVA, Luciana Pegoraro Francisco de Mello e. **Políticas de avaliação e gestão escolar: pressupostos e contradições**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista, Marília, 2016.

SILVEIRA, Aisi Anne Ferreira. **Uso dos resultados das avaliações externas em escolas de uma cidade do sul de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade do Vale do Sapucaí, Pouso Alegre, 2016.

SOARES, Lucas de Vasconcelos Soares; COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa; COLARES, Anselmo Alencar. A efetivação do direito à educação pública na Amazônia: dilemas diante de suas singularidades. **Revista Humanidades e Inovação**. v.7, n.15, 2020. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/2835>. Acesso em: 29 mar 2022.

SORDI, Mara Regina Lemes de; FREITAS, Luiz Carlos de. Responsabilização participativa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 87-99, jan./jun. 2013.

SORDI, Mara Regina Lemes de; LUDKE, Menga. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/7zM7wf5Zw6wxrK8LTbwpWJq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 nov. 2022.

SORDI, Mara Regina Lemes de; VARANI, Adriana; MENDES, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz. (Org.). **Qualidade (s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência**. Uberlândia: Navegantes Publicações, 2017.

SORDI, Mara Regina Lemes de. A qualidade social da escola pública em confronto com a lógica dos reformadores empresariais. In: SORDI, Mara Regina Lemes de; VARANI, Adriana; MENDES, Geisa do Socorro C. Vaz. (Org.). **Qualidade (s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência**. Uberlândia: Navegantes Publicações, 2017.

SOUSA, Celita Maria Paes de. A Escola Cabana em Belém: o envolvimento e a participação das profissionais no Projeto Político-Pedagógico da Educação Infantil. **ANAIS DA REUNIÃO ANUAL DA ANPED**, 28. Caxambu, 2005. Disponível em: <https://anped.org.br/sites/default/files/gt071472int.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2022.

SOUZA, Allan Solano. Nova Gestão Pública e as consequências da responsabilização na gestão educacional. Sorocaba: **Laplage em Revista**, vol.5, n. Especial, p.7-17, set./dez. 2019.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As teorias da gestão escolar e sua influência nas escolas públicas brasileiras. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 2, p. 1-19, 2017. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>. Acesso em: 02 de jul. 2021.

SOUZA, Ângelo R. de. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **InterMeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação - UFMS**, v. 13, n. 25, p. 66-83, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/intm/article/view/2547>. Acesso em: 02 de jul. 2021.

SOUZA, Rosa Fátima de. **História da organização do trabalho escolar e do currículo no século XX**: ensino primário e secundário no Brasil. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUZA, Allan Solano; CABRAL NETO, Antônio. A nova gestão pública em educação: planejamento estratégico como instrumento de responsabilização. **Rev. Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 621-640, jul./dez. 2017.

TEIXEIRA, A. Natureza e função da Administração Escolar. In: TEIXEIRA, Anísio S.; MASCARO, Carlos C.; RIBEIRO, J. Querino; BREJON, Moysés. Administração Escolar. Salvador: **ANPAE**, Edição Comemorativa do Simpósio Interamericano de Administração Escolar, 1968, 95p.

TEIXEIRA, Anísio. **A educação e a crise brasileira**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, Série 3ª, Atualidades Pedagógicas, v. 64, 1956.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TOLEDO, Iuri. Uma nova reestruturação produtiva pós-crise de 2008? In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

TONET, Ivo. **Método científico**: uma abordagem ontológica. 2. ed., Maceió: Coletivo Veredas, 2018.

UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Enfrentamento da cultura do fracasso escolar**: reprovação, abandono e distorção idade-série. Jan. 2021. Disponível em: [https://trajetoriaescolar.org.br/wp-content/uploads/2021/01/web\\_unicef-cultura-fracasso-escolar-vf.pdf](https://trajetoriaescolar.org.br/wp-content/uploads/2021/01/web_unicef-cultura-fracasso-escolar-vf.pdf). Acesso em: 08 ago. 2021.

VÁZQUES, Adolfo Sánchez. **Filosofia da práxis**. Trad. Luiz Fernando Cardoso. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

VIEIRA, Sofia Lerche. Políticas e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **RBPAE** – v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

VILLANI, Marialuisa; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Avaliação Nacional e Internacional no Brasil: os vínculos entre o PISA e o IDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, out./dez. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623684893>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/7BLgKmGCDYQCQtqQsgJwMnHD/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 01 nov. 2022.

## **APÊNDICE**

### **APÊNDICE A - PROTOCOLO ÉTICO DA PESQUISA**

Esta pesquisa seguirá as seguintes orientações e normas de submissão do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) e da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) de Belém, a saber:

- Apresentação do conjunto de documentos sobre a proposta e termos de compromissos relacionados com a pesquisa;
- Garantia de que os benefícios resultantes do projeto retornem aos participantes da pesquisa e instituição onde os dados foram obtidos, em termos de retorno social;
- Utilização dos dados produzidos para fins exclusivamente acadêmicos;
- Cronograma das etapas da pesquisa, confirmando o compromisso de que a pesquisa será realizada com a aprovação pelo Sistema CEP-CONEP;
- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) da população a ser estudada, na realização das técnicas de observação participante e entrevista semiestruturada;
- Garantia ética aos participantes da pesquisa, como: a liberdade de participação, a integridade do participante da pesquisa e a preservação dos dados que possam identificá-lo, especialmente, a privacidade, sigilo e confidencialidade e o modo de efetivação;
- Descrição dos métodos e procedimentos justificados com base em fundamentação científica, assim como a descrição da forma de abordagem dos indivíduos participantes;
- Riscos e benefícios, diretos ou indiretos, para a população estudada e a sociedade na execução da pesquisa.
- Critérios de encerramento ou suspensão de pesquisa, baseado na exaustão de fatos;
- Publicação dos resultados e disponibilização deste para composição e acervo da SEMEC de Belém.



## APÊNDICE A.1 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE

Prezado Gestor (a):

Este documento tem a finalidade de solicitar a autorização para realização da Pesquisa intitulada **“OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR APÓS OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS”**.

Tal pesquisa é desenvolvida pela doutoranda LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS, sob a orientação da Profa. Dra. Dinair Leal da Hora, no Curso de Doutorado em Educação na Amazônia do Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGEDA), constituído pela Associação Plena em Rede EDUCANORTE, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará (UFPA), na Linha de Pesquisa “Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação”, no intuito de analisar o modo pelo qual a prática dos gestores articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelos sistemas de ensino, após os resultados das avaliações externas. Para tanto, solicitamos permissão para a obtenção de informações sobre as práticas de gestão no cotidiano da escola, a partir da realização de observação participativa, a serem registradas por escrito no diário de campo.

Por intermédio deste Termo lhe será garantido os seguintes direitos: (1) solicitar, a qualquer tempo, maiores esclarecimentos sobre esta Pesquisa; (2) sigilo absoluto sobre os dados ou qualquer informação que possa levar à sua identificação pessoal; (3) ampla possibilidade de negar-se a responder ou a fornecer informações que julguem prejudiciais à sua integridade física, moral e social; (4) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido; (5) desistir, a qualquer tempo, de participar da Pesquisa.

*“Declaro estar ciente das informações constantes neste ‘Termo de Consentimento Livre e Esclarecido’ e entender que serei resguardado pelo sigilo absoluto de meus dados pessoais e de minha participação na Pesquisa, assim como de todos os sujeitos desta unidade escolar. Poderei pedir, a qualquer tempo, esclarecimentos sobre esta Pesquisa; recusar a dar informações que julgue prejudiciais a minha pessoa; solicitar a não inclusão em documentos de quaisquer informações que já tenha fornecido e desistir, a qualquer momento, de participar da Pesquisa”.*

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

Gestor/a: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Tel.: \_\_\_\_\_ e-mail: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura do/a Gestor/a

## APÊNDICE A.2 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Prezado Gestor/Coordenador (a):

Este documento tem a finalidade de solicitar sua autorização para participar da Pesquisa intitulada **“OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR APÓS OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS”**.

Tal pesquisa é desenvolvida pela doutoranda LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS, sob a orientação da Profa. Dra. Dinair Leal da Hora, no Curso de Doutorado em Educação na Amazônia do Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGEDA), constituído pela Associação Plena em Rede EDUCANORTE, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, da Universidade Federal do Pará (UFPA), na Linha de Pesquisa “Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação”, no intuito de analisar o modo pelo qual a prática dos gestores articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelos sistemas de ensino após os resultados das avaliações externas. Para tanto, solicitamos informações sobre sua prática gestora, a partir da realização de entrevista individual, gravada em áudio.

Por intermédio deste Termo lhe será garantido os seguintes direitos: (1) solicitar, a qualquer tempo, maiores esclarecimentos sobre esta Pesquisa; (2) sigilo absoluto sobre os dados ou qualquer informação que possa levar à sua identificação pessoal; (3) ampla possibilidade de negar-se a responder ou a fornecer informações que julguem prejudiciais à sua integridade física, moral e social; (4) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido; (5) desistir, a qualquer tempo, de participar da Pesquisa.

*“Declaro estar ciente das informações constantes neste ‘Termo de Consentimento Livre e Esclarecido’ e entender que serei resguardado pelo sigilo absoluto de meus dados pessoais e de minha participação na Pesquisa. Poderei pedir, a qualquer tempo, esclarecimentos sobre esta Pesquisa; recusar a dar informações que julgue prejudiciais a minha pessoa; solicitar a não inclusão em documentos de quaisquer informações que já tenha fornecido e desistir, a qualquer momento, de participar da Pesquisa”.*

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

Colaborador/a: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Tel.: \_\_\_\_\_ e-mail: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura da/o Colaborador/a

Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos do Instituto de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Pará (CEP-ICS/UFPA). Rua Augusto Corrêa, N. 1. Faculdade de Enfermagem do ICS - Sala 13 - Campus Universitário, Bairro: Guamá. CEP: 66.075-110 - Belém-Pará. Tel: (91) 3201-7735. E-mail: cepccs@ufpa.br

## **APÊNDICE B - PLANO DE OBSERVAÇÃO ESTRUTURADA**

- Como se exerce a democracia dentro do ambiente escolar. As decisões são coletivas? As informações são amplamente socializadas por todos?
- Nível de comprometimento e participação nas discussões para a definição de estratégias de ação e execução das mesmas;
- Há liderança dos gestores (direção, vice direção e técnicos pedagógicos)? O trabalho é integrado? Há conflitos? Como os gestores ocupam seu tempo?
- Como a comunidade escolar é estimulada para ter maior participação e autonomia na organização da gestão da escola?
- Forma de condução dos processos gestionários na materialização das políticas voltadas para melhoria da aprendizagem;
- Existe frequentes reuniões para discussão e reflexão conjunta sobre a prática desenvolvida?
- Maneira de apropriação dos resultados da avaliação externa. Há discussão coletiva sobre os dados?;
- Que relação é estabelecida entre avaliação externa e avaliação interna?;
- Como são organizados e materializados os Conselhos de Ciclos em função da avaliação?
- O PPP representa a identidade do coletivo da escola? É utilizado para elaboração dos Planos de Ação da Gestão e Planos de Ensino? Que usos se faz do PPP ao longo do ano? Como é realizado o acompanhamento e a avaliação das decisões tomadas? Que concepção de avaliação está presente?;
- Como é realizado o planejamento? Há assistência pedagógica, administrativa, didática e formativa aos professores? Há evidências de minimização curricular para privilegiar os descritores cobrados nas avaliações externas?
- Relações estabelecidas entre os profissionais e entre os alunos;
- Qualidade do clima escolar e dinâmica de funcionamento.

## **APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

### **I – GESTÃO ESCOLAR, REGULAÇÃO E EMANCIPAÇÃO:**

1 – Como você descreve a gestão escolar realizada nesta escola, destacando sua participação neste trabalho?

2 - Fale sobre as mudanças ocorridas (na gestão municipal anterior) na condução dos processos de gestão escolar e na sua prática, como o estabelecimento de metas, avaliação externa, cobranças e responsabilização por melhores resultados, por exemplo. Que novas atividades foram requeridas? São em decorrências das avaliações externas?

3 – De que maneira a gestão escolar realiza a condução das orientações recebidas pela SEMEC para a ação pedagógica em função da sua realidade?

### **II – AVALIAÇÃO EXTERNA:**

1 – Como você descreve o conhecimento da gestão escolar diante dos diagnósticos fornecidos pelas avaliações externas?

2 – A gestão escolar sente necessidade de obedecer às orientações advindas das avaliações externas para obter melhores resultados na aprendizagem?

3 – Que ações a gestão escolar desenvolve para melhorar os resultados nas avaliações externas realizadas na escola?

4 – Em que momento, como é discutido (o que é considerado e para quê) o resultado das avaliações externas na sua escola?

5 – Quais aspectos da avaliação seria interessante melhorar para contribuir com a gestão na sua escola?

## APÊNDICE D – PARECER DE APROVAÇÃO DA PESQUISA

UFPA - INSTITUTO DE  
CIÊNCIAS DA SAÚDE DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
PARÁ



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** OS SENTIDOS DAS PRÁTICAS DE GESTÃO ESCOLAR APÓS OS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS

**Pesquisador:** LUZIANE SAID COMETTI LELIS

**Área Temática:**

**Versão:** 2

**CAAE:** 59948522.0.0000.0018

**Instituição Proponente:** Universidade Federal do Pará

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 5.759.436

#### Apresentação do Projeto:

Este projeto de tese tem como objeto de estudo os sentidos que assumem a prática dos gestores após os resultados das avaliações externas e proposições interventivas da SEMEC, no intuito de analisar o modo pelo qual a prática dos gestores articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelos sistemas de ensino, após os resultados das avaliações externas. Discute a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva, evidenciando a sua singularidade e finalidade de produzir a emancipação humana; caracteriza as concepções gestonárias presentes nas teorias e perspectivas organizacionais que marcam a trajetória da gestão escolar; busca compreender como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa, e identifica os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas para o desenvolvimento de práticas emancipatórias de gestão diante dos processos regulatórios. Para tal, ampara-se metodologicamente nos fundamentos teóricos do materialismo histórico dialético, que parte da visão sincrética do objeto apresentado chegando a uma rica totalidade de determinações e relações numerosas pela via da síntese, tendo como procedimentos: a revisão bibliográfica, a análise documental e a pesquisa empírica, com a realização de observação participativa e entrevista semiestruturada com diretores, coordenadores

**Endereço:** Rua Augusto Corrêa nº 01- Campus do Guamá, UFPA- Faculdade de Enfermagem do ICS - sala 13 - 2º and.  
**Bairro:** Guamá **CEP:** 66.075-110  
**UF:** PA **Município:** BELEM  
**Telefone:** (91)3201-7735 **Fax:** (91)3201-8028 **E-mail:** cepccs@ufpa.br



(continuação)

UFPA - INSTITUTO DE  
CIÊNCIAS DA SAÚDE DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
PARÁ



Continuação do Parecer: 5.759.436

pedagógicos e técnicos da SEMEC que assessoram a escola. Os primeiros achados da investigação revelam a intensificação dos movimentos gerenciais, regulatórios e responsivos ocorridos no ambiente escolar, que inevitavelmente contribuem para uma modificação das práticas gestoras para uma postura mais empreendedora, porém sem descartar as possibilidades emancipatórias de ação que contraponha a um modelo que é incompatível com o processo educativo, considerando a sua dimensão ontológica e a disputa pela concepção democrática dos processos gestionários.

**Objetivo da Pesquisa:**

**Objetivo Primário:**

Analisar o modo pelo qual a prática dos gestores articula formas de sentidos emancipatórios diante dos formatos prescritivos ditados pelos sistemas de ensino após os resultados das avaliações externas.

**Objetivo Secundário:**

- Discutir a dimensão ontológica do trabalho realizado pelos gestores escolares na qualidade de atividade imaterial e improdutiva;- Caracterizar as concepções gestionárias presentes nas teorias e perspectivas organizacionais que marcam a trajetória da gestão escolar;- Compreender como são produzidos os processos de regulação e de emancipação nas práticas dos gestores escolares, no contexto da nova gestão pública e da política de avaliação externa;- Verificar os sentidos que assumem as práticas dos gestores escolares na organização do seu trabalho após os resultados das avaliações externas para o desenvolvimento de práticas de gestão diante dos processos regulatórios.

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

**Riscos:**

Entendemos que a pesquisa apresenta uma possibilidade mínima de riscos, podendo ocorrer o desconforto no fornecimento de informações, tentativa de identificação dos relatos por terceiros, entre outros.

**Benefícios:**

NOVA LENTE DE ANÁLISE PARA O CAMPO DA GESTÃO ESCOLAR

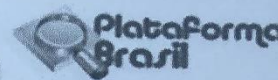
**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

O protocolo encaminhado dispõe de metodologia e critérios definidos conforme resolução 466/12 do CNS/MS. Trata ainda em resolver pendências citadas no parecer nº5.553.285, que depois de ser avaliado por este colegiado entende-se como pendências resolvidas e aceitas.

**Endereço:** Rua Augusto Corrêa nº 01- Campus do Guamá, UFPA- Faculdade de Enfermagem do ICS - sala 13 - 2º and.  
**Bairro:** Guamá **CEP:** 66.075-110  
**UF:** PA **Município:** BELEM  
**Telefone:** (91)3201-7735 **Fax:** (91)3201-8028 **E-mail:** cepccs@ufpa.br

(continuação)

**UFPA - INSTITUTO DE  
CIÊNCIAS DA SAÚDE DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
PARÁ**



Continuação do Parecer: 5.759.436

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Os termos apresentados, nesta versão, contemplam os sugeridos pelo sistema CEP/CONEP.

**Recomendações:**

1 - incluir no TCLE o endereço e contatos deste CEP/ICS/UFPA.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Diante do exposto somos pela aprovação do protocolo. Este é nosso parecer, SMJ.

Devendo a pesquisadora responsável atender as recomendações constantes neste parecer.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

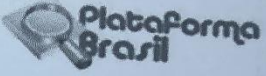
| Tipo Documento                                            | Arquivo                                       | Postagem               | Autor                         | Situação |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------|-------------------------------|----------|
| Informações Básicas do Projeto                            | PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1954997.pdf | 30/07/2022<br>19:12:53 |                               | Aceito   |
| TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência | TLCE.pdf                                      | 30/07/2022<br>19:11:58 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Declaração do Patrocinador                                | DECLARA_FINANCEIRA.pdf                        | 21/06/2022<br>11:47:34 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável         | CARTA_ENCAMINHAMENTO.pdf                      | 21/06/2022<br>11:38:45 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Declaração de concordância                                | TERMO_ACEITE_ORIENTADOR.pdf                   | 21/06/2022<br>11:36:11 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Declaração de Pesquisadores                               | TERMO_COMPROMISSO_PESQUISADOR.pdf             | 21/06/2022<br>11:35:12 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Declaração de Instituição e Infraestrutura                | TERMO_CONSENTIMENTO.pdf                       | 14/06/2022<br>11:50:16 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Folha de Rosto                                            | folhaDeRosto.pdf                              | 14/06/2022<br>11:46:12 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Solicitação registrada pelo CEP                           | SOLIC_CEP.pdf                                 | 13/06/2022<br>14:33:41 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Cronograma                                                | CRONOGRAMA_ATIVIDADE_projeto.pdf              | 13/06/2022<br>14:28:57 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |
| Projeto Detalhado / Brochura Investigador                 | Projeto.pdf                                   | 25/05/2022<br>14:55:46 | LUZIANE SAID<br>COMETTI LELIS | Aceito   |

**Endereço:** Rua Augusto Corrêa nº 01- Campus do Guamá, UFPA- Faculdade de Enfermagem do ICS - sala 13 - 2º and.  
**Bairro:** Guamá **CEP:** 66.075-110  
**UF:** PA **Município:** BELEM  
**Telefone:** (91)3201-7735 **Fax:** (91)3201-8028 **E-mail:** cepccs@ufpa.br



(conclusão)

**UFPA - INSTITUTO DE  
CIÊNCIAS DA SAÚDE DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
PARÁ**



Continuação do Parecer: 5.759.436

**Situação do Parecer:**  
Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**  
Não

BELEM, 16 de Novembro de 2022

**Assinado por:**  
**Wallace Raimundo Araujo dos Santos**  
(Coordenador(a))

| Item | Assinatura                         | Data       | Assinatura                         | Data       | Assinatura                         | Data       |
|------|------------------------------------|------------|------------------------------------|------------|------------------------------------|------------|
| 1    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 2    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 3    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 4    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 5    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 6    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 7    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 8    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 9    | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 10   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 11   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 12   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 13   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 14   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 15   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 16   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 17   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 18   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 19   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |
| 20   | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 | WALLACE RAIMUNDO ARAUJO DOS SANTOS | 16/11/2022 |

**Endereço:** Rua Augusto Corrêa nº 01- Campus do Guamá, UFPA- Faculdade de Enfermagem do ICS - sala 13 - 2º and.  
**Bairro:** Guamá **CEP:** 66.075-110  
**UF:** PA **Município:** BELEM  
**Telefone:** (91)3201-7735 **Fax:** (91)3201-8028 **E-mail:** cepccs@ufpa.br

Página 04 de 04



## APÊNDICE D – INSTRUMENTO AVALIATIVO UTILIZADO NO CONSELHO DE CICLO

[illegible]

| 2- DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM                |  |
|------------------------------------------------|--|
|                                                |  |
| - DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM / COMPORTAMENTO |  |
|                                                |  |

(Continua)

