

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

PAULINHO VOGEL

**A GESTÃO DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NA
CONTEMPORANEIDADE: OS EFEITOS DAS CONTRADIÇÕES NAS
POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

CURITIBA

2018

PAULINHO VOGEL

**A GESTÃO DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NA
CONTEMPORANEIDADE: OS EFEITOS DAS CONTRADIÇÕES NAS
POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de concentração: Pensamento Educacional Brasileiro e Formação de Professores, da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de doutor em educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Maria Eyng

CURITIBA

2018

AGRADECIMENTOS

Aos(Às) professores(as) doutores(as): Ana Maria Eyng, Evelise Maria Labatut Portilho, Joana Paulin Romanowski, Lindomar Wesller Boneti, Maria Elisabeth Black Miguel, Neusa Bertoni Pinto, Peri Mesquida e Ricardo Tescarollo, dedico minha gratidão por meio das palavras de Antoine de Saint-Exupéry: “Aqueles que passam por nós, não vão sós, não nos deixam sós. Deixam um pouco de si, levam um pouco de nós”.

A minha orientadora, professora doutora Ana Maria Eyng, que não só dedicou seu tempo, sua energia e sua seriedade na orientação da pesquisa, mas o fez com a generosidade que só as pessoas de valor podem fazer. O olhar atento e cuidadoso frente às angústias acadêmicas e pessoais jamais será esquecido.

Às professoras e ao professor da comissão examinadora dessa tese, doutoras Adriane de Lima Penteadó, Ângelo Ricardo de Souza, Maria Lourdes Gisi e Sirley Terezinha Filipak, pela dedicação na análise e pelas indicações que colaboraram valiosamente.

A minha colega de doutorado, Marizete Santana dos Santos, representando meus demais colegas de turma e meus colegas do grupo de pesquisa, pelas contribuições que deram, pelas reflexões e pelos momentos de amizade e companheirismo nessa caminhada de construção do conhecimento.

Às sempre competentes, Solange Helena Correa e Franciele Almeida Sangi, da secretaria do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE).

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), pela concessão momentânea da bolsa de estudos e isenção de mensalidade, em um importante momento de minha vida.

Aos diretores e diretoras de escolas de educação básica, que concordaram em participar da pesquisa, compartilhando suas percepções.

Ao Irmão Balestro, pela generosa contribuição realizada, e ao Instituto Marista, por todas as oportunidades de formação e desenvolvimento pessoal e profissional recebidas.

Agradeço, especialmente, a Acedriana Vicente Sandi, com quem compartilho os melhores momentos de vida, que com seu amor, companheirismo, apoio e

incentivo, foi fundamental para a concretização desse trabalho. A Giulia Sandi e Pedro Ferdinando Sandi, pela acolhida em sua intimidade familiar. A Zenalia Mascarenha, que não mediu esforços em contribuir do seu jeito no que fosse necessário.

Aos meus pais, Ervino Vogel e Iris Catarina Vogel, que souberam desenvolver em mim e em minhas irmãs, Angela Simone Vogel e Rosangela Daniele Vogel, a quem também agradeço pela fraternidade, o amor pelos estudos, pela profissão, pela família e por uma vida digna e repleta de valores significativos, na qual a família é sua sustentação. Agradeço pelo amor que levou à compreensão e ao apoio ao novo modo de vida escolhido.

Não me considero um pessimista. Se eu fosse, por que escreveria? Mas também não sou um otimista. Quem são os otimistas? As pessoas que acham que o nosso é o melhor dos mundos. E os pessimistas? Pessoas que suspeitam que os otimistas talvez estejam certos. Existe, porém, uma terceira atitude possível: a da esperança, da confiança na capacidade que o ser humano tem de ser sensato e digno. Acredito que o mundo que habitamos pode ser melhor que hoje; e podemos fazer com que ele seja mais 'amigável', mais hospitaleiro, para a dignidade humana (BAUMAN, 2010a, p. 81).

RESUMO

O objeto de estudo da presente tese problematiza a gestão da escola de educação básica, considerando elementos das políticas educacionais que produzem a dispersão das intencionalidades educativas e impactam no trabalho da gestão. Constitui-se como objetivo geral compreender os impactos das contradições presentes nas políticas educacionais na gestão da escola de educação básica. Os objetivos específicos que nos propomos cumprir foram os seguintes: 1. compreender as forças que influenciam as políticas educacionais que incidem na gestão da escola de educação básica e 2. analisar os efeitos das contradições entre políticas educacionais e as práticas de gestão na educação básica, segundo percepções de gestores de escolas públicas e privadas. Para alcançar os objetivos propostos, realizou-se pesquisa qualitativa, baseada no método dialético, tendo como procedimentos de investigação a pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa empírica sobre as percepções de diretores, coletadas por meio da aplicação de questionário *on-line*. O aporte teórico básico deste trabalho está fundamentado nos estudos de Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c) e Sander (2007), em diálogo com os estudos de Arroyo (1986 e 2006), Afonso (2008, 2009), Barreira (2000), Behring (2008), Catani e Galleto (2009), Demo (2010), Dubet (2008), Esteban (2008), Kosik (1976), Mainardes (2006 e 2007), Niskier (1995), Oliveira (2009), Pacheco (2003), Paro (2005), Piana (2009), Santos (2005) e Saviani (1983). Os resultados a que essa pesquisa chegou reforçam a tese de que as contradições existentes nas concepções de gestão e da função da escola de educação básica nas políticas educacionais para educação básica, na contemporaneidade, podem comprometer o trabalho da gestão da escola, pois os elementos divergentes provenientes de concepções antagônicas de gestão produzem a dispersão das intencionalidades educativas e fazem com que os gestores escolares pautem suas atividades de gestão notadamente nas dimensões da eficiência econômica e da eficácia pedagógica, dando pouco destaque às dimensões da efetividade política e da relevância cultural. Tais contradições são evidenciadas em quatro características, segundo Bauman, próprias do contexto contemporâneo: a) **fragilização dos compromissos**, quando compromissos de longo prazo são deixados de lado; b) **individualização da responsabilidade**, ao abrir mão da segurança para alcançar liberdade, responsabilizando-se pelos resultados alcançados e desresponsabilizando o Estado pela qualidade dos serviços educacionais prestados; c) **fragmentação do indivíduo**, já que a preocupação com a administração da vida separa-o das preocupações éticas, utilizando critérios e instrumentos de mercado para a formulação das políticas educacionais; d) **mercadorização do indivíduo**, que busca consumidores acrílicos, em vez de cidadãos conscientes. Portanto, tais contradições poderão ser atenuadas desde que os gestores escolares, aos se conscientizarem, não sejam nem otimistas e nem pessimistas, mas adotem uma terceira atitude, a da esperança, da confiança na capacidade humana de ser sensato e digno e, dessa forma, possam evidenciar a responsabilidade social da instituição escolar, fator decisivo para sua relevância e significado.

Palavras-Chave: Políticas Educacionais. Gestão Educacional. Função da Escola. Pós-Modernidade.

ABSTRACT

The aim of this thesis questions the management of the basic education school, taking into consideration elements of educational policies that produce the dispersion of educational intentions and impact on the work of the management. It is a general objective to understand the impacts of the contradictions in the educational policies for basic education school management. The specific objectives we set ourselves are to: 1. understanding the forces that influence educational policies affecting the management of elementary school and 2. analysing the effects of the contradictions between educational policies and management practices in basic education, according to perceptions of managers of public and private schools. In order to reach the proposed objectives, we carried out a qualitative research based on the dialectical method, having as investigation procedures the bibliographical research, documentary and empirical research on the perceptions of directors collected through the application of *online* questionnaire. The basic theoretical contribution of this work is based on studies of Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b and 2010a, 2010b and 2010c) and Sander (2007), in dialogue with studies from Arroyo (1986 and 2006) Afonso (2008), Barreira (2000), Behring (2008), Catani and Galleto (2009), Demo (2010), Dubet (2008), Esteban (2008), Kosik, Niskier (1995), Oliveira (2009), Pacheco (2003), Paro (2005), Piana (2009), Santos (2005) and Saviani (1983). The results of this research confirm the thesis that contradictions in the conceptions of management and function of basic education school in educational policies for basic education, in the current days, can jeopardize the work of school management, since the divergent elements from antagonistic conceptions of management produce dispersion of educational intentions and cause school managers to manage their management activities notably in the dimensions of economic efficiency and pedagogical effectiveness, giving little prominence to the dimensions of political effectiveness and cultural relevance. Such contradictions are evident in four characteristics, according to Bauman, native to contemporary context: a) **weakening of the commitments**, when long-term commitments are left aside; b) **individualization of responsibility**, giving up the safety to achieve freedom, blaming himself/herself for the results achieved and exempting the State of responsibility on the quality of educational services provided; c) **fragmentation of the individual**, since the concern with life administration separates him/her from ethical concerns, using market-based instruments and criteria for the formulation of educational policies; d) **marketing of the individual**, which seeks critical consumers, instead of concerned citizens. Therefore, such contradictions can be attenuated as long as school managers, when they become aware, are neither optimistic nor pessimistic, but adopt a third attitude, that of hope, of trust in the human capacity to be sensible and dignified, which can demonstrate the social responsibility of the school institution, a decisive factor for its relevance and meaning.

Key words: Educational policies. Educational Management. School Function. Postmodernity.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Legislação para a educação básica no Brasil em destaque.....	115
---	-----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Metas do Ideb a serem atingidas durante a execução do Plano Nacional de Educação	133
Tabela 2 – Distribuição das escolas por rede de ensino	139
Tabela 3 – Distribuição dos diretores por gênero.....	140
Tabela 4 – Distribuição dos diretores por idade	140
Tabela 5 – Distribuição dos diretores por nível de formação	141
Tabela 6 – Cursos realizados na linha da gestão escolar	141
Tabela 7 – Distribuição dos diretores por tempo de função na gestão escolar	142
Tabela 8 – Distribuição dos diretores por tempo de função na escola atual	143
Tabela 9 – Distribuição dos diretores pelo número de alunos atendidos pela escola onde atua	143
Tabela 10 – Distribuição dos diretores pelos segmentos de ensino atendidos pela escola onde atua	143
Tabela 11 – Percepções sobre educação no contexto contemporâneo.....	147
Tabela 12 – Percepções sobre a função da escola de educação básica.....	148
Tabela 13 – Percepções sobre a função da gestão na escola de educação básica	152
Tabela 14 – Percepções sobre questões prioritárias na gestão da escola de educação básica.....	156
Tabela 15 – Percepções sobre os aspectos que influenciam na tomada de decisão na gestão da escola de educação básica	157
Tabela 16 – Percepções sobre quais políticas públicas orientam o trabalho de gestão na escola de educação básica	160
Tabela 17 – Percepções sobre as influencias na elaboração das políticas públicas que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica.....	162
Tabela 18 – Percepções sobre o não atendimento das políticas educacionais às demandas da educação no contexto contemporâneo.....	166
Tabela 19 – Percepções sobre a não efetivação da função da escola a partir das políticas contemporâneas.....	169

LISTA DE SIGLAS

ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM ou BIRD	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CNDE	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
G7	Grupo dos Sete países mais ricos do mundo
G8	Grupo dos Oito países mais ricos do mundo
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INES	Programa de Indicadores de Sistemas Educativos
LDBN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não governamental
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Programa de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de avaliação estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
TALIS	Programa Internacional sobre Ensino Aprendizagem
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. APORTE TEÓRICO METODOLÓGICO	26
2.1. A METODOLOGIA DE ANÁLISE PARA O ESTUDO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA	28
2.2. TRAÇOS DA CONTEMPORANEIDADE PARA A COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	32
3. INFLUÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS APLICADAS À GESTÃO ESCOLAR	45
3.1. A INFLUÊNCIA DA CONTEMPORANEIDADE NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	46
3.2. A GLOBALIZAÇÃO E OS AGENTES DE INFLUÊNCIA INTERNACIONAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	72
3.3. A FUNÇÃO DA ESCOLA NA CONTEMPORANEIDADE	90
4. A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	94
4.1. A GESTÃO COMO INSTRUMENTO ARTICULADOR DA FUNÇÃO DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NA CONTEMPORANEIDADE	95
4.2. CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	105
4.3. A GESTÃO E A FUNÇÃO DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NAS POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS	113
5. A GESTÃO ESCOLAR NAS PRÁTICAS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS ..	136
5.1. CARACTERIZAÇÃO DOS DIRETORES PARTICIPANTES DA PESQUISA ...	138
5.2. O CONTEXTO CONTEMPORÂNEO NAS PERCEPÇÕES DOS DIRETORES NA PRÁTICA DA GESTÃO ESCOLAR.....	146
5.3. A FUNÇÃO DA ESCOLA NAS PRÁTICAS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	158
6. CONCLUSÃO	171
REFERÊNCIAS	177
ANEXOS	186

1. INTRODUÇÃO

A escolha de um objeto de estudo surge da trama complexa de fatores, circunstâncias e escolhas que, de algum modo, apontam os caminhos percorridos por um pesquisador ao longo de uma determinada trajetória. Tal processo de escolha, portanto, não se dá, como diria Max Weber (2004, p. 64), de forma neutra. Nesse sentido, apropriado se faz, na introdução de uma tese, descrever alguns fatores que influenciaram a “escolha” do objeto de estudo: a gestão da escola de educação básica.

Com a clareza de que a atitude primeira dos homens frente à realidade, longe de ser a de uma mente pensante, que examina a realidade especulativamente, é a de um “[...] ser que age objetiva e praticamente, de um indivíduo histórico que exerce a sua atividade prática no trato com a natureza e com os outros homens, tendo em vista a consecução dos próprios fins e interesses [...]” (KOSIK, 1976, p. 9), busco descrever os dois principais fatores que influenciaram a escolha da pesquisa que apresento.

Em primeiro lugar, está a experiência de trabalho profissional, desenvolvida no exercício da gestão de escolas e de rede de escolas de educação básica, presentes nos estados do Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Goiás e Distrito Federal.

Em segundo lugar, o desenvolvimento teórico aprofundado nos estudos, desde a graduação em Pedagogia, na Universidade Federal do Paraná, passando por duas especializações em gestão, uma na área da gestão escolar e outra na área da gestão administrativa e, finalmente, o mestrado em educação, na Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

A prática profissional, dentro da escola de educação básica, iniciou-se como colaborador administrativo, auxiliando os professores no suporte e apoio para suas aulas e na presença, junto à comunidade escolar, nas várias atividades pelas quais a escola desenvolvia seu currículo. Após obter o título de pedagogo e o de bacharel em ciências religiosas, passei a atuar também como professor na área das ciências humanas, bem como a fazer parte do corpo de gestores das áreas pedagógica e de pastoral das escolas nas quais iniciei minha atuação.

A continuidade dessa trajetória, agora em outro patamar de responsabilidade e compromisso educacional, a partir da própria formação em gestão educacional, deu-se quando assumi a gestão de uma escola de educação básica por quatro anos. Nesse período, descortinou-se uma nova visão do espaço escolar ao deparar-me com as demandas internas de uma instituição de ensino na qual a gestão escolar tem seu

papel a cumprir. Estava a meu encargo a responsabilidade pelas demandas educacionais, administrativas e pedagógicas daquele espaço educativo. Nesse período, os desafios próprios da gestão escolar, o acompanhamento dos processos educacionais e o contexto local da cidade em que estava inserida a escola constituíam-se o foco de minhas preocupações e aprendizados. Até aquele momento, o alcance do olhar limitava-se às referidas preocupações, em se tratando de gestão escolar.

Passado esse período de aprendizado, assumi a gestão da rede de escolas de educação básica, da qual já fazia parte, constituída por 17 unidades escolares, de uma rede privada confessional. Se outrora, ao assumir uma única escola, houve aprendizado na área da gestão escolar, a nova etapa de trabalho trouxe novas e maiores oportunidades de ampliação de olhar. Evidentemente que os desafios e as demandas da gestão de pessoas e processos administrativos e pedagógicos por certo persistiram e com um nível de complexidade ainda maior. Mas o que de fato deu margem ao novo aprendizado foram as conclusões a que se havia chegado ao me deparar, agora, não apenas com uma realidade local, articulando-me com um contexto local, no qual estava inserida apenas uma unidade escolar, mas com contextos locais variados (ao todo dezessete), em várias regiões do país, em que estavam inseridas cada uma das instituições escolares sob minha responsabilidade de gestão.

Algumas das conclusões e aprendizados construídos, ao conduzir a gestão dessa rede de escolas, da rede privada, podem ser analisadas à luz do relatório apresentado pela OCDE ainda em 1995 – *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries* [Governo em Transição: Reformas da Gestão Pública nos Países da OECD] (OCDE, 1995) – quando trata das reformas da gestão pública, nos governos dos países, que segundo Ball (2001, p. 104), trata-se de uma mescla de descrição¹ e prescrição² ao resumi-las como ‘o novo paradigma da gestão pública’. Estas “prescrições” estão apresentadas em cinco pontos do relatório e, ainda que se trate de um relatório elaborado há mais de 20 anos, ao trazê-las,

¹ Ao descrever os itens que compõem o novo paradigma da gestão pública, a OCDE busca padronizar a forma como as políticas devem ser implementadas, a fim de alcançar os objetivos a que se propõe. Essas descrições servem para facilitar o entendimento das providências que os gestores e implementadores de políticas públicas devem tomar para obter sucesso em suas políticas, a fim de tornarem-nas eficientes e eficazes, o quanto possível.

² Ao destacar os itens que compõem o novo paradigma da gestão pública, a OCDE aconselha-os como a bula de um remédio a ser prescrito a um paciente entre a vida e a morte. Na visão da entidade, entende-se que são a única alternativa possível e viável no contexto no qual elas estão inseridas.

tenho, por intenção, indicar que as estratégias³ adotadas por mim e pela equipe em nossa forma de gestão das escolas da rede particular, naquela ocasião, são semelhantes às que a OCDE aconselhava para a educação, pública e privada, nos mais diversos países. Ao listá-las, busco indicar possíveis contradições que cada uma traz consigo.

A primeira descrição/prescrição apontada pelo relatório da OCDE trata da “[...] atenção mais focada nos resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços” (OCDE, 1995). Naquela ocasião em que estávamos à frente da gestão da referida rede de escolas, essa premissa norteava nosso trabalho. Tratava-se de uma exigência advinda dos próprios espaços nos quais cada escola estava inserida: ser eficiente nos gastos e eficaz nos objetivos estabelecidos, a fim de oferecer qualidade aos serviços.

Com a atenção voltada predominantemente aos resultados, percebíamos frequentemente que corríamos o risco de deixar de valorizar o processo da atividade educacional e a transformação dos indivíduos, advinda da construção do conhecimento coletivo, pois o que conta quando se está focado nos resultados “[...] são os números e não a forma ou o processo de como esses números foram gerados” (SILVA, 2009, p. 221).

A segunda abordagem descritiva/prescritiva está na

[...] substituição de estruturas organizacionais profundamente centralizadas e hierarquizadas por ambientes de gestão descentralizados, onde as decisões sobre a alocação de recursos e a prestação de serviços são tomadas muito mais próximas do local de prestação e onde há a criação de condições para a existência de feedback dos clientes e de outros grupos de interesse (OCDE, 1995).

Nessa perspectiva, o mercado passa a ser o norteador do processo de gestão pública e transforma a comunidade e seus interesses coletivos em clientela, com interesses particulares. As prescrições, nesse sentido, estão alinhadas à visão mercantilista de sociedade, cujo foco e interesse central estão nas necessidades

³ A estratégia busca uma intencionalidade, uma forma de pensar no futuro, integrada ao processo decisório, com base em um procedimento formalizado e articulador de resultados. Assim, à medida que consolidava experiências empíricas no aprendizado da gestão escolar, buscava sintetizar esse aprendizado em itens estratégicos que serviriam de base para a tomada de decisões, a fim de alcançar os melhores resultados possíveis.

particulares dos clientes, não necessariamente nos serviços coletivos. A comunidade escolar tem o interesse de contribuir com o desenvolvimento da cidadania e do olhar crítico dos mesmos cidadãos e, ao atribuir ao mercado os processos ligados à gestão, como também fazíamos na gestão da rede, corre-se o risco de ignorar a riqueza da participação dos componentes da própria comunidade escolar.

O terceiro item prescritivo pauta-se na “[...] flexibilidade em explorar alternativas para a provisão e regulação públicas que podem, por sua vez, levar a resultados mais eficazes em termos de custos” (OCDE, 1995). O critério econômico é o definidor da postura dos gestores públicos nessa perspectiva, pois se buscam alternativas de provisionamento de recursos, a fim de tornar os resultados mais eficazes. “Na educação, o segmento dos diretores de escola é a principal ‘carreira’ em que se dá a incorporação do novo gerencialismo, sendo crucial para a transformação dos regimes organizacionais das escolas” (BALL, 2011, p. 25), pautando-se exclusivamente pela eficiência econômica.

O diretor, ao ter como exigência de seu trabalho de gestão a busca por oportunidades de melhoria dos resultados em termos de custos, pode comprometer a função da escola, por não priorizar os objetivos que se traduzem na relevância cultural que a escola se propõe a cumprir como resultado de uma gestão alinhada ao modelo multidimensional. No acompanhamento ao trabalho de gestão dos diretores de cada Unidade que compunha a rede de escolas, percebíamos constantemente esse fato, ou seja, a falta de priorização adequada aos objetivos que se estabeleciam na escola.

No que se refere ao gerenciamento dos recursos públicos, a quarta prescrição da OCDE apoia-se, nas práticas de mercado, ao objetivar “[...] maior ênfase na eficiência dos serviços prestados diretamente pelo setor público, envolvendo o estabelecimento de objetivos de produtividade e a criação de ambientes competitivos dentro e entre as organizações do setor público” (OCDE, 1995). Ao estabelecer a competição, aclamada pelos mercados, como estratégia eficaz na busca da eficiência dos serviços públicos, a fim de evitar o desperdício de recursos, corre-se o risco da descaracterização da educação pública como direito social e deixam-se de lado valores éticos e fundamentais ao entender a educação pública como um bem a ser adquirido e não como um direito fundamental da cidadania, pois o diretor forçar-se a direcionar suas atenções às questões econômicas, deixando de lado outras questões fundamentais para que a escola alcance sua função enquanto instituições educativa.

Naquela ocasião, em nossa prática da gestão da rede de escolas, sempre fomos favoráveis à eficiência dos serviços prestados pela escola, com vistas a evitar, assim, o desperdício, mas percebíamos que a competição gerada entre as escolas não era favorável ao cumprimento de sua função, enquanto instituição de ensino.

Por fim, a quinta prescrição diz respeito ao “[...] fortalecimento das habilidades estratégicas do poder central, que conduzam à evolução do Estado e permitam que este responda aos desafios externos e interesses diversos de uma forma automática, flexível e a um custo reduzido” (OCDE, 1995). O Estado passa, portanto, a observar com maior grau de profundidade não mais as necessidades de sua própria nação, mas o ambiente externo dos outros estados, buscando, a partir do posicionamento de seus interesses, a evolução de suas atividades e a manutenção de suas prioridades.

Assim, fui percebendo, gradativamente, a influência do contexto externo na gestão e nos processos educacionais das escolas da rede em que atuava, até mesmo interferências de contextos internacionais. O trabalho de gestão naquele espaço de trabalho, caracterizado pela criação de políticas internas, por consequência também estava influenciado por perspectivas externas, resultado do fato de que as instituições escolares estavam inseridas nesse contexto.

A implementação de políticas constituiu-se característica predominante na experiência da gestão educacional da rede. Essas políticas originavam-se de formas variadas: em alguns casos, eram elaboradas pela própria equipe; em outros, eram adaptadas de contextos diversos, testadas e aprovadas em outras realidades; outras, ainda, eram implementadas sem mesmo serem adaptadas e, estas também, por sua vez, eram criadas em outros ambientes, a partir de outro contexto social e histórico.

A experiência, segundo minha percepção, demonstrou que algumas dessas políticas tinham relativo sucesso, do ponto de vista do processo e dos resultados alcançados; outras, no entanto, acabaram por confirmar sua inadequação ao contexto que era pretendido, tornando-se, assim, na melhor das hipóteses, não mais que aprendizados, alguns ainda, equivocados.

A criação das políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de ‘bricolagem’; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar (BALL, 2001, p. 102).

Desnecessário, por sua obviedade, pontuar que esses aprendizados não estavam fundamentados teoricamente, nem ao menos sistematizados, referendados em estudos de autores, reconhecidos como autoridades no assunto. Tampouco havia clareza nesses aspectos, no decorrer da atividade profissional, à frente da gestão da rede.

Mais tarde, ao elaborar a dissertação de mestrado acerca das percepções dos gestores de escolas de educação básica, tive a oportunidade, a partir das orientações recebidas em aula, de ampliar meu olhar para as observações do trabalho de gestão escolar, entrevistando 16 diretores de escolas da rede pública e privada, confessional e não confessional, da cidade de Curitiba.

Nessas observações, abordei os complexos aspectos e elementos que constituem o trabalho de gestão escolar, seja na rede pública, seja na rede particular, no tocante ao desenvolvimento das tarefas do gestor da escola e nas contribuições que a avaliação institucional pode trazer ao seu trabalho e a sua formação, segundo suas próprias percepções. A partir desses estudos compreendi, como conclusão deles, que alguns indicativos quanto à gestão, à formação e à compreensão da qualidade do trabalho educacional podem ser levados em conta, ao pensar na formação dos diretores de escola.

Ao ingressar no doutorado e ampliar meu olhar sobre as políticas educacionais, um aspecto da educação que ainda não estava claro em meu ponto de vista, compreendi que as práticas realizadas nas escolas de educação básica, na rede particular ou pública, são a tradução e a reinterpretação que os sujeitos fazem das políticas educacionais adotadas em nível nacional. Estas, por sua vez, são fortemente influenciadas por políticas educacionais vindas de atores e contextos externos, não apenas da nação nas quais essas políticas são implementadas, como também externas à própria área da educação, trazendo de áreas, como a administração empresarial, ferramentas transplantadas de outros espaços, para serem utilizadas no espaço da gestão escolar.

No aprofundamento desses estudos, constatei contradições nas políticas que orientam a gestão da escola: enquanto enfatizam dimensões voltadas ao acolhimento à diversidade numa perspectiva democrática, há, ao mesmo tempo, a ênfase apenas às dimensões da eficiência econômica e da eficácia pedagógica, numa perspectiva neoliberal em que o principal critério norteador são os resultados econômico-financeiros.

Essa contradição traz consequências para o trabalho de gestão escolar aos diretores de escola! Pude perceber isso na observação do trabalho de gestão; de minha própria prática profissional; dos diretores que atuavam na rede em que estava como gestor; e no aprofundamento dos estudos sobre a tarefa de diretores de outras redes.

No momento presente, em meu contexto de trabalho profissional, ao assumir a gestão de outra rede particular de escolas de educação básica, percebo os efeitos das contradições das políticas educacionais na prática do trabalho de gestão dos diretores dessa rede. Percebo momentos em que o diretor encontra sérias dificuldades para elencar os elementos prioritários da gestão, a fim de direcionar seus esforços para alcançar os objetivos educacionais, em face das relevantes contradições das políticas educacionais que orientam suas atividades de gestão escolar.

Desde o programa de mestrado e durante o processo de doutoramento, foi sendo amadurecida uma questão que, para este pesquisador, é foco principal de sua abordagem enquanto trabalhador da educação. Especialmente, enquanto pesquisador da educação, percebi as dificuldades geradas aos gestores da educação básica devido às contradições das políticas que orientam o seu trabalho de gestão escolar. Penso que essas contradições interferem na gestão e comprometem-na e, por consequência, são nocivas à função da escola de educação básica. Por isso, há necessidade de uma análise dos efeitos que as contradições das políticas educacionais geram na prática do trabalho de gestão dos diretores das escolas de educação básica, tanto públicas quanto privadas.

A escola contemporânea, pública ou privada, depara-se com contextos verdadeiramente complexos, ao absorver a hipersaturação de informações e o ritmo, cada vez mais veloz, de mudanças que impactam na sociedade. Vemos as escolas e os governos perplexos na tarefa de oferecer as condições que geram oportunidades de construção da cidadania e na conquista da democracia, pois, devido às contradições de uma sociedade em transição, de um modelo de modernidade⁴ para

4 Segundo Bauman, “[...] a existência é moderna na medida em que se bifurca em ordem e caos. A existência é moderna na medida em que contém a alternativa da ordem e do caos” (BAUMAN, 1999, p. 14) “[...] a existência é moderna na medida em que é produzida e sustentada pelo projeto, manipulação, administração, planejamento. A existência é moderna na medida em que é administrada por agentes capazes (isto é, que possuem conhecimento, habilidade e tecnologia) e soberanos. Os agentes são soberanos na medida em que reivindicam e defendem com sucesso o direito de gerenciar e administrar a existência: o direito de definir a ordem e, por conseguinte, pôr de lado o caos como

outro, denominado de pós-modernidade⁵, colocam-se em dúvida os objetivos e as práticas educacionais tão fortemente estabelecidos desde a modernidade.

Essa crise da própria sociedade, entre os modelos da modernidade e da pós-modernidade, leva os estudantes da educação básica, que passam cerca de 17 anos nos bancos escolares, a sentirem na pele o desestímulo para a continuidade dos estudos, em um sistema educacional que parece incapaz de oferecer as respostas necessárias aos seus anseios. O desejo irrefreável ao consumismo⁶, tão estimulado na contemporaneidade⁷, e as mudanças aceleradas, impactantes em seu dia a dia, afetam significativamente suas vidas e influenciam sua própria identidade, que passa a ser descartável. Dessa forma, a ânsia por fazer valer-se em sua capacidade de consumo faz o jovem perceber-se em um profundo processo de crise de identidade⁸.

Diante desse contexto, como a escola, apoiada em políticas que se mantêm nos moldes da modernidade, pode oferecer condições para que os jovens construam vida digna, em um mundo pós-moderno, globalizado, com as certezas, os planejamentos, os controles das organizações e das instituições tão ameaçados? Tais questões afetam diretamente a função e a gestão das escolas de educação básica.

Não se pode ignorar o fato de que nos dias de hoje, algumas escolas tornaram-se o que Anthony Giddens denomina instituições concha, “[...] instituições que se

refugo que escapa à definição” (BAUMAN, 1999, p. 15). Assim, a modernidade é o momento da história em que a humanidade pautou seu fazer diário pela organização, produtividade, planejamento, eficiência e controle.

⁵ Momento da história em que a humanidade pautou seu fazer diário pelas novas possibilidades de existência, em que se questionou o modelo moderno de vida, no qual se quebram as certezas que a modernidade trazia até então. Segundo Bauman, a pós-modernidade “[...] é a modernidade que admitiu a impraticabilidade de seu projeto original. A pós-modernidade é a modernidade reconciliada com sua própria impossibilidade – e decidida, por bem ou por mal, a viver com ela. A prática moderna continua – agora, entretanto, despojada do objeto que outrora a desencadeou” (BAUMAN, 1999, p. 110).

⁶ Segundo Bauman, “A sociedade de consumo tem como base de suas alegações a promessa de satisfazer os desejos humanos em um grau que nenhuma sociedade do passado pôde alcançar, ou mesmo sonhar, mas a promessa de satisfação só permanece sedutora enquanto o desejo continua insatisfeito; mais importante ainda, quando o cliente não está *‘plenamente satisfeito’* – ou seja, enquanto não se acredita que os desejos que motivaram e colocaram em movimento a busca da satisfação e estimularam experimentos consumistas tenham sido verdadeira e totalmente realizados” (BAUMAN, 2008, p. 63).

⁷ Por contexto contemporâneo, adoto como compreensão aquele apresentado por Bauman, que conceitua o contexto da modernidade e da pós-modernidade, apresentando o mercado como ditador e modelo da nova política da vida, na qual a arte, a cultura e a educação são colonizadas pelo apetite gestor da sociedade capitalista.

⁸ A partir da perspectiva de consumo, importa aos jovens conservar a capacidade de recriar a ‘identidade’ e a ‘rede’ a cada vez que isso se fizer necessário ou esteja prestes a sê-lo. A preocupação de nossos antepassados com a identificação é substituída pela reidentificação. As identidades devem ser descartáveis; uma identidade insatisfatória, não satisfatória o bastante ou que revele sua idade avançada deve ser fácil de abandonar: Talvez a biodegradabilidade seja o atributo mais desejado da identidade ideal (BAUMAN, 2010a, p. 69).

tornaram inadequadas para as tarefas que deveriam cumprir” (GIDDENS, 2000, p. 31). São organizações que aparentemente continuam sendo o que sempre foram, mas que, por dentro, grandes crises estão ocorrendo, fruto de um mundo exterior dinâmico, no qual as transformações são muitas e em todos os âmbitos: social, profissional, político, cultural, econômico, militar, entre outros. Sua concha exterior permanece, mas as tensões produzidas internamente dificultam o cumprimento de sua função, razão de sua existência.

As escolas são pressionadas de todos os lados e as pressões constituem-se contraditórias, pois pedem, segundo Santomé (2013, p. 183), um forte compromisso com dois grandes encargos. De um lado, “[...] educar para conviver em sociedades multiculturais e multilinguísticas, em coerência com o mundo globalizado em que vivemos, formando cidadãos cosmopolitas; e, por outro lado, capacitar as novas gerações, a fim de que se incorporem de maneira ativa e eficaz aos mercados de produção atuais”.

Diante disso, ao realizar o trabalho de gestão das escolas, os gestores educacionais esbarram em dilemas, como o definido por Ball e Mainardes (2011, p. 48), “Uma tensão entre preocupações com eficiência e com justiça social[...]”, ou ainda, como se questiona Paro (2015), no título de seu livro, *Diretor escolar: educador ou gerente?*

Os governos, por sua vez, pressionados pela ampla concorrência imposta pela globalização e por organismos internacionais, como o FMI, o Banco Mundial, a Unesco e a OCDE, por exemplo, que exigem eficiência nos gastos orçamentários, seguem a cartilha do mercado e do modo de produção capitalista e neoliberal em que a sociedade está alicerçada, implementando políticas transferidas de outros contextos, que exigem das escolas os melhores resultados, mesmo que, por outro lado, não se tenham as condições necessárias para alcançá-los.

No entanto, os referidos resultados a serem alcançados e os objetivos a serem atingidos são mais convergentes à preparação dos seres humanos para o mercado⁹

⁹ Segundo Bauman, “As características da cultura de consumo explicáveis exclusivamente em termos da lógica do mercado, onde elas se originam, assomam sobre todos os outros aspectos da vida contemporânea – se é que de fato resta qualquer outro aspecto não afetado pelo mecanismo de mercado. Assim, todo item de cultura se torna uma mercadoria e fica subordinado à lógica do mercado, seja por meio de um mecanismo econômico direto, seja de um indireto, psicológico. Todas as percepções e expectativas, bem como ritmos de vida, qualidades de memória, atenção, relevâncias motivacionais e tópicas, são ensinadas e moldadas dentro da nova instituição “fundamental” – o mercado. Segundo os mesmos analistas, é preciso referir-se a essa lógica de mercado para entender a arte ou a política contemporânea” (BAUMAN, 2010b, p. 225).

e menos para o exercício de sua cidadania. Segundo Pacheco (2003), “[...] a relação educação/sociedade é cada vez mais pautada pelas ideias de uma avaliação de resultados e por uma ética competitiva que tão drasticamente conjuga a vida de alunos com as expectativas sociais” (PACHECO, 2003, p. 77).

O interesse maior expresso nas políticas educacionais, portanto, passa a ser a formação de futuros consumidores em potencial, que garantirão a sobrevivência dos mercados, cada vez mais em expansão.

O utilitarismo corporifica-se nas políticas educacionais e curriculares quando se valoriza a teoria do capital humano: se a educação promove o desenvolvimento cognitivo e se este está na base do crescimento econômico, então, a relação educativa pode ser perspectivada pelas noções de custo e benefício, sendo função da política curricular maximizar esse resultado (PACHECO, 2003, p. 61).

Nesse sentido, Ball (2002) aponta a existência, em nível mundial, de duas tecnologias da reforma nas políticas educacionais: o novo gerencialismo e a performatividade. O novo gerencialismo, segundo o autor, refere-se às mudanças ocorridas na atuação do Estado e na cultura dos serviços públicos e trata-se de um instrumento que cria uma cultura competitiva. A performatividade, por sua vez, facilita o processo de monitoramento do Estado no trabalho das instituições públicas, especialmente porque envolve a combinação de fatores como aqueles advindos da OCDE, da descentralização da gestão, da responsabilização dos gestores escolares pelos resultados obtidos por meio de avaliações padronizadas e dos incentivos e premiações vinculadas às medidas de desempenho.

Essa cultura da performatividade, que se vale de instrumentos de incentivo e controle próprios do mercado, intersectando a educação por meio de “[...] ideias e práticas neoliberais” (PACHECO, 2003, p. 64) para a gestão e que permeia a aprendizagem e a cultura avaliativa, vai frontalmente contra a própria função da escola, preconizada, explicitamente, nas políticas oficiais. “Estamos perante discursos de reforma que fazem apelo à excelência, à eficácia e eficiência, à competitividade e produtividade e a outros aspectos do campo da racionalidade econômica” (AFONSO, 2009, p. 85) e deixamos de lado a “[...] efetividade política da escola e sua relevância social” (SANDER, 2007) e talvez aqui resida a razão do comprometimento da função da escola de educação básica, pois a excelência, a eficácia e a eficiência, embora necessária às instituições na contemporaneidade, não podem furtar-se ao sentido de

sua existência: promover a cidadania, a partir de valores como a justiça, a solidariedade e a ética.

Nesse cenário, com a análise das políticas educacionais, dos contextos das escolas e do trabalho de gestão escolar, emerge a contextualização do objeto de pesquisa: a contradição enfrentada pela gestão escolar em face às influências da contemporaneidade nas políticas educacionais que, por um lado, evidenciam o acolhimento à diversidade, na formação de cidadãos críticos, éticos e solidários, a partir de princípios democráticos e emancipatórios, em defesa de direitos sociais e culturais, entendendo a educação como um direito, e, por outro lado, estão permeadas pelas exigências do neoliberalismo, no qual os valores do mercado impõem a competição, a performatividade e novo gerencialismo, próprios da contemporaneidade, que evidenciam a formação de clientes preparados e treinados para o mercado, os quais entendem a educação como um produto a ser consumido.

No jogo de forças entre as tensões advindas das contradições das políticas educacionais, define-se o problema de tese: a gestão da escola de Educação Básica, considerando os elementos contraditórios das políticas educacionais, resultado das influências da contemporaneidade, podem produzir a dispersão das intencionalidades educativas e impactar o trabalho da gestão e a função da escola?

A tese defendida nesse estudo é a de que as influências da contemporaneidade, manifestadas nas contradições presentes nas políticas educacionais, podem comprometer a gestão escolar e, por consequência, a função da escola de educação básica.

Buscamos, como objetivo geral, compreender os efeitos das contradições presentes nas políticas educacionais, na gestão da escola de educação básica.

Assim, entendemos necessário, como objetivos específicos, os seguintes.

1. Compreender as forças que influenciam as políticas educacionais que incidem na gestão da escola de educação básica.
2. Analisar os efeitos das contradições entre políticas educacionais e as práticas de gestão na educação básica, segundo percepções de gestores de escolas públicas e privadas.

Referendado na perspectiva dialética, nossa intenção é buscar, nas políticas educacionais, as contradições advindas do contexto da contemporaneidade, que podem comprometer a gestão da escola de educação básica e, por consequência, também podem comprometer a função da escola de educação básica. Diante do

exposto, entendemos que a pesquisa pode contribuir quanto à discussão em relação às políticas educacionais do país, uma vez que se insere no contexto das reformas educacionais e nas reformulações da gestão escolar que vêm ocorrendo nos mais diversos países, mesmo no Brasil.

Quanto à organização da tese, explicita-se o tema.

No capítulo 1, Introdução – apresento as razões da escolha do tema, um breve histórico de minha jornada acadêmica e profissional que, por consequência, explicam a razão desse trabalho. Apresento ainda a temática da pesquisa e as questões-problema dessa investigação.

No capítulo 2, Aporte teórico-metodológico – apresento a dialética como metodologia utilizada e suas três grandes leis na análise das políticas: a primeira diz respeito à passagem da quantidade à qualidade, em que observamos na contemporaneidade mudanças estruturais que se apresentam radicais, representando demandas que a escola precisa dar conta; a segunda apresenta a realidade constituída por aspectos contraditórios que, se não devidamente compreendidos, podem comprometer os processos de gestão escolar; e a terceira lei da dialética demonstra que as contradições da realidade não são absurdas, pois o contexto de interdependência entre fatos e fenômenos constituem a noção de totalidade, sendo possível uma síntese a partir das contradições.

Nesse mesmo capítulo, a partir do pensamento de Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c), destaco, a partir da perspectiva dialética da contradição, quatro características da contemporaneidade que servem como chaves de leitura para a análise das políticas educacionais contemporâneas: a primeira refere-se ao conceito de redes, contrapondo-se ao conceito de laços humanos, mais duradouros e contínuos, que chamo de **fragilização dos compromissos**; a segunda apresenta a contradição entre o anseio humano por liberdade de agir que tem, como consequência, a perda da segurança, que chamo de **individualização da responsabilidade**; a terceira indica a tendência de fragmentação do ser humano, em que a preocupação com a administração de sua vida separa-o das preocupações éticas, que chamo de **fragmentação do indivíduo**; a quarta característica, por fim, diz respeito à transformação do indivíduo em mercadoria a ser consumida, que chamo de **mercadorização do indivíduo**.

No capítulo 3, Influências contemporâneas nas políticas educacionais aplicadas à gestão escolar – busco identificar, a partir da perspectiva da totalidade,

forças nacionais e internacionais que pressionam na definição das políticas educacionais para a educação básica.

Essa identificação das forças que pressionam a reformulação das políticas educacionais dá-se a partir da apresentação de um panorama da contemporaneidade referente às análises que Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c) estabelece em seus estudos, respaldando as quatro características apresentadas no capítulo 2. Com o panorama contemporâneo exposto, indico alguns organismos internacionais que têm forte influência nas reformas educacionais dos vários países, com a intenção de, no capítulo seguinte, demonstrar as referidas influências do contexto contemporâneo e dos organismos internacionais, em um conjunto específico de políticas educacionais brasileiras e como essas influências produzem contradições nas políticas que impactam na prática da gestão das escolas.

No capítulo 4, A gestão escolar no contexto das políticas educacionais – intenciono identificar e analisar, na perspectiva da contradição, influências da contemporaneidade e de organismos internacionais presentes nos textos elencados das políticas educacionais para a gestão escolar e para a função da escola de educação básica. Dessa forma, perceberemos a presença das seguintes contradições nas políticas educacionais: aquela do conceito de redes, em que os compromissos de longo prazo são substituídos pelos de curto prazo; a da liberdade em excesso, da iniciativa individual e privada, que traz o ônus da escassez da segurança que o Estado até então garantia; a da fragmentação do ser humano, em que as preocupações com a eficiência e a eficácia dos processos administrativos contrapõem-se às preocupações éticas das consequências sociais que a administração pode ocasionar; e, por fim, a da transformação do ser humano em mercadoria a ser consumida, em oposição às políticas que evidenciam a construção do ser humano como sujeito de direitos capaz de exercer sua cidadania.

Essas contradições são evidenciadas na análise das políticas educacionais a partir do modelo multidimensional, que será apresentado nesse capítulo como um possível norteador referencial para verificar, nessas políticas educacionais que orientam o trabalho de gestão escolar, na perspectiva da totalidade, os aspectos que podem ou não possibilitar o atendimento às demandas que o gestor escolar encontra em suas práticas escolares.

No capítulo 5, A gestão escolar nas práticas das políticas educacionais – busco identificar, a partir de percepções de diretores de escola de educação básica, da rede

pública e privada, na perspectiva dialética da totalidade, os possíveis efeitos que os aspectos contraditórios das políticas educacionais, influenciadas pelos quatro aspectos presentes nas análises da contemporaneidade, realizados por Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c) e pelas orientações dos organismos internacionais, têm produzido nas práticas de gestão escolar. Intenciono compreender se esses efeitos contraditórios nas práticas da gestão escolar podem comprometer a função da escola.

No capítulo 6, Conclusão – retomo às questões iniciais da pesquisa e o caminho percorrido, a fim de buscar evidenciar o alcance e as limitações do estudo.

2. APORTE TEÓRICO-METODOLÓGICO

No presente capítulo, apresento a metodologia dialética que contribui para a análise das políticas públicas para a área da gestão da educação. Dessa forma, busco analisar, nas políticas educacionais, os elementos que produzem a dispersão de forças na gestão escolar, comprometendo a função da escola de educação básica. Assim, procuro elementos para responder ao problema da tese: os elementos divergentes, nas políticas educacionais, produzem a dispersão das intencionalidades educativas e impactam no trabalho de gestão, comprometendo a função da escola de educação básica?

Esse capítulo está subdividido em duas partes: a primeira apresenta a metodologia dialética, a partir dos estudos de Konder (2008), elegendo a categoria 'contradição' para a análise das políticas, e a segunda busca caracterizar a contemporaneidade a partir dos estudos de Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c), a fim de indicar as principais influências de nosso tempo, que sintetizo em quatro características principais, nas políticas educacionais.

A dialética, estruturada a partir do conceito da contradição, possibilita compreender a dinâmica contraditória que se estabelece no processo de formulação e aplicação das políticas. Essas contradições impactam na gestão da escola, pois esta é incumbida de organizar e pôr em prática as políticas para a educação e, a partir de suas contradições, podem comprometer a função da escola de educação básica.

Na caracterização da contemporaneidade considere, como referencial teórico, o sociólogo polonês, Zygmunt Bauman¹⁰, que, por meio de extensa obra (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c), oferece subsídios para a compreensão do mundo atual, suas contradições e crises, próprias de um modelo em declínio (modernidade) e outro em ascensão (pós-modernidade).

¹⁰ Zygmunt Bauman nasceu na Polônia em 1925 e foi professor na Universidade de Varsóvia. Fugiu do nazismo na Segunda Guerra Mundial, quando se mudou para a antiga URSS. Quando voltou para seu país de origem, foi perseguido pelo antissemitismo local, teve artigos censurados, foi expulso de seu cargo e encontrou um novo lar na Universidade de Leeds, na Inglaterra, onde comandou o departamento de sociologia da instituição. Morreu recentemente, em 09 de janeiro de 2017, aos 91 anos. Considerado um dos autores da contemporaneidade que interpretam e descrevem o momento atual, à luz das transformações que a humanidade vem passando com o início da pós-modernidade, fornece para esse trabalho fundamentos epistemológicos que podem contribuir para o aprofundamento das questões ligadas às políticas educacionais, à gestão da escola de educação básica e sua função enquanto instituição educacional.

Segundo Bauman (1999, p. 110), “Liberdade, igualdade e fraternidade fizeram o grito de guerra da modernidade. Liberdade, diversidade e tolerância constituem a fórmula do armistício da pós-modernidade. E com a tolerância transformada em solidariedade, o armistício pode mesmo transformar-se em paz”. Assim, apesar do momento pelo qual passa a humanidade, entre os apelos da modernidade e da pós-modernidade, há espaço, segundo o autor, para encontrar a paz.

Nessa tensão entre os dois modelos teórico-metodológicos em que vive a humanidade – um que preconiza a organização, o controle e a ordem (modernidade) e o outro, que preconiza a flexibilidade, a ambivalência¹¹ e o caos (pós modernidade) – está a escola, em sua tarefa de, por um lado, construir a cidadania, garantir direitos e fortalecer a democracia e, por outro, preparar as futuras gerações para o mundo do trabalho, permeado pelos valores do neoliberalismo, como a competição, a performatividade e o consumismo.

Assim, a partir da categoria metodológica da contradição, que compõe a dialética, analisam-se as políticas que orientam a escola em sua tarefa educacional. Duas categorias de conteúdo serão abordadas nesse trabalho, quais sejam, a gestão escolar e as políticas educacionais que a orientam para a efetivação da função da escola de educação básica. Amparado nos conceitos de Bauman, que darão contexto às demandas contemporâneas, e nas análises das políticas educacionais, busco fundamentar a tese de que as contradições das políticas educacionais podem comprometer a gestão e, por consequência, a função da escola de educação básica não se efetiva.

¹¹ Segundo Bauman, “O mundo é ambivalente, embora seus colonizadores e governantes não gostem que seja assim e tentem a torto e a direito fazê-lo passar por um mundo não ambivalente. As certezas não passam de hipóteses, as histórias não passam de construção, as verdades são apenas estações temporárias numa estrada que sempre leva adiante mas nunca acaba. Mais ainda? Muita astúcia foi utilizada e muito veneno destilado em relação à ambivalência – esse flagelo de toda intolerância e de toda pretensão monopolística – para falar de hipóteses, construções ou estações temporárias como se ‘não passassem de...’ A ambivalência não é para ser lamentada. Deve ser celebrada. A ambivalência é o limite de poder dos poderosos. Pela mesma razão, é a liberdade daqueles que não tem poder. É graças a ambivalência, à riqueza polissêmica da realidade humana, à coexistência de muitos códigos semióticos e cenários interpretativos, que o ‘conhecimento associativo do intérprete é investido de poderes notavelmente amplos, incluindo até o privilégio hermenêutico de deixar perguntas figurarem como parte das respostas” (BAUMAN, 1999, p. 189).

2.1.A METODOLOGIA DE ANÁLISE PARA O ESTUDO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Nesse tópico, abordarei inicialmente a dialética e suas três grandes leis, indicando-a como metodologia de análise para o presente estudo, que enfocará as políticas de gestão da escola de educação básica, com a intenção de caracterizá-la, possibilitando abordar seus conceitos ao discorrer o conteúdo de suas análises.

A dialética moderna “[...] é o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação” (KONDER, 2003, p. 8). A busca do equilíbrio entre liberdade e segurança, que é o grande objetivo da modernidade, talvez seja uma incongruência lógica e uma impossibilidade prática (BAUMAN, 2008). No entanto, é a busca constante pela realização desse objetivo inalcançável que faz com que a civilização seja dinâmica.

A partir das três leis da dialética moderna, podemos organizar o pensamento para a análise das políticas educacionais. A primeira lei, a da “[...] passagem da quantidade à qualidade (e vice-versa)”, dá conta de que ao mudarem, “[...] as coisas não mudam sempre no mesmo ritmo” (KONDER 2003, p. 58). Algumas mudanças acontecem gradativamente, o que chamamos de mudanças quantitativas. Outras mudanças acontecem por período de aceleração, ocasionando mudanças radicais, o que chamamos de mudanças qualitativas.

A partir do contexto da contemporaneidade, em que do período da modernidade passamos à pós-modernidade, percebe-se um aprofundamento das mudanças pelas quais passa a escola. A fragmentação do seu processo de gestão, no qual são deixados de lado os princípios e valores morais, em favorecimento aos valores do mercado, é uma das mudanças a ser explorada e analisada ao longo desse trabalho. Essas mudanças, a partir das políticas para a educação, nas práticas educacionais e de gestão, provocam efeitos importantes no processo de aprendizagem escolar. Na análise das políticas, retornaremos a esse ponto.

A segunda lei da dialética refere-se à “interpenetração dos contrários” e recorda-nos que todas as coisas estão interligadas. Os diversos aspectos da realidade entrelaçam-se e constituem-se verdadeiras tramas e redes de interfaces, interinfluenciando-se, de modo que as coisas não podem ser compreendidas

isoladamente. Conforme as conexões que se estabelecem, prevalece um lado ou outro da sua realidade, que “[...] é intrinsecamente contraditória” (KONDER, 2003, p. 59). Para encaminhar uma solução para os problemas, “[...] o ser humano precisa ter uma certa visão de conjunto dele: é a partir dessa visão do conjunto que a gente pode avaliar a dimensão de cada elemento do quadro” (KONDER, 2003, p. 36).

Os efeitos ocasionados pela globalização, a ser abordado no capítulo 3, dão conta de que, nesse contexto, as fronteiras dos países fragilizam-se e o planeta é visto como uma única nação. As políticas educacionais, na atualidade, passam a padronizar-se, reconhecendo-se nelas partes de um todo. Nesse contexto, a gestão das escolas é permeada por influências de todos os lados, pois as políticas locais podem conter características de um contexto internacional, que está acima do contexto escolar local.

A terceira lei da dialética, a “negação da negação”, demonstra que o movimento geral da realidade tem sentido, não é absurdo e não se esgota em contradições. “Tanto a afirmação como a negação são superadas e o que acaba por prevalecer é uma síntese entre elas, é a negação da negação” (KONDER, 2003, p. 59). Com a terceira lei da dialética pode-se observar, como resultado das contradições das políticas educacionais, que a gestão escolar, amparada pelo modelo multidimensional (SANDER, 2007), mesmo diante dessas contradições, pode buscar uma síntese entre elas, a fim de garantir a função da escola de educação básica, ainda que esteja situada em um contexto neoliberal, competitivo e performático.

A noção de totalidade refere-se ao contexto de interdependência entre os fatos e fenômenos que o constituem. Não há fatos isolados e isentos de influências internas ou externas. Por isso, as mudanças que podem ocorrer na função da escola, devido às contradições das políticas, são compreendidas como decorrentes dos efeitos que elas causam na gestão da escola. Essas contradições, no entanto, com a compreensão da dialética, são vistas como o motor da mudança. As relações entre os fenômenos ocorrem num processo de conflitos que geram novas situações de realidade.

Dessa forma, pode-se indicar que “[...] o terreno em que a dialética pode demonstrar decisivamente aquilo de que é capaz; não é o terreno da análise dos fenômenos quantificáveis da natureza e sim o da história humana, o da transformação da sociedade” (KONDER, 2003, p. 60).

A dialética pode ser considerada como uma das possíveis ferramentas de análise dos problemas constantes na sociedade.

Na abordagem qualitativa, a dialética é um método de interpretação dinâmica e totalizante da realidade, pois “[...] considera que os fatos não podem ser relevados fora de um contexto social, político, econômico, etc.” (PRODANOV, 2013, p. 34).

A dialética busca interpretar a realidade, partindo do pressuposto de que os fenômenos apresentam características contraditórias, organicamente unidas e indissolúveis. São as contradições que operam as transformações por meio da mudança e já que tudo no mundo está em constante mudança, o pesquisador precisa estudar determinado fenômeno em todos os seus aspectos, suas relações e conexões, sem tratar o conhecimento como algo rígido, por isso as contradições. Elas se transcendem e dão origem a novas contradições que requerem soluções.

Assim, as pesquisas, fundamentadas no método dialético, distinguem-se claramente das pesquisas desenvolvidas segundo a visão positivista, que enfatiza os procedimentos quantitativos.

Exercitar o raciocínio dialético é procurar respostas em situações que aparecem como dadas, como naturais quando de fato foram naturalizadas por uma visão de mundo que atende aos interesses de quem domina (classe social), procurando por meio dos canais (escola, meios de comunicação, família e outros) disponibilizados na vida social, imprimindo sua visão como sendo a visão do coletivo, isto se chama ideologia de classe (DINIZ, 2008, p. 11).

É a partir da metodologia dialética que me proponho analisar o contexto contemporâneo, do mundo globalizado, e seus impactos nas políticas educacionais, pois busco entender como os efeitos das contradições das políticas educacionais podem interferir no trabalho de gestão escolar e na função das escolas de educação básica.

Entendo que o método dialético é aquele que reúne as melhores condições de colaborar com a pesquisa, na análise das tensões, advindas do contexto internacional contemporâneo, impactantes nas políticas educacionais de educação básica, pois é isso que possibilita a compreensão das interfaces e das contradições, que envolvem a produção de conhecimentos sobre os fenômenos sociais. Ele, portanto, torna-se uma rica possibilidade para a reflexão da prática educativa e da análise dessas políticas.

Assim, para analisar as políticas educacionais, é necessário compreender que elas estão inseridas em um contexto histórico e social amplo, no qual a realidade do conjunto influencia as partes.

A dialética não atinge o pensamento de fora para dentro, nem de imediato, nem tampouco constitui uma de suas qualidades; o conhecimento é que é a própria dialética em uma das suas formas; o conhecimento é a decomposição do todo. O conceito e a abstração, em uma concepção dialética, têm o significado de método que decompõe o todo para poder reproduzir espiritualmente a estrutura da coisa, e, portanto, compreender a coisa (KOSIK, 1976, p. 18).

Podemos dizer que a análise das políticas educacionais pode ser feita sob o prisma da decomposição do todo, que é a realidade, para então analisarmos criticamente as políticas, resultado do jogo de forças, entre a forma como os seres humanos conduzem suas relações entre si e com a natureza, na modernidade e na pós-modernidade.

A reflexão teórica sobre a realidade não é uma reflexão diletante, mas uma reflexão em função da ação para transformar. “[...] a preocupação fundamental da perspectiva crítica é refletir, pensar, analisar a realidade com o objetivo de transformá-la” (FRIGOTTO, 2004, p. 82).

No entanto, não podemos esquecer o fato de que aqueles que se pretendem transformadores “[...] são seres formados pela própria sociedade que estão negando, de modo que estão sempre marcados pelo mundo que desejam modificar” (KONDER, 2009, p. 34-35). Com a divisão social do trabalho, com a hipercompetitividade estimulada pelo mercado capitalista e com o desejo irrefreável do consumismo, a insegurança generaliza-se e atinge a todas as pessoas, não só aquelas que temem as mudanças históricas como aquelas que, em princípio, estão empenhadas em promovê-las. “A insegurança penetra na ‘alma’ do combatente e o leva a se apoiar em certezas, a procurar fundamentar suas opções em valores inquestionáveis” (KONDER, 2009, p. 34-35).

A dialética considera o conhecimento totalizante e a atividade humana um processo de totalização, que nunca alcança uma etapa definitiva e acabada (KONDER, 2003). Isso faz perceber e compreender a complexidade da realidade, que é sempre mais rica do que o conhecimento que temos dela. Nossa percepção nem sempre consegue abarcar o todo em nossas sínteses, o que, no entanto, não nos

dispensa de elaborar sínteses se queremos entender melhor a realidade. “A síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa – que a visão de conjunto proporciona – que é chamada de totalidade” (KONDER, 2003, p. 36). Dessa forma, é nessa perspectiva que se considera o modelo multidimensional como um dos possíveis referenciais para a análise e a superação das contradições das políticas educacionais, pois na consideração das dimensões da gestão em sua totalidade, garante-se a função da escola de educação básica.

Assim, a análise dialética torna-se coerente com a presente pesquisa, pois busca, na consideração do contexto global e local, a transformação e a autotransformação, a fim de resgatar o aspecto histórico e gerador de ciência e de transformação social, uma vez que “[...] uma das características essenciais da dialética é o espírito crítico e autocrítico” (KONDER, 2008, p. 83).

A terceira lei da dialética nos lembra “[...] o movimento geral da realidade faz sentido, quer dizer, não é absurdo, não se esgota em contradições irracionais, ininteligíveis” (KONDER, 2003, p. 59). Assim, a busca constante pelo equilíbrio entre as forças que influenciam as políticas públicas para a educação constitui-se a saída para as contradições, uma vez que podem estabelecer conexões entre si, e o modelo multidimensional que faz entrecruzar as dimensões da eficiência econômica, da eficácia pedagógica, da efetividade política e da relevância cultural da escola pode vir a constituir-se como um referencial para a gestão escolar comprometida com a função da escola.

2.2. TRAÇOS DA CONTEMPORANEIDADE PARA A COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

O propósito deste item, a partir das contribuições do pensamento de Bauman, está na caracterização da contemporaneidade. Trata-se de subsidiar a compreensão do momento histórico atual, com o objetivo de aprofundar a temática central eleita para esse trabalho: a gestão da função da escola de educação básica.

Nesse sentido, abstraiu-se do pensamento de Bauman, ao descrever a contemporaneidade, quatro principais características que podem subsidiar nossas análises: a **fragilização dos compromissos**; a **individualização da**

responsabilidade; a fragmentação do indivíduo e a mercadorização do indivíduo, ou seja, transformação do indivíduo em mercadoria a ser consumida.

Essas características contemporâneas têm impactos diretos nas políticas educacionais, o que faz das contribuições do pensamento de Bauman, ao descrever a modernidade e a pós-modernidade, valiosas para sua compreensão. Delinearemos, assim, a análise das políticas educacionais que impactam o trabalho da gestão e, por consequência, a função da escola de educação básica.

Bauman busca interpretar a fluidez dos tempos pós-modernos, sendo duro nesse aspecto, e se declara um sociólogo crítico, que recusa o rótulo de “pós-modernista”. Para ele, “pós-modernista” é aquele que reproduz a ideologia do pós-modernismo, que se recusa a qualquer tipo de debate, que relativiza a vida ao máximo e que, dentro dessa superrelativização, não consegue estabelecer críticas e nem formar regras para guiar a sociedade.

Não me considero um pessimista. Se eu fosse, por que escreveria? Mas também não sou um otimista. Quem são os otimistas? As pessoas que acham que o nosso é o melhor dos mundos. E os pessimistas? Pessoas que suspeitam que os otimistas talvez estejam certos. Existe, porém, uma terceira atitude possível: a da esperança, da confiança na capacidade que o ser humano tem de ser sensato e digno. Acredito que o mundo que habitamos pode ser melhor que hoje; e podemos fazer com que ele seja mais ‘amigável’, mais hospitaleiro, para a dignidade humana (BAUMAN, 2010a, p. 81).

Bauman entende a dinâmica da sociedade atual e trata de temas “mais ou menos” globais e coletivos, que se expressam, também, na vida individual. Não se trata só de falar sobre as “relações frágeis”, mas de entender que elas são fruto de uma época, de um dado momento histórico. Ninguém está fora dessa fragilidade. Não é uma questão de escolha ou de autopolicimento.

A primeira característica da pós-modernidade, abstraída do pensamento de Bauman e que vem pautando a forma como os seres humanos se relacionam, advém do fenômeno da globalização e diz respeito ao conceito de redes. O conceito de rede contrapõe-se ao de laços humanos, mais duradouros e contínuos. As redes são usadas temporariamente, sendo descartadas a qualquer momento. Na rede, os seres humanos têm o “direito” de se desconectar com facilidade.

O conceito de rede também nos leva a entender que, em um âmbito global e internacional, as fronteiras entre os países se fragilizam e passa-se a considerar que vivemos, hoje, em um único país. As redes e conexões fazem as nações viverem

conectadas umas às outras, apesar da fragilidade e temporalidade dessa conexão, padronizando e colonizando aspectos culturais. As culturas locais diluem-se a partir de culturas padronizadas, implantadas de outros contextos.

A globalização, no movimento de comprimir os modos de vida locais num modelo de cultura nacional ou internacional, comum a todos, contrasta com o sofrimento humano que ela traz consigo. Esse sofrimento passa a ser problema global, pois as condições necessárias para garantir a sobrevivência humana (ou ao menos, para incrementar sua probabilidade) têm deixado de ser divisíveis e “localizáveis”. O sofrimento e os problemas de nossos dias têm, em todas as suas múltiplas formas e variedades, raízes planetárias que precisam de soluções planetárias (BAUMAN, 2009b, p. 197¹²).

As pessoas com instrução e com acesso ao mínimo possível da cultura de nosso tempo, produtoras e ou detentoras de saber, também se parecem às congêneres pré-modernas na época em que estas se postavam em segurança atrás das impenetráveis muralhas dos grandes castelos e das muralhas virtuais do saber, isolando-se da gente simples, pouco interessadas nas soluções dos problemas planetários. Com efeito, o ciberespaço da web mundial “[...] torna os integrantes das classes cultas pessoas sem território e fora do alcance daqueles que lhes são próximos no espaço físico, no tempo em que lança o alicerce tecnológico de outro universo, um universo virtual que aproxima os membros da classe culta” (BAUMAN, 2000, p. 128).

Não se resolvem problemas globais com soluções locais. Isso também pode ser entendido como aviso de que não se resolve a insegurança individualmente, mas coletiva e globalmente. A futilidade, o consumismo e a incerteza são constitutivos desse tempo histórico, influenciam as ações coletivas e devem ser combatidos coletivamente e sabendo que fazem parte de nós, não há como afastar-nos deles em busca de uma salvação individual.

Assim, a partir dessa primeira característica do pensamento de Bauman, analisam-se as políticas educacionais aplicadas à gestão escolar, permeadas por influências internacionais que fragilizam o compromisso de continuidade e de

¹² “[...] condiciones necesarias para garantizar la supervivencia humana (o, cuando menos, para incrementar su probabilidad) han dejado de ser divisibles y ‘localizables’. El sufrimiento y los problemas de nuestros días tienen, en todas sus múltiples formas y variedades, *raíces planetarias* que precisan *soluciones planetarias*” (BAUMAN, 2009b, p. 197).

transformação da realidade na cidadania das pessoas, na defesa de seus direitos e no desenvolvimento da democracia. Nota-se que as políticas educacionais para a gestão da educação básica advêm de outros contextos; aproveitam-se das fronteiras hoje fragilizadas, pelo contexto da globalização. Há certa facilidade na decisão da implantação das políticas, no entanto, seu outrora frágil compromisso com a transformação social fragiliza-se ainda mais, dado o contexto. Para a gestão da escola de educação básica, essa situação traz reflexos importantes, pois o compromisso com a continuidade de projetos educacionais transformadores anula-se e dificulta-se, assim, a função que a escola está destinada a cumprir.

A segunda característica da pós-modernidade, abstraída do pensamento de Bauman, passa pelo mal-estar do ser humano, advindo do binômio contraditório “segurança” *versus* “liberdade”, à medida que a segurança é trocada por liberdade. Quanto mais segurança, menos liberdade; quanto mais liberdade, menos segurança.

A ânsia por liberdade extrema trouxe aos seres humanos a sensação de insegurança. A liberdade se exerce em um vazio. O ser humano, na pós-modernidade, é necessariamente livre, fatalmente livre, condenado a ser livre e, portanto, tem dificuldade de constituir sua identidade, preencher esse vazio, pois existem, no mercado da existência, inúmeros modos de vida, que ele pode escolher para estabelecer sua identidade. Essa decisão para cumprir a tarefa de constituir sua identidade torna-se ainda mais difícil no momento em que, com a globalização, é bombardeado de valores, de modos de vida que o obrigam a viver sua liberdade redefinindo, constantemente, sua identidade.

Para Bauman (2012), segurança é aquilo que constitui o sujeito, a segurança (e a insegurança) é inscrita no sujeito em toda sua socialização. “A identidade social garante esse significado e, além disso, permite que se fale de um ‘nós’ em que o ‘eu’, precário e inseguro, possa abrigar-se, descansar em segurança e até se livrar de suas ansiedades” (2012, p. 47). Essa socialização, que se constrói desde o processo educacional, é algo que forma o sujeito. Isso significa que a segurança é a base para escolhermos o que desejamos. O mal-estar do ser humano passa pela sensação de que não há segurança e que, portanto, não há condições de escolha, apesar das inúmeras opções.

No mundo seletivo da luta generalizada por espaço de trabalho, o desempenho obediente das tarefas estabelecidas pelas empresas alicerça-se nessa esmagadora sensação de incerteza, no medo, no estresse e na ansiedade, nascidos da incerteza.

E, como último recurso, “[...] há a permanente ameaça de demissão em todos os níveis da hierarquia – o que significa a perda do meio de subsistência, dos títulos sociais, do lugar na sociedade e da dignidade humana que os acompanha” (BAUMAN, 2000, p. 36).

Assim, o fundamento último, de todos os regimes econômicos que se situam sob o signo da liberdade, no mundo pós-moderno, é, portanto, a violência estrutural do desemprego, do emprego precário e da ameaça de demissão que implicam.

A insegurança alimenta mais insegurança; a insegurança perpetua a si mesma. Ela tende a se firmar cada vez mais, tornando difícil sua dissolução. Por isso a economia da incerteza substitui a regulação normativa, a censura e a vigilância. “Ela é um substituto limpo, barato e altamente eficaz da regulação normativa, da censura e da vigilância” (BAUMAN, 2000, p. 176).

A busca por maior liberdade, além da insegurança, trouxe consigo a centralidade do ser individual. Há pouco espaço para a solidariedade humana altruísta. Os conceitos de responsabilidade e escolha responsável, que antes residiam no campo do dever ético e da preocupação moral pelo outro, transferiram-se, (BAUMAN, 2008, p. 119) ou foram levados para o reino da autorrealização e do cálculo de riscos. Nesse processo, o outro como desencadeador, alvo e critério de uma responsabilidade reconhecida e concretizada praticamente desapareceu de vista, afastado ou sobrepujado pelo eu do próprio ator.

Na pós-modernidade, em ambiente desregulamentado e privatizado, além de inseguro e instável, que se concentra nas preocupações e atividades de consumo, a responsabilidade pelas escolhas, as ações que se seguem a tais escolhas e as consequências dessas ações caem sobre os ombros dos atores individuais, que precisam assumir a responsabilidade que antes era compartilhada com seus pares. Dessa forma, não há mais a necessidade de o controle ser exercido por terceiros. O controle agora é exercido pelo próprio indivíduo. “A coerção tem sido amplamente substituída pela estimulação, os padrões de conduta antes obrigatórios, pela sedução, o policiamento do comportamento, pela publicidade e pelas relações públicas, e a regulação normativa, pela incitação de novos desejos e necessidades” (BAUMAN, 2008, p. 116). Assim, os próprios sujeitos individuais são os responsáveis por suas ações e carregam consigo, isoladamente, a responsabilidade pela condução de suas vidas em todos os aspectos. As políticas educacionais de viés neoliberal enfatizam

essa característica ao responsabilizar os gestores escolares pelos resultados das avaliações que buscam traduzir qualidade, como veremos adiante.

[...] são os homens e mulheres individuais que a suas próprias custas deverão usar, individualmente, seu próprio juízo, recursos e indústria para elevar-se a uma condição mais satisfatória e deixar para trás qualquer aspecto de sua condição presente de que se ressintam (BAUMAN, 2001, p. 170).

Por isso, “[...] as instituições sociais estão mais que dispostas a deixar à iniciativa individual o cuidado com as definições e identidades” (BAUMANN, 2011, p. 33).

Como tantos outros problemas sociais globais, este deve agora ser atacado individualmente e resolvido, se o for, com meios privados. “A obtenção de clareza de propósito e sentido é tarefa individual e responsabilidade pessoal. O esforço é pessoal. E igualmente o fracasso do esforço. E a culpa pelo fracasso. E a conseqüente sensação de culpa” (BAUMAN, 1999, p. 207). Não há mais a quem culpar.

Uma vez que a suposta disponibilidade de soluções tornou desconfortável viver com problemas não resolvidos, procuram-se avidamente soluções e encontrá-las, escolhê-las e apropriar-se delas é visto como ato de emancipação e aumento da liberdade pessoal. No entanto, uma vez que as habilidades pessoais necessárias para lidar diretamente com os problemas não são mais disponíveis e as soluções aparecem apenas sob a forma de instrumentos comerciáveis ou aconselhamento especializado, cada passo no interminável processo na busca de soluções de problemas, embora sentido como mais uma extensão da liberdade, reforça ainda mais a rede de dependência (BAUMAN, 1999, p. 223).

Tudo, por assim dizer, corre agora por conta do indivíduo. É dele a responsabilidade e cabe a ele descobrir o que é capaz de fazer, esticar essa capacidade ao máximo e escolher os fins a que essa capacidade poderia melhor servir, tendo em vista a máxima satisfação concebível.

As demandas, na sociedade dos consumidores, tornaram-se tão desgastantes para o indivíduo que o progresso, em suma, passou do discurso da melhoria da existência, compartilhada por um grupo, para o discurso da sobrevivência pessoal. Ele não é mais pensado no contexto de um desejo de velocidade, para vivenciar uma vida de luxo e glórias, mas de um esforço desesperado para não sair fora do caminho e evitar a desqualificação e a exclusão da corrida. Nos dias atuais, “[...] pensamos em

‘progresso’ não no contexto de elevar nosso status, mas de evitar o fracasso” (BAUMAN, 2013, p. 27).

Cabe a cada um, portanto, transformar a identidade humana em uma tarefa, uma missão a ser cumprida. A identidade de cada indivíduo não é mais um dado, um fato que a natureza delegou a si. Cabe ao indivíduo as ações e as estratégias para que sua identidade, não importa qual seja, possa ser construída e colocada em prática. “O direito à diferença deve tornar-se um ponto de destaque na implementação conjunta de demandas” (BAUMAN, 2013, p. 85).

A instabilidade inerente à rotina da esmagadora maioria dos homens e mulheres contemporâneos, dependentes do emprego nas empresas, é “[...] a causa última da atual crise da república – e, portanto, do enfraquecimento e definhamento da ‘boa sociedade’ como objetivo e motivo da ação coletiva em geral e da resistência contra a progressiva erosão do espaço público/privado” (BAUMAN, 2000, p. 182). É nesse espaço único que a solidariedade humana e o reconhecimento das causas comuns podem brotar e ser aproveitados. É dever do Estado garantir a segurança de uma educação voltada a sua função social por meio de uma escola que promova a consciência crítica na escolha dos conteúdos, a democracia e a cidadania, orientada pelas políticas educacionais que orientam a gestão da escola.

Assim, constitui-se a segunda característica abstraída do pensamento de Bauman, que pode contribuir na análise das políticas educacionais, para a área da gestão da educação, ao perceber que a ânsia por liberdade extrema, no tempo em que trouxe a insegurança às pessoas na constituição de suas identidades, trouxe também a **individualização da responsabilidade**, na descentralização da gestão e na exigência da performatividade que, por sua vez, conduz o processo de gestão para a responsabilização dos gestores e diretores de escola, pelos resultados alcançados. Essa forma de entender a gestão da educação confronta-se com a gestão compartilhada e a participação democrática, características próprias da educação de qualidade social¹³, constituindo-se, assim, em contradição nas políticas educacionais que orientam a gestão e impactam a função da escola.

¹³ Segundo Candau (2013, p. 11-12), são três as concepções de qualidade mais presentes nas sociedades atuais. A primeira delas é a que mais tem adquirido força e é aquela que concebe a educação de qualidade como um produto capaz de responder às exigências do desenvolvimento econômico e do mercado. Uma segunda concepção é a que entende a qualidade da educação como uma volta a concepções e aspectos tradicionais da educação, que valoriza a formação intelectual e moral dos educandos, a cultura geral, os conteúdos tidos como universais. Uma terceira concepção, apresentada pela autora, é aquela a partir da qual se acredita que a educação escolar pode colaborar com processos

A terceira característica da pós-modernidade, abstraída do pensamento de Bauman, para a análise das políticas educacionais, relaciona-se à fragmentação do ser humano. A preocupação do ser humano com a administração da vida separa-o das preocupações éticas. Essa conclusão surge de Bauman ao analisar o holocausto, durante a Segunda Guerra Mundial, ao observar que os soldados alemães, durante esse período, buscavam cumprir as ordens para manterem-se entre as fileiras do exército.

Assim, para manter-se nas fileiras do consumo, entre os critérios de escolha na administração de sua vida, pesa menos a preocupação com os valores éticos, em comparação aos valores do mercado, sendo essa a única lei que necessita ser observada: a lei do mercado.

Nessa medida, é impensável que se deixem de lado soluções e técnicas possíveis de serem executadas, por motivos eticamente questionáveis. Os valores e a ética não podem ser impeditivos para que se alcancem os objetivos da modernidade, que é ampliar cada vez mais as possibilidades da ciência. Por isso, “[...] é impensável que um serviço já disponível ou que se suponha acessível possa ser deixado de lado e não seja usado deliberadamente por causa de outras considerações não técnicas, como por exemplo, o fato de ser moralmente questionável ou por concepções filosóficas sobre o valor intrínseco da autonomia humana” (BAUMAN, 1999, p. 229).

Levada ao extremo, a modernidade ofereceu os meios para as maiores atrocidades presentes na história humana, pois,

[...] enfraquecendo radicalmente o poder das inibições morais e tornando as ações em larga escala independentes do juízo moral e isentas do impacto coator da moralidade individual, a modernidade fornece os meios para o genocídio. Mas também fornece o seu propósito (BAUMAN, 1999, p. 59).

Percebe-se, portanto, que o nascimento da ciência moderna decorreu da esmagadora ambição de conquistar a natureza e subordiná-la às necessidades humanas. A curiosidade científica, estimulada na história da modernidade, “[...] nunca foi isenta da estimulante visão de controle e administração, de fazer as coisas melhores do que são (isto é, mais flexíveis, obedientes, desejosas de servir)” (BAUMAN, 1999, p. 48). Com efeito, na histórica relação dos homens entre si e com

de transformação estrutural da sociedade. Essa concepção de qualidade está alinhada com o que se entende por qualidade social da educação.

a natureza, esta última acabou por significar algo que deve ser subordinado à vontade e razão humanas, um objeto passivo da ação humana, com propósitos definidos, um objeto em si mesmo, desprovido de propósito.

A ação da espécie humana, contudo, é de uma qualidade única na natureza. Pois, enquanto que as modificações causadas por todos os outros seres são quase sempre assimiláveis pelos mecanismos autorreguladores dos ecossistemas, não destruindo o equilíbrio ecológico, a ação humana possui um enorme potencial desequilibrador, ameaçando, muitas vezes, a própria permanência dos sistemas naturais (PÁDUA, 2004, p. 28).

Deixam-se de lado os valores éticos de solidariedade humana comunitária, pois o ser humano tem no outro e na natureza uma relação de dependência vital e nem sempre está consciente desse fato.

A fragmentação do ser humano estende-se ao Estado à medida que há a separação, cada vez maior, entre o poder e a política. O domínio dos mercados internacionais, a partir do poder econômico, das grandes empresas multinacionais, torna o poder político do Estado menor, em comparação ao poder econômico do mercado. Dessa forma, o Estado, sem poder, consegue fazer cada vez menos pelos cidadãos e passa a contratar no mercado os serviços que ele deveria desempenhar.

O controle das necessidades e demandas da sociedade, a partir da pós-modernidade, passa a ser dos mecanismos que compõem o mercado. Não há, no entendimento da pós-modernidade, outra forma capaz de organizar a vida dos cidadãos. Produtos são lançados no mercado e com a mesma velocidade com que são lançados, tornam-se obsoletos.

Esse controle, antes realizado pelo Estado,

[...] foi assumido por outras forças – por instituições autônomas de pesquisa e aprendizagem especializadas que não necessitam de validação, mas se reabastecem por suas próprias regras processuais, institucionalmente suportadas, ou por instituições também autônomas de produção de mercadorias, que não necessitam de outra validação, além do potencial produtivo da sua própria tecnologia (BAUMAN, 2010b, p. 214).

Acima dos poderes dos estados institucionalmente constituídos, está, doravante, a nova autoridade validadora: o mercado, com preço e demanda efetiva, com o poder de decidir e distinguir entre o verdadeiro e o falso, o bom e o ruim, o belo e o feio, o que está na moda e o que saiu de moda.

O mercado, portanto, vem constituindo-se como poder que ultrapassa o poder antes exercido pelo Estado, que prefere deixar muitas das tarefas para forças sobre as quais não tem controle algum.

Manter a ordem no território administrado é o único papel que ainda permanece nas mãos dos governos dos Estados; estes se afastam o quanto podem das outras funções que tradicionalmente exerciam, ou então as compartilham com outros poderes. A realização dessas funções só é parcialmente controlada, e não de forma independente, pelos poderes do Estado e por órgãos partidários (BAUMAN, 2013, p. 76).

Assim, resta ao Estado ceder o controle dos processos econômicos e culturais às “forças do mercado”, que são essencialmente extraterritoriais, livres do controle político. “Desregulamentar’, significa diminuir o papel regulador do Estado, não necessariamente o declínio da regulamentação, quanto mais o seu fim” (BAUMAN, 2000, p. 79).

O resultado dessa desregulamentação é a gradual separação entre o *poder de agir*, antes destinado exclusivamente ao Estado, que agora flutua na direção do mercado, e a *política* que, embora continue a ser domínio do Estado, é cada vez mais despida de sua liberdade de manobra e de seu poder de estabelecer as regras e apitar o jogo.

Mesmo que os órgãos do Estado continuem a articular, divulgar e executar as sentenças de exclusão ou expulsão, “[...] eles não têm mais a liberdade de escolher os critérios da ‘política de exclusão’ ou os princípios de sua aplicação. O Estado como um todo, incluindo seus braços jurídico e legislativo, torna-se um executor da soberania do mercado” (BAUMAN, 2008, p. 87).

Como consequência principal, percebemos o divórcio entre o Poder (Global) e a Política (Local). O Poder Global, com a chamada globalização, representado pelo mercado e os grandes capitais, flutua na direção da independência, pois não tem o compromisso com as necessidades e demandas locais. Assim,

[...] agora temos poder livre da política e política desprovida de poder. O poder já é global, e a política, lamentavelmente, continua local. Os Estados-nação territoriais são delegacias locais de política da ‘lei e ordem’, bem como latas de lixo locais e unidades de remoção de lixo e reciclagem para riscos e problemas globalmente produzidos (BAUMAN, 2010c, p. 85).

Nota-se que um dos efeitos mais graves da globalização é o divórcio entre o poder e a política. Agora há o poder emancipado da política no espaço global e a política desprovida do poder no espaço local (BAUMAN, 2010c, p. 75).

Por isso, o Estado não pode mais recusar-se a participar do jogo das novas regras globais. “É o crime a ser mais impiedosamente punido, crime que o poder do Estado, preso ao solo por sua própria soberania territorialmente definida, deve impedir-se de cometer e evitar a qualquer custo” (BAUMAN, 2001, p. 231). Os poderes reais que criam as condições nas quais atuam os seres humanos “flutuam” no espaço global, permeados pelas riquezas que movimentam os interesses privados, enquanto as instituições políticas permanecem, de certo modo, “em terra”, são locais.

Na verdade, quem detém o poder não ocupa locais isolados, identificados com os costumes e cultura de sua localização. Os detentores do poder ocupam o que hoje chamamos de ciberespaço. Isolados do resto da população, em termos que ainda deixam claro, para esse resto, que eles se tornaram autenticamente extraterritoriais. Segundo Bauman, (2000, p. 127), “[...] os locais não desempenham um papel na autoconstituição e reprodução das elites e, se alguns, porventura, recebem esse papel, durante algum tempo, já não se tornam indispensáveis e insubstituíveis para o seu desempenho”. Quando estão presentes, são para serem utilizados e integrados aos interesses daqueles que detêm o poder e a influência do capital, que “flutua” extraterritorialmente, pois os Estados já não têm mais o poder de garantir suas fronteiras.

Nessa terceira característica, consolida-se a análise de que o Estado pode tornar-se refém exclusivo das leis do mercado e, por sua vez, criar e fomentar políticas educacionais para a área da gestão da educação, que estarão de acordo com princípios próprios e exclusivos do mercado competitivo em contradição aos pressupostos das políticas que evidenciam a construção da democracia, a defesa dos direitos e a formação para a cidadania. Essa característica permite-nos analisar as políticas educacionais para a gestão da educação e entender qual o viés que as políticas estão tomando e que impactam diretamente na gestão da escola de educação básica.

A quarta característica, por conseguinte, origina-se da comparação entre a Modernidade e a Pós-Modernidade. A modernidade líquida¹⁴ é a intensificação da

¹⁴ Modernidade líquida é o conceito criado por Bauman ao dizer que a pós-modernidade não é um capítulo da história humana diferente da modernidade, mas, sim, um aprofundamento dos pressupostos

modernidade. O trabalho, valor prioritário na modernidade, dá lugar ao consumo, valor prioritário na pós-modernidade; o ser humano, de vítima do trabalho, passa à vítima da sedução do consumo e terceiriza os padrões de vida, a partir daquilo que o mercado oferece. Não há, segundo Bauman, ausência de valores e padrões, mas, sim, excesso, o que faz o ser humano sentir-se perdido. Dessa forma, necessita compor, a partir das múltiplas ofertas, sua identidade. O ato de consumir é o principal atributo de valor do “produto-consumidor”. Quanto maior é seu poderio de consumo, mais valioso ele é para o mercado que o circunda. “[...] consumir’, significa investir na afiliação social de si próprio, o que, numa sociedade de consumidores, traduz-se em ‘vendabilidade’: obter qualidades para as quais já existe uma demanda de mercado, ou reciclar as que já se possui, transformando-as em mercadorias para as quais a demanda pode continuar sendo criada” (BAUMAN, 2008, p. 75).

Os contos de fada e os sonhos da sociedade, das pessoas mercadoria, é a possibilidade de tornar-se uma mercadoria desejável e desejada, já que não há esforço para a busca do sucesso. Por isso, o objetivo da sociedade de consumidores é elevar os consumidores à categoria de mercadoria, portanto, não é possível, segundo Bauman (2008, p. 76), “[...] a satisfação de necessidades, desejos e vontades, mas a comodificação ou recomodificação do consumidor: elevar os consumidores à condição de mercadorias vendáveis”.

Tornar-se e continuar sendo uma mercadoria vendável é o mais poderoso motivo de preocupação do consumidor, mesmo que em geral latente e quase nunca consciente. É por seu poder de aumentar o preço de mercado do consumidor que se costuma avaliar a atratividade dos bens de consumo – os atuais ou potenciais objetos de desejo dos consumidores que desencadeiam as ações de consumo (BAUMAN, 2008, p. 76).

Assim, a qualidade de ser uma mercadoria de consumo, para os consumidores dessa sociedade, torna-os membros autênticos da sociedade. Sem essa qualidade, não há como pertencer a ela. Estar insatisfeito com a própria identidade é um dever disfarçado de privilégio, que estimula, assim, a pressão constante para que sejamos alguém mais. Os mercados de consumo concentram-se na desvalorização imediata de suas antigas ofertas, para que se abra espaço para novas ofertas que chegam. Assim também acontece com as pessoas mercadoria que sofrem a pressão para ser

da modernidade, uma “liquefação” dos valores “duros” que a modernidade cultivava. Devido a isso, Bauman enfatiza que a modernidade “líquida” é o desenvolvimento natural da modernidade “sólida”.

sempre mais e melhor, a fim de não se desvalorizar e perder seu espaço. Mas há o problema da temporalidade, pois hoje vale, amanhã não mais, o que faz do consumo a principal característica da identidade humana: consumidor.

O Estado é, portanto, nessa perspectiva, o garantidor do mercado de consumo, aquele que forma, a partir das políticas educacionais para a gestão da escola, um exército de consumidores e produtos consumíveis, que, por consequência, tornam a própria educação uma mercadoria regulada pela Organização Mundial do Comércio, um produto a ser consumido, em contradição à conscientização dos seres humanos na formação para o senso crítico na escolha dos conteúdos a serem trabalhados na escola, na busca constante da democracia, na consciência de sua cidadania e de que a educação é direito a ser garantido pelo Estado. A partir dessa categoria, busca-se analisar as políticas educacionais para a gestão escolar e verificar, na prática da atuação dos gestores, como a educação é entendida.

Assim, as quatro características da contemporaneidade, abstraídas do pensamento de Bauman, são as seguintes: a **fragilização dos compromissos**; a **individualização da responsabilidade**; a **fragmentação do indivíduo**; e a **mercadorização do indivíduo**. Essas características podem contribuir para a análise das políticas educacionais aplicadas à gestão da escola de educação básica, orientando os gestores das escolas na atribuição de sua função, a fim de buscar o equilíbrio entre a ética e o mercado na formação das identidades dos seres humanos que são por ela impactados.

Amparado pelos princípios da contradição, na perspectiva dialética e pelas características da contemporaneidade, abstraídos do pensamento de Bauman, busco analisar as políticas destacadas no quadro 1; identificar forças que interferem na definição das políticas no capítulo 2; identificar as contradições presentes nos textos das políticas no capítulo 3; e identificar os efeitos resultantes nas práticas de gestão da escola de educação básica e por consequência em sua função enquanto escola, no capítulo 4.

3. INFLUÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS APLICADAS À GESTÃO ESCOLAR

Nesse capítulo, minha intenção é identificar forças da contemporaneidade que influenciam na definição das políticas educacionais para a gestão da escola de educação básica para o cumprimento de sua função, foco de minha pesquisa.

Intenciono identificar influências e tendências presentes nas políticas investigadas, desde influências internacionais e globais até nacionais e locais. Nesse sentido, busco compreender as quatro principais características da contemporaneidade, abstraídas do pensamento de Bauman (1999, 2000, 2001, 2008, 2009a, 2009b e 2010a, 2010b e 2010c) – **fragilização dos compromissos, individualização da responsabilidade, fragmentação do indivíduo e a mercadorização do indivíduo** – no primeiro item, e as configurações que compõem as possíveis influências nas políticas aqui analisadas, identificando e nomeando organismos internacionais nas reformas operadas pelos governos nacionais, no segundo item. A partir dessas influências internacionais nas reformas, pretendo compreender o papel da educação e, por consequência, a função da escola de educação básica na contemporaneidade, a partir de duas concepções distintas e contraditórias, dependendo de quais dimensões se busca alcançar com a instituição educacional: a primeira mais voltada às orientações dos organismos internacionais, alinhada a uma perspectiva neoliberal, que anseia às instituições sociais a busca pelo desenvolvimento econômico, e a outra, alinhada a uma perspectiva democrática, que considera a busca por objetivos sociais como prioritários na gestão das instituições sociais, para então buscar o desenvolvimento das questões econômicas.

São questões que busco responder no primeiro item: Quais os aspectos da modernidade e da pós-modernidade que causam efeitos nas políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica? Quais as tendências da contemporaneidade que podem influenciar nas políticas investigadas? Que aspectos das políticas emergem nesse contexto? É possível traçar um panorama da contemporaneidade que configura as políticas investigadas?

São questões que busco responder no segundo item: A quem interessam as reformas educacionais? Quais grupos exercem ou têm tentado exercer influência na formulação das reformas, resultando em contradições nas políticas educacionais que

não atendem ao direito à educação assegurado pela Constituição? Qual a origem das influências globais e internacionais? Qual o ideário pelo qual pautam suas ações e influências?

São questões que busco responder no terceiro item: a partir de quais concepções está fundamentada a função da escola de educação básica? Quais perspectivas podem ser consideradas? Sob quais influências são concebidas cada uma dessas perspectivas? E, por fim, que caminhos traçar para alcançar a função que se deseja para a escola de educação básica?

3.1. A INFLUÊNCIA DA CONTEMPORANEIDADE NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Nesse item, busco traçar um panorama da contemporaneidade, porque intenciono elencar as principais características da modernidade e da pós-modernidade. As políticas educacionais que orientam a gestão em favor da função da escola de educação básica são impactadas pelos efeitos do momento histórico em que se inserem. Portanto é necessário, nesse contexto, traçar o panorama em que as políticas abstraem a epistemologia de suas orientações. Evidencio, dessa forma, os principais pontos, na visão de Bauman, que nos fazem compreender o contexto atual, característico da transição de dois modelos, a modernidade e a pós-modernidade, pois as políticas que orientam o trabalho de gestão escolar são por ele impactadas.

São questões que busco responder: Quais os aspectos da modernidade e da pós-modernidade que causam efeitos nas políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica? Quais as tendências da contemporaneidade que podem influenciar nas políticas investigadas? Que aspectos das políticas emergem nesse contexto? É possível traçar um panorama da contemporaneidade que configura as políticas investigadas?

Aprisionada durante a Idade Média, nos mosteiros religiosos e palácios imperiais, mas liberta no Iluminismo (séc. XV a XVIII), com as revoluções que foram explodindo em boa parte do mundo ocidental, a ciência, por meio de sua racionalidade, deu início a um novo período da história humana, chamado de modernidade. A era pré-moderna, antecessora deste novo período, já não respondia mais aos anseios da humanidade, que desejava a independência em relação às grandes instituições da época, especialmente da Igreja e dos grandes impérios.

Assim, “[...] a ciência moderna nasceu da esmagadora ambição de conquistar a natureza e subordiná-la às necessidades humanas” (BAUMAN, 1999, p. 48). É a sede de conquista da natureza e de novos espaços e de subordinar outros homens a si mesmos. Isso faz da modernidade um período único se comparado aos outros períodos da história humana.

Podemos dizer que a existência é moderna na medida em que é produzida e sustentada pelo projeto, manipulação, administração, planejamento. A existência é moderna na medida em que é administrada por agentes capazes (isto é, que possuem conhecimento, habilidade e tecnologia) e soberanos (BAUMAN, 1999, p. 15).

Uma das marcantes e diferenciadas características da modernidade, em relação às outras formas históricas do relacionamento entre os seres humanos, e sua relação com a natureza, traduz-se em sua obsessão pela produtividade: “[...] a compulsiva e obsessiva, contínua, irrefreável e sempre incompleta modernização; a opressiva e inerradicável, insaciável sede de destruição criativa” (BAUMAN, 2001, p. 40).

Na modernidade não há espaço para o natural, o espontâneo, aquilo que vem à tona sem objetividade, sem razão de ser. A decisão dos seres humanos, nos primórdios da modernidade, foi escolher como prioridade o que aos olhos da lógica da razão tinha “maior” consistência. Era, portanto, a razão e sua lógica que definiam a realidade.

Por essa razão, e por ser ilógico, há, na modernidade, o repúdio à contingência e à ambiguidade. A modernidade não aceita a incerteza e a ambiguidade. A modernidade é, em si, uma promessa de um mundo livre da incerteza.

O culto da racionalidade da escolha e da conduta é em si mesmo uma escolha, uma decisão de dar preferência à ordem sobre a confusão, à segurança sobre a surpresa, à constância de resultados sobre a sucessão aleatória de perdas e ganhos. Ele repudia a contingência e glorifica a ausência de ambiguidade. Além disso, apresenta a clareza plena do mundo da vida e uma chance de ganhos sem o risco de perdas como possibilidade real e um propósito sensato pelo qual lutar (BAUMAN, 1999, p. 236).

A modernidade, assim, passa a oferecer ao ser humano, diferentemente da era pré-moderna, um modo de vida organizado, planejado e sustentado pela razão. A

partir daquele momento, o ser humano, com sua lógica matemática e racional, promove o início de um novo modo de vida e de relacionamento entre si.

Esse novo modo de relacionar-se, fundamentado na racionalidade da ciência, novidade trazida pela modernidade, influenciou o modo de ser da sociedade, o qual, como em todos os outros tempos históricos, desde a antiguidade, fundamenta-se no modo de produção. O modo de produção é decididamente influenciado pelas características que a modernidade trouxe em seu bojo.

Na modernidade, o modo de produção assume duas características distintas: a expropriação e a acumulação. O modo de produção, com essas características, utiliza-se de habilidades mediadas por instrumentos extrapessoais, supridos socialmente, que só podem ser adquiridos por meio de um ato de troca. Essas habilidades,

[...] sistematicamente desalojaram (e eventualmente expulsaram) habilidades mais antigas que permitiam aos indivíduos agir sem recorrer à ajuda externa – as habilidades tipo “curto-circuito”, que permitiam aos indivíduos agir sobre suas motivações com recursos ‘naturalmente’ à sua disposição (BAUMAN, 1999, p. 221).

Sem essas habilidades à disposição, o indivíduo é expropriado de grande parte do conhecimento e torna-se especialista em apenas uma área do conhecimento, dependente de todas as outras.

Assim, o homem organizou seu mundo, com a ajuda da ciência, definindo fronteiras entre aquilo que era considerado “certo” daquilo que era considerado “errado”, “a batalha da ordem contra o caos”. O mesmo mecanismo que definiu essas fronteiras também impôs o limite entre aquilo que era dele daquilo que era do outro. Inicia-se, assim, um novo tempo, um novo modo de o homem relacionar-se com a natureza e entre si, característico da era moderna.

Para dar forma e sustentar esse novo contexto social, um agente fundamental foi criado, a fim de garantir os limites entre os bens acumulados de cada um dos seres humanos: o Estado¹⁵. Sua tarefa específica era garantir a soberania dos proprietários de terras e bens acumulados, substituindo os antigos regimes que interpretavam a

¹⁵ Há um conjunto de autores que trazem teorias relativas ao Poder e do Estado Moderno, como Max Weber, Foucault, Hobbes, Spinoza, Locke, Rousseau, Karl Marx, entre outros. Para esse estudo, elegi as teorias de Bauman por buscar o alinhamento às questões da contemporaneidade, próprias para esse estudo, na diferenciação da Modernidade e da Pós-modernidade.

realidade, a fim de exercer o poder sobre o mundo conhecido. Onde antes se buscava a explicação de todas as coisas, em circunstâncias elevadas, acima do plano terreno, na vontade de um Ser Criador, passou-se a interpretar a realidade, a partir de um sistema de produção e acumulação de bens.

O que na verdade aconteceu na etapa inicial da Era Moderna foi a falência dos agentes tradicionais de poder de vigilância. O controle disciplinar não podia, portanto, ser exercido de forma trivial, como no passado. Ele agora se tornara visível, um problema a ser cuidado, algo a ser projetado, organizado, gerenciado e acompanhado de modo consciente. Era necessário um agente novo, mais poderoso, para desempenhar a tarefa. Esse novo agente era o Estado (BAUMAN, 2010b, p. 67).

O Estado passou, portanto, a ser o novo tradutor, controlador e demandante das tarefas a serem exercidas pela humanidade, a partir de um novo modo de relação, dominado pela razão. “[...] o Estado moderno nasceu como força missionária, proselitista, de cruzada, empenhado em submeter as populações dominadas a um exame completo de modo a transformá-las numa sociedade ordeira, afinada com os preceitos da razão” (BAUMAN, 1999, p. 29). Seu objetivo principal era garantir a construção de uma sociedade racionalmente planejada, na qual os princípios da gestão pudessem ser aplicados.

O Estado moderno era um

Estado jardineiro. Sua postura era a do jardineiro. Ele deslegitimou a condição presente (selvagem, inculta) da população e desmantelou os mecanismos existentes de reprodução e autoequilíbrio. Colocou em seu lugar mecanismos construídos com a finalidade de apontar a mudança na direção do projeto racional (BAUMAN, 1999, p. 29).

Dessa forma, o Estado passou a definir, a partir de critérios racionais, o que deveria ser estimulado na sociedade e o que deveria ser eliminado, entrando numa guerra contra todas as formas de vida que pudessem ser vistas como potenciais de resistência contra seu próprio domínio. O Estado passou a ser o principal agente interpretador e controlador da realidade social. É dele a autoridade para tal ação. Exigia-se nada menos que a aceitação da expertise do Estado na arte de viver.

O Estado e os especialistas que ele nomeava e legitimava sabiam o que era bom para a população e como eles deveriam viver suas vidas e se guardarem de agir em prejuízo de si mesmos. À população “[...] foi negada não só sua capacidade de

conseguir chegar a Deus; recusou-se a eles sua capacidade de viver a vida humana sem vigilância, assistência e intervenção corretiva daqueles que tinham conhecimento de causa” (BAUMAN, 2010b, p. 76). Foi na modernidade, portanto, que, de modo mais enfático, o Estado passou a controlar a vida das pessoas em todos os aspectos.

Dessa forma, o Estado impõe às “comunidades particulares” um tipo de lealdade padrão, sobre o mosaico de “particularismos” locais e comunitários, que inviabilizasse o controle que estes exerciam sobre os potenciais cidadãos de uma nação una e indivisível, razão pela qual o Estado construiu todo o seu aparato.

As relações que os seres humanos estabeleceram entre si e com a natureza, a partir de então, agora, com o apoio do Estado, são construídas com essa premissa fundamental: produzir para acumular bens, pois a padronização dos costumes da vida das pessoas vai favorecer a produção de maneira ainda mais eficiente. Assim, mais do que acumular os principais bens disponíveis, que na era pré-moderna eram as propriedades agrícolas, na era moderna enfatiza-se o comércio dos produtos advindos das terras cultiváveis, mais especialmente e acima de tudo, daquilo que adveio da ciência e da grande propulsora da modernidade: a indústria.

A indústria, na modernidade, tem papel específico, pois ela potencializa os produtos produzidos pela natureza, caracterizando-a como a era dos produtores. O projeto de manipulação, planejamento e controle que os seres humanos adotaram, na era moderna, deu início à sociedade dos produtores.

A sociedade dos produtores da era moderna orienta-se para a segurança. É uma aposta no moderno desejo humano de um ambiente confiável, ordenado e regular, resistente ao tempo e seguro. Esse desejo era, de fato, uma

[...] matéria-prima bastante conveniente para que fossem construídos os tipos de estratégias de vida e padrões comportamentais indispensáveis para atender à era do ‘tamanho é poder’ e do ‘grande é lindo’: uma era de fábricas e exércitos de massa, de regras obrigatórias e conformidade às mesmas, assim como de estratégias burocráticas e panópticas de dominação que, em seu esforço para evocar disciplina e subordinação, basearam-se na padronização e rotinização do comportamento individual (BAUMAN, 2008, p. 42).

Cabe, assim, ao Estado, sua principal tarefa: garantir que ambas as condições se cumpram. O Estado tem, portanto, duas coisas a fazer:

Primeiro, subvencionar o capital caso ele não tenha o dinheiro necessário para adquirir a força produtiva do trabalho. Segundo, garantir que valha a pena comprar o trabalho, isto é, que a mão de obra seja capaz de suportar o esforço do trabalho numa fábrica (BAUMAN, 2010a, p. 28).

Portanto, os trabalhadores, na modernidade, deveriam ser fortes, gozar de boa saúde, estar nutridos e ter o treinamento e a formação necessários para as habilidades e os hábitos comportamentais indispensáveis ao ofício industrial. Essas são despesas que os aspirantes a empregados capitalistas, os trabalhadores, dificilmente poderiam enfrentar se tivessem de assumi-las, porque o custo de contratar trabalhadores tornar-se-ia exorbitante. Mas como garantir que o modelo de produção capitalista moderno prospere se não se garante quem o leve adiante, se não há o lugar preparado, o terreno fértil para que tal modelo floresça?

A educação, nesse contexto, tem papel imprescindível. Formar os cidadãos produtores para a era moderna deveria ser a prioridade para o Estado, a fim de garantir a supremacia do modelo organizativo.

Para uma sociedade que necessitava de matéria-prima para suas conquistas, para expandir suas fábricas, seus modelos de organização e planejamento, faziam-se necessários os obedientes operários das fábricas, dispostos a executar as tarefas de organização, planejamento e controle, próprias de uma instituição de produção de bens, com as características da era moderna.

Esses cidadãos, executores das tarefas, necessitariam de habilidades específicas.

Instinto e presteza para conformar-se, seguir o comando, fazer o que o interesse público, tal como definido pelos superiores, exige que seja feito, essas eram as habilidades de que mais necessitavam os cidadãos de uma sociedade planejada, projetada, inteira e completamente racionalizada (BAUMAN, 2010b, p. 107).

Não era o saber transmitido aos educandos que interessava, mas a atmosfera de adestramento, rotina e previsibilidade, sob a qual a transmissão do saber seria conduzida.

Nasce, assim, a ideia da educação nacional, amparada na racionalidade da ciência moderna. “O mundo de regulamentação total e ubíqua era retratado como um lugar do qual se extirpariam todas as peculiaridades do indivíduo e no qual a ordem impessoal dos números apagaria a variedade qualitativa que impedia a imposição de

regras uniformes” (BAUMAN, 2010b, p. 106). O que está em jogo, portanto, é a padronização dos comportamentos, do ensino, da cultura, a fim de proporcionar à indústria a mão de obra necessária ao alcance de suas metas.

A partir de uma estrutura padronizada, com um modelo preestabelecido, com especialistas educadores, o papel da educação na modernidade é, portanto, a possibilidade de fazer o ser humano chegar à “perfeição”, independentemente de que concepção de perfeição a que se refere.

A institucionalização da vigilância assimétrica ofereceu uma estrutura arquetípica na qual esta compreensão da ‘insuficiência’, ‘incompletude’ ou ‘imaturidade intrínseca’ dos seres humanos podia ser de novo forjada em ação prática, e, desse modo, testada e reforçada. Essa prática, contudo, que de um lado reproduzia e ‘objetificava’ as imperfeições do indivíduo humano, estabelecia na outra ponta do espectro de poder o papel do educador – especialista em fazer os seres humanos ascenderem à perfeição exigida pela ordem social, de forma adequada, renomeada agora de ‘bem comum’ (BAUMAN, 2010b, p. 74).

Na modernidade, há a tendência, embora com ressalvas, da educação passar das mãos dos detentores do poder político para as mãos daqueles que detinham o poder da razão, os porta-vozes profissionais da razão: os professores. Com isso, “[...] esse projeto apresentava sua própria ciência, a ideologia e a expertise fundadas nessa nova, embora sem dúvida ‘primeira’, ciência como legitimação de sua posição única” (BAUMAN, 2010b, p. 146).

Criaram-se, nessa fase, as condições para que a cultura se tornasse consciente de si mesma, pois a destruição da cultura popular pré-moderna foi o principal fator responsável pela nova demanda de administradores, professores e cientistas sociais peritos, especializados, a partir da racionalidade, do uso da razão, em converter e cultivar as mentes e corpos dos seres humanos.

O termo “cultura” entrou no vocabulário moderno como uma declaração de intenções, o nome de uma missão a ser empreendida (BAUMAN, 2013, p. 13). O conjunto de opções, interesses e comportamentos que definem e orientam as ações a serem empreendidas. O conceito presumia a existência de uma divisão entre aqueles que sabiam e detinham o conhecimento, os educadores, relativamente poucos, convocados a cultivar as mentes, e os muitos que deveriam ser objeto de cultivo, alvos da ação dos detentores da ciência e do encontro que deveria ocorrer entre eles.

Há, dessa forma, no conceito de cultura para a visão moderna, a presença desses três entes modernos: os detentores da ciência, os que eram alvos da ação dos detentores e o próprio encontro que deveria ocorrer entre aqueles que detinham o conhecimento, os que não o detinham e o próprio conhecimento.

Para os jovens, futuros trabalhadores das fábricas, havia a certeza de seu caminho traçado. Pouco esforço, além daquele de iniciar, em um banco escolar, na escola da era da modernidade. Assim, a escola moderna foi formando os disciplinados trabalhadores das fábricas. A modernidade era, assim, caracterizada pela era de certezas, planejamento, organização e controle. A própria religião, especialmente representada pela Igreja Católica, dava o respaldo necessário para que as certezas mantivessem a tranquilidade.

Conclui-se, dessa forma, que a modernidade era a pretensão de dominar pela hegemonia, pelo certo, pela racionalidade da verdade, retratada como relação social. A verdade é uma forma de dominar pela hegemonia, uma opção política a partir de uma postura a ser seguida.

[...] a parte do mundo que adotou a civilização moderna como seu princípio estrutural e valor constitucional empenhava-se em dominar o resto do mundo dissolvendo sua alteridade e assimilando o produto da dissolução. A alteridade perseverante só podia ser tratada como um aborrecimento temporário, como um erro fadado a ser, cedo ou tarde, superado pela verdade (BAUMAN, 1999, p. 245).

A batalha da ordem contra o caos nos assuntos mundanos era reproduzida pela guerra da verdade contra o erro. Assim, a ordem política e o conhecimento “verdadeiro” e fundamentado na razão formavam um projeto de certeza. O mundo racional e universal da ordem e da verdade não conheceria a ambivalência. O alvo da certeza e da verdade absoluta era indistinguível do espírito conquistador e do projeto de dominação.

Percebe-se, portanto, que o capitalismo, a partir dessas premissas fundamentais da escolha pela verdade racionalizada, sem espaço para a ambivalência, é uma consequência do apetite exploratório da modernidade. E “[...] como todos os parasitas, pode prosperar durante certo período, desde que encontre um organismo ainda não explorado que lhe forneça alimento” (BAUMAN, 2010a, p. 8). Todavia, essa condição só pode evoluir em prejuízo ao hospedeiro, a fim de destruir

assim, cedo ou tarde, as condições de sua prosperidade ou mesmo de sua sobrevivência.

Importante ressaltar, por fim, a relação de poder que se estabeleceu entre aqueles seres humanos possuidores de bens e aqueles desprovidos de tais posses. O modo de vida da elite educada passou a ser a medida ideal de vida. “[...] a elite educada usou seu próprio modo de vida, ou o modo de vida daquela parte do mundo que ela presidia (ou pensava presidir), como referência para medir e classificar outras formas de vida – passadas e presentes – como atrasadas, subdesenvolvidas, imaturas, incompletas, deformadas, mutiladas, distorcidas e outros estágios ou versões inferiores de si mesma” (BAUMAN, 2010b, p. 156).

A elite educada, possuidora dos bens, provida da cultura considerada ideal, a partir de sua própria forma de vida, cada vez mais chamada de modernidade, passou a considerar, a partir de seu ponto de vista, que todas as outras formas de vida conhecidas ou conjecturadas, diferentes da sua própria forma de vida, encontravam-se em estágios passados, experiências frustradas ou becos sem saída.

Com efeito, os pobres, desprovidos dos bens supervalorizados pelo capitalismo parasitário, foram reconstruídos conceitualmente como classe perigosa, que tinham que ser orientadas e instruídas para impedir que destruíssem a ordem social. “[...] ambos os efeitos resultam na retirada da legitimação da cultura selvagem e em tornar os portadores dessa cultura objetos legítimos (e passivos) dos jardineiros culturais” (BAUMAN, 2010b, p. 86).

Dessa forma, em resumo, temos que a modernidade se caracteriza pelo domínio da ciência, advinda do culto à racionalidade e, como consequência, a profunda transformação sofrida pela humanidade, a partir de sua racionalização. Daí decorrem o sistema de produção e o modo de acumulação. Surgem, assim, as indústrias, que possibilitam o aumento do acúmulo da riqueza e, conseqüentemente, a exigência de mão de obra qualificada, que procede de uma classe cultural desprovida de bens de capital, portanto, incapaz de legitimar sua própria cultura, sendo considerada como classe perigosa, que necessitava ser orientada e instruída. O Estado, como promotor de mão de obra especializada para as fábricas capitalistas, tem na educação importante aliada nesse processo, pois é ela que fornece as condições necessárias à efetivação da qualificação dessa mão de obra. Cabe, pois, ao Estado, definir as políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica, na modernidade, a fim de educar os operários das fábricas. Com

efeito, a elite, educada e amparada pelos bens de capital, passa a considerar-se, a partir de seu ponto de vista, como ideal de vida a ser seguido e, por consequência, a julgar que todas as outras formas de vida, diferentes da sua, são estágios passados e superados, fora dos padrões da modernidade.

Os agentes tornam-se soberanos à medida que “[...] reivindicam e defendem com sucesso o direito de gerenciar e administrar a existência: o direito de definir a ordem e, por conseguinte, pôr de lado o caos, como refugio que escapa à definição” (BAUMAN, 1999, p. 15). A modernidade, portanto, caracterizou-se pela produção da ordem em todos os aspectos da humanidade, em que os compromissos de longo prazo eram valiosos, a responsabilidade pela vida do indivíduo era dividida com o Estado, os compromissos éticos estavam acima de valores superficiais e o indivíduo não era considerado objeto a ser consumido.

No entanto, quanto mais ordem a modernidade implementava, maiores eram as chances de emergirem possíveis divergências da ordem: a desordem. Dessa forma, o avanço progressivo da própria ciência, tão aclamada na modernidade, acabou por questionar, duvidar e finalmente, destruir os controles, os planejamentos e as organizações tão bem fixadas em seu princípio. Os seres humanos, ao aprofundar mais e mais os questionamentos e as dúvidas de suas certezas, passaram a dar início a um novo momento histórico: a pós-modernidade.

Freud e outros como ele eram vistos como pessoas que ‘envenenavam o presente’, porque se recusavam a acreditar em coisa alguma, porque declinavam aceitar como verdade o que era apoiado pelo consenso geral, porque se recusavam a aceitar qualquer verdade como final e isentar qualquer confiança do teste crítico (BAUMAN, 1999, p. 178).

Bauman chama a pós-modernidade de “modernidade avançada” ou, especificamente, de “modernidade líquida” (BAUMAN, 2001), ou seja, tudo o que era “sólido”, “certo”, “organizado”, “planejado” e “controlado”, foi liquefeito, perdeu sua capacidade de sustentar e de sustentar-se. Não há mais certezas, apenas provisoriiedades. A certeza virou dúvida, o durável virou descartável. Dessa forma, também os compromissos de longo prazo fragilizaram-se, o indivíduo passou a responsabilizar-se solitariamente e foi fragmentado em sua essência para então ser considerado e preparado como um objeto a ser consumido pelo voraz mercado consumidor.

Na história da humanidade, podemos, de certa forma, dizer que houve duas reformas. A primeira que, com outros “reformadores” da ciência, desmantelou os alicerces da era pré-moderna, dando a cada indivíduo o direito de utilizar sua própria razão. Essa primeira reforma fez com que “[...] a salvação fosse o primeiro bem público a ser privatizado nos tempos modernos, enquanto o arrependimento e a redenção foram as primeiras atividades ritualizadas, sincronizadas e coordenadas a serem desregulamentadas” (BAUMAN, 2000, p. 160). Depois desses primeiros bens a serem privatizados, seguir o caminho da salvação era decisão que cabia ao cristão fiel.

Essa primeira reforma colaborou, significativamente, para o desencadeamento da modernidade, dando ao indivíduo o direito de escolha do caminho que deseja para salvar-se. A segunda reforma, a secular, dá ao indivíduo o direito de decidir qual salvação deseja (caso queira) e desmantela o que ficou em pé na primeira.

A estrela guia da primeira Reforma foi a liberdade individual de tomar e trilhar o caminho que leva à salvação eterna através da sua própria obra em vida; a expressão chave da segunda Reforma é “direitos humanos”, isto é, o direito de todo indivíduo usar sua liberdade de escolha para decidir que salvação deseja e escolher ou criar seu próprio caminho para alcançá-la (ou não, dependendo do caso) (BAUMAN, 2000, p. 160).

A segunda reforma tenta concluir a obra que a primeira iniciou, mas não completou, dando início à pós-modernidade.

A pós-modernidade é a modernidade que admitiu a impraticabilidade de seu projeto original. A pós-modernidade é a modernidade reconciliada com sua própria impossibilidade – e decidida, por bem ou por mal, a viver com ela. A prática moderna continua – agora, entretanto, despojada do objeto que outrora a desencadeou (BAUMAN, 1999, p. 110).

Vivemos agora uma modernidade sem as certezas que antes eram tão caras à sociedade, especialmente, às classes mais abastadas que a compunham. Na pós-modernidade, o poder antes exercido sobre as classes despojadas de bens não é mais uma certeza, pois tudo o que se constituía em certezas e verdades se liquefez e não pode mais ser considerada uma materialidade da razão. A pós-modernidade eliminou a possibilidade de ditar normas e regras para um tipo específico e ideal de vida.

No ideal da pós-modernidade, se levada ao extremo, toda forma de vida é, em princípio, permitida, não havendo princípios acordados evidentes (ou

incontestavelmente acordados), que possam tornar qualquer forma de vida impraticável. Uma vez que a diferença deixa de ser uma opressão, e não é vista como problema que exige ação e solução, a coexistência pacífica de formas distintas de vida torna-se possível em outro sentido, que não o do temporário equilíbrio de forças hostis.

Presume-se, com efeito, que na pós-modernidade, os parâmetros de convivência entre os seres humanos e com a natureza, antes, na modernidade, rígidos e “sólidos”, passam a ser flexíveis e “líquidos”. Não há mais espaço para questões carregadas de certezas. A dúvida entrou definitivamente na agenda pós-moderna.

Assim, são questões tipicamente modernas: Que é que há para ser conhecido? Quem o conhece? Como o conhece e com que grau de certeza? As questões tipicamente pós-modernas não vão tão longe. Em vez de situar a tarefa para o conhecedor, elas tentam situar o próprio conhecedor. O que é um mundo? Que tipos de mundo existem, como se constituem e como diferem?

Mesmo quando partilham uma preocupação com o conhecimento, os dois tipos de indagação formulam seus problemas de modo diferente.

Como o conhecimento é transmitido de uma pessoa para outra e com que grau de segurança? Isso em oposição ao seguinte: O que acontece quando mundos diferentes são colocados em confronto, ou quando as fronteiras entre os mundos são violadas? Note-se que as questões pós-modernas não encontram utilidade para a “certeza” ou mesmo para a “segurança” (BAUMAN, 1999, p. 112).

Aquilo que chamamos de conhecimento pode ser posto em dúvida de duas maneiras. Uma pode assinalar que há eventos para os quais o tipo de conhecimento existente não oferece uma descrição convincente e acordada. Ou pode-se dizer que a descrição oferecida por aquele conhecimento não é a única versão capaz de se postular a “mais bem testada”. O primeiro tipo de dúvida é moderno; o segundo, pós-moderno. Dizer isso “[...] é não falar de sucessão cronológica. Ambos os tipos de dúvidas têm existido há tanto tempo, quanto a própria ciência. Sua presença conjunta foi um dos aspectos constitutivos daquela cultura moderna que empurrou a modernidade no caminho para a pós-modernidade” (BAUMAN, 1999, p. 251).

Percebe-se, portanto, que há dois tipos de dúvidas. O primeiro tipo não solapa a autoridade da ciência. Pelo contrário, transformando o ideal de verdade no “alvo imaginário” das investigações produtoras de conhecimento, no horizonte do território que agora se atravessa, essa dúvida efetivamente protege a autoridade da ciência

contra o descrédito. De fato, ela torna o conhecimento, enquanto tal, imune ao questionamento.

O segundo tipo de dúvida solapa a confiança de que, seja o que estiver sendo dito pela ciência em dado momento, é o melhor que se pode dizer naquele momento. Ele questiona “[...] o mais sagrado – o credo da superioridade do conhecimento científico sobre qualquer outro conhecimento” (BAUMAN, 1999, p. 257). Além disso, “[...] desafia o direito de a ciência validar e invalidar, legitimar e deslegitimar – em suma, de traçar a linha divisória entre conhecimento e ignorância, transparência e escuridão, lógica e incongruência” (BAUMAN, 1999, p. 257). Indiretamente, torna questionável a ideia de que a ciência é a única a expressar a verdade, ou ainda, afirma que a ciência é apenas uma, dentre muitas histórias, que evoca um prejulgamento frágil, dentre muitos.

Assim, “[...] o segundo tipo de dúvida jamais deixou de assombrar, por um único momento, a mentalidade moderna” (BAUMAN, 1999, p. 257). O medo do descrédito da certeza era possivelmente o mais forte temor da modernidade. Muitas e muitas vezes ele pôs na dúvida o projeto moderno.

Ao contrário do primeiro tipo de dúvida, considerado vibrante e útil e por isso exibido com enlevo em público, o segundo tipo era tratado com absoluta e incansável hostilidade: estava marcado para a destruição total e irrevogável. Ele representava tudo aquilo de que se deveria purificar o mundo transparente e harmonioso a ser construído pela ciência: a desrazão, a loucura, a obscuridade, a indecisão (BAUMAN, 1999, p. 257).

Percebe-se, assim, que a pós-modernidade, assume para si o que a modernidade não foi capaz de admitir em si mesma. Daí que se constata que a pós-modernidade é a continuação da modernidade, levada ao extremo, e que o conhecimento pode ou não ser considerado, dependendo da forma como se coloca.

Essa forma de compreender o conhecimento traz reflexos importantes para a educação, pois passa a ser entendida não mais como aquela transmissora de conteúdos e conhecimentos, mas como aquela que os questiona e os põem em dúvida. As políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica são repensadas e reformadas a partir dessa mesma necessidade.

A pós-modernidade, nesse contexto, caracteriza-se pela aceitação da existência da ambivalência (a divergência da ordem) e da reconciliação da humanidade com ela; o questionamento do conhecimento e dos saberes podem e

devem ser considerados. A dimensão crucial da oposição “dentro-fora” é entre certeza e incerteza, autoconfiança e hesitação. A modernidade é a certeza, a busca daquilo que é correto. Estar “fora” dessa lógica, para a modernidade, significa atrair e temer problemas. A ideia do “dentro”, por outro lado, significa o não problemático, hábitos adquiridos sem dor e desfrutados quase inconscientemente, habilidades que exigem pouca reflexão – e, sendo como são, eles parecem leves e não exigem escolhas, de certo não escolhas torturantes, pois não há espaço para a hesitação que gera ansiedades.

A ambivalência é, provavelmente, a mais genuína preocupação e cuidado da era moderna, uma vez que, ao contrário de outros inimigos derrotados e escravizados, ela cresce em força a cada sucesso dos poderes modernos. Seu próprio fracasso é que a atividade ordenadora se constrói como ambivalência (BAUMAN, 1999, p. 23).

A pós-modernidade nasce desse fracasso. A cultura na pós-modernidade nasce da tensão presente na ambivalência. A ambiguidade que importa, a ambivalência produtora de sentido, o alicerce genuíno sobre o qual se assenta a utilidade cognitiva de conceber o habitat humano como o “mundo da cultura” é entre “criatividade” e “regulação normativa”. As duas ideias não poderiam ser mais distintas, mas ambas estão presentes – e devem continuar – na ideia compósita de “cultura”, que significa tanto inventar quanto preservar; descontinuidade e prosseguimento; novidade e tradição; rotina e quebra de padrões; seguir as normas e transcendê-las; o ímpar e o regular; a mudança e a monotonia da reprodução; o inesperado e o previsível (BAUMAN, 2012, p. 18).

A ambivalência é inevitável à medida que é inviável à produção do ideal da função nomeadora e classificadora, que se esforça por alcançar uma espécie de arquivo espaçoso, o qual contém todos os itens do mundo. A perseverança na construção desse arquivo é que produz um suprimento sempre renovado de ambivalência (BAUMAN 1999, p. 10).

A pós-modernidade, portanto, é a sociedade reconciliada com a ambiguidade, pois a criação de um mundo livre de ambiguidade, de um mundo transparente de opções racionais não pode surgir dos esforços de ordenação das autoridades modernas, tanto políticas quanto científicas. A admissão quase universal é de que também não deverá surgir desses esforços no futuro, por mais impressionantes que venham a ser os avanços da ciência e suas aplicações técnicas. Tornando-se mais

sábria e desconfiada de tantas esperanças que viraram pesadelos, a sociedade moderna “[...] parece agora reconciliar-se lentamente à inelutável parcialidade das ordens que é capaz de construir – e assim, à ausência de finalidade de qualquer projeto ordenador e a permanência e onipresença da ambivalência” (BAUMAN, 1999, p. 242).

Ao admitir a ambivalência, a sociedade pós-moderna limita o poder de quem antes o detinha nas mãos. Esse poder de traçar as linhas e dividir aquilo que se considerava “certo”, daquilo que se considerava “errado”, com a presença sempre reveladora e incômoda da ambivalência, fica solapado e deixa de oprimir, explorar e dominar aqueles que eram suas vítimas. O poder é uma luta contra a ambivalência e o medo da ambivalência nasce do poder, uma vez que a ambivalência é o horror que o poder tem da derrota, pois é pela ambivalência que se descobre a incapacidade de a modernidade satisfazer as necessidades dos seres humanos.

Os problemas causados pela inexistência dos recursos necessários à satisfação das necessidades das pessoas poderiam ser superados como capítulos na longa história da ignorância e estupidez humanas. Mas sendo a história a crônica de sucessivas vitórias da ciência sobre o preconceito e da razão sobre a superstição, era possível também prever que essa estupidez um dia cessaria, que haveria cada vez menos crises no futuro e que o conhecimento pleno, uma vez alcançado, significaria sem dúvida o fim das crises e abstinências de uma vida boa.

No entanto, poderíamos nos colocar, no caso da frustração da modernidade em não conseguir alcançar seu objetivo, que era de organizar o mundo conhecido, tirando dele a “terrível” condição de ambivalência, a seguinte questão: Não estaria a modernidade em crise? Para Bauman (2010b, p. 172), “[...] essa compreensão encontra saída no sentimento difuso, admiravelmente captado por Agnes Heller e seus colegas da escola pós-lukacsiana, de que o mundo moderno enfrenta uma situação sem boas escolhas”. A escolha, sem dúvida, é entre a ditadura organizativa da modernidade, que não admite que se subverta a ordem das coisas; e a sociedade de consumo exagerado, que libertou todos os desejos humanos e não deixou espaço algum para o papel limitador dos valores.

Responde-se à questão posta: sim, o estado mais comum da sociedade pós-moderna, aquela que avançou da modernidade, é estar em crise. A crise, à medida que a noção se refere à invalidação dos jeitos e maneiras costumeiros e à resultante incerteza sobre como prosseguir, é o estado comum da sociedade humana. De forma

paradoxal, podemos dizer que não há nada crítico no fato de a sociedade estar em crise. Estar em crise “[...] é a maneira costumeira e talvez a única concebível de autoconstituição (Castoriadis) ou *autopoiesis* (Luhmann), de autorreprodução e renovação, e cada momento na vida da sociedade é um momento de autoconstituição, reprodução e autorrenovação” (BAUMAN, 2000, p. 147). Estar em crise não é visto mais como lamentável reviravolta do destino ou do infortúnio, mas como atributo inevitável da condição humana.

Vivemos constantemente uma situação imprevisível, assumimos riscos em tudo o que fazemos – nossas decisões podem ser, sob certos aspectos, melhores ou piores, mas dificilmente seriam impecáveis ou melhores em todos os sentidos (BAUMAN, 2000, p. 151).

Em resumo, a tarefa já não é explicar a crise para expulsá-la, mas retirar do esconderijo os fatores peculiares responsáveis pela produção de estados extraordinários em sistemas de outro modo regulares e normativamente regulados.

[...] a tarefa é construir uma teoria do ser-humano-no-mundo que não veria a incoerência e a disfuncionalidade, como eventos extraordinários, que incorporariam na sua definição da existência humana, aqueles fenômenos que são inexplicáveis em termos utilitários e, portanto, não teriam necessidade de uma ‘teoria da crise’ especial (BAUMAN, 2000, p. 156).

A crise, apesar de ser algo que na sociedade pós-moderna seja uma necessidade de ter de conviver constantemente, gera para os seres humanos, habitantes dessa sociedade, insegurança e incerteza. Todavia, ameaçar com o desemprego ou recusar o emprego permite conquistar e manter o domínio administrativo das pessoas, com um gasto de energia, tempo e dinheiro muito inferior ao exigido para controlar e vigiar nos moldes tradicionais. Assim, gerar insegurança e incerteza na sociedade é mecanismo de controle, gerado intencionalmente para organizar o mundo pós-moderno.

A ameaça do desemprego desloca o ônus da prova para a parte adversa, ou seja, para os dominados. Cabe agora aos subordinados adotar um comportamento que tenha boas chances de agradar aos chefes e estimulá-los a “adquirir” seus serviços e seus “produtos” particulares – exatamente como os outros produtores e revendedores estimulam em seus potenciais consumidores o desejo de comprar as

mercadorias que vendem. “Seguir as rotinas” não basta para atingir esse objetivo (BAUMAN, 2010a, p. 52).

Uma das características da contemporaneidade e que impacta, com seus efeitos, as políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica surge quando são postas em dúvida as certezas que a modernidade tão fortemente atribuía as suas convicções. A educação passa, dessa forma, a oferecer os critérios para a escolha e para a definição da identidade dos estudantes, futuros consumidores e produtos a serem consumidos, em um mundo no qual não há certezas, no qual são postos em dúvida os conhecimentos e os saberes tão claros até então. O caminho e o objetivo da educação passam a ser, portanto, entre a preparação para as atividades laborais do emprego e da produtividade para o sustento de sua vida e a preparação para o mundo que não é traduzido em certezas.

Na pós-modernidade, o mercado constitui-se como importante agente construtor de relações que os seres humanos estabelecem entre si, as quais são mediadas pelo valor de compra e venda, pela recompensa obtida na negociação. As relações, reconhecidamente pós-modernas, buscam em sua maioria a satisfação de alguma necessidade, sentida pelo ser humano ou criada por outros, a partir de instrumentos, como a mídia. Essa relação é constituída por interesses, em troca de algum proveito. Não há solidariedade entre as partes, apenas tolerância.

[...] a tolerância promovida pelo mercado não leva à solidariedade: ela fragmenta, em vez de unir. Serve bem à separação comunitária e à redução dos laços sociais a um verniz superficial. Ela sobrevive enquanto continua a ser vivida no mundo aéreo do jogo simbólico da representação e não transborda para o reino da coexistência diária graças ao expediente da segregação territorial e funcional (BAUMAN, 1999, p. 292).

Assim, por meio das diretrizes do mercado, passa-se de uma sociedade de produtores para uma sociedade de consumidores. Os indivíduos são reconhecidos não mais por aquilo que produzem, mas por aquilo que consomem. O principal atrativo para chamar a atenção é o poder de consumo que os seres humanos possuem. A relação que se estabelece pauta-se pela capacidade de consumir.

Nesse ciclo de consumo, o mercado vive das demandas que cria, ou seja, o mercado, para sobreviver, busca alternativas de estímulo ao consumo, mesmo que nem sempre este seja, de fato, relevante para a sobrevivência dos seres humanos. O mercado busca a criação de nova demanda para atender ao potencial de oferta,

potencial este que só tem sentido a partir do valor que o próprio mercado atribui aos bens e objetos a serem consumidos.

A extensão da demanda eventualmente criada depende da efetiva atribuição de valor de uso aos produtos oferecidos. Os consumidores potenciais desejarão pagar pelo produto se (e apenas se) concordarem que têm uma necessidade que o produto promete satisfazer. Mas a concordância não é uma questão de descoberta de uma verdade até então desconhecida ou ignorada (BAUMAN, 1999, p. 232).

A própria diversidade, tão presente na atualidade, torna-se instrumento nas mãos do mercado, que prospera com aquela diversidade que pode controlar. “[...] mais precisamente, só se permite prosperar a diversidade que beneficia o mercado. Como ocorria antes com o ciumento Estado nacional, mal-humorado e sedento de poder, o mercado abomina a autogestão e a autonomia, ou seja, a selvageria que não pode controlar” (BAUMAN, 1999, p. 290).

O estímulo e a sedução ao consumo são aclamados indistinta e democraticamente para todos aqueles que desejam ouvir. Todos são estimulados a ouvir ou obrigados a escutar os apelos ao consumo, “[...] de modo que, potencialmente, todos são seduzidos ou seduzíveis (BAUMAN, 2010b, p. 245).

Dessa forma, com o vasto e rico leque de opções variadas que o mercado disponibiliza aos estimulados consumidores, criou-se, na pós-modernidade, uma sociedade de optantes. Muito mais por necessidade e não por vontade, os seres humanos são obrigados, todos os dias, a depararem-se com inúmeras opções de escolha. “Sem dúvida, os fornecedores do mercado evidenciam essa tendência: eles descobriram (e não é provável que esqueçam) o tremendo poder sedutor da diversidade e a atração que exercem as vitrinas ricas e variadas” (BAUMAN, 2000, p. 138).

O fato de que o mercado prospera na incerteza é outra característica marcante, muito ao contrário do que se via na modernidade, era de certezas sólidas e fixas, invariavelmente estáticas. Na pós-modernidade, as incertezas sobre o futuro fazem o mercado prosperar. A incerteza traduz-se nas relações de mercado, como a competitividade, a desregulamentação e as flexibilizações. Segundo Bauman (2000, p. 38), “[...] longe de ser um veto à racionalidade do mercado, a incerteza é sua condição indispensável e seu inevitável produto. A única igualdade que o mercado promove é a provação igual ou quase igual da incerteza existencial, partilhada

igualmente por vencedores (sempre, por definição, vencedores ‘até segunda ordem’) e vencidos”.

A prosperidade do mercado está intimamente ligada à colaboração que recebe do Estado, apesar de este estar perdendo gradativamente o poder para o mercado.

[...] o conflito entre eles, quando acontece, é a exceção. Em geral, as políticas do Estado capitalista, ‘ditatorial’ ou ‘democrático’, são construídas e conduzidas *no interesse* e não *contra o interesse* dos mercados; seu efeito principal (e intencional, embora não abertamente declarado) é avalizar/permitir/garantir a segurança e a longevidade do *domínio do mercado* (BAUMAN, 2010a, p. 31).

O Estado passa a ser, portanto, na pós-modernidade, o principal garantidor do encontro entre bens de consumo e consumidores, pois é dele a tarefa de garantir os interesses do capital e os interesses daqueles que se servem dele. O consumidor passa a ter voz e vez na sociedade porque o requisito principal a ser considerado é o direito a consumir. Nessa sociedade, duas coisas úteis que se espera e se deseja do “poder público”, que

[...] observe os ‘direitos humanos’, isto é, que permita que cada um siga seu próprio caminho, e que permita que todos o façam “em paz” – protegendo a segurança de seus corpos e posses, trancando criminosos reais ou potenciais nas prisões e mantendo as ruas livres de assaltantes, perversos, pedintes e todo o tipo de estranhos constrangedores e maus (BAUMAN, 2001, p. 50).

Assim como o poder de sustentação de uma ponte não é medido pela força média de seus pilares, mas pela força de seu pilar mais fraco, e cresce com esta, a confiança de uma sociedade é medida pela segurança e autoconfiança de seus setores mais fracos e cresce com estas.

O Estado, na sociedade pós-moderna, difere na sua forma de conduzir suas políticas. Promove e organiza a vida social e econômica, a fim de proporcionar aos indivíduos bens e serviços essenciais durante toda sua vida. Esse desejo encontrou sua manifestação plena no arranjo social comumente chamado de “Estado de bem-estar”.

Uma das principais tarefas do Estado de bem-estar social foi defender a sociedade dos “danos colaterais” que o princípio orientador da vida social iria causar se não fosse monitorado, controlado e restringido. Seu propósito foi “[...] proteger a sociedade da multiplicação das fileiras de ‘vítimas colaterais’ do consumismo: os

excluídos, os proscritos, a subclasse. Sua tarefa é evitar a erosão da solidariedade humana e o desaparecimento dos sentimentos de responsabilidade ética” (BAUMAN, 2008, p. 181).

Dessa forma, o Estado, na sociedade pós-moderna, tem como principal tarefa garantir crédito para os consumidores comprarem suas mercadorias, pois para manter vivo o capitalismo não era mais necessário “remercadorizar” o capital e o trabalho, viabilizando assim a transação de compra e venda deste último. “[...] bastavam subvenções estatais para permitir que o capital vendesse mercadorias e os consumidores as comprassem” (BAUMAN, 2010c, p. 37). O crédito, assim, passou a ser o dispositivo principal para desempenhar essa dupla tarefa e agora podemos dizer que, nessa fase na pós-modernidade, o Estado é “capitalista” quando garante crédito contínuo, habilitando consumidores para obtê-lo.

Assim, o Estado, provedor de bem-estar, é o principal fornecedor de dinheiro aos consumidores. Caso o Estado assistencial perceba hoje seus recursos minguarem é porque “[...] as fontes de lucro do capitalismo se deslocaram ou foram deslocadas da exploração da mão de obra operária, para a exploração dos consumidores” (BAUMAN, 2010a, p. 32). Outro motivo é porque os pobres, despojados dos recursos necessários para responder às seduções dos mercados de consumo, precisam mais de dinheiro para se tornarem úteis, segundo a concepção capitalista de utilidade, e menos dos tipos de serviço oferecidos pelo Estado assistencial, como saúde, educação, entre outras políticas. Assim, à medida que desaparece o cidadão político, para dar espaço ao consumidor acrítico e desprovido de consciência crítica para tal, as políticas educacionais para a gestão da escola de educação básica vão constituindo serviço a ser oferecido pelo Estado e pelas instituições de ensino e não mais como um direito do cidadão de ter sua cidadania preservada. Nesse sentido, na pós-modernidade, muda-se o foco das políticas educacionais que orientam a gestão. A educação passa de fornecedora de mão de obra para a produção nas fábricas, para fornecedora de consumidores no mercado de bens e serviços.

O ser humano, antes alvo do cultivo das políticas públicas dos Estados, passa, com a cultura líquido-moderna, a ser considerado como cliente e o papel do Estado é seduzi-lo para o consumo. Seu trabalho, assim, consiste em “[...] tornar a própria sobrevivência permanente, ‘temporalizando’ todos os aspectos da vida de seus

antigos pupilos, agora renascidos como clientes” (BAUMAN, 2010a, p. 36). O cidadão político, portanto, passa a ser considerado como consumidor do mercado.

Dessa forma, a partir do domínio do Mercado, o Estado vai gradativamente perdendo as forças e o seu papel de organizador da vida prática do cidadão. O mercado sobrepõe-se aos Estados que vão perdendo, cada vez mais, o poder em relação a ele. Repetir a fórmula “não existe alternativa” parece ser um diagnóstico que praticamente se confirma a si mesmo. “Quanto mais se repete, mas profunda é a renúncia da soberania do Estado em relação aos mercados consumidores de produtos, enquanto a soberania dos mercados vai ficando mais ousada e obstinada” (BAUMAN, 2008, p. 86).

Com a globalização, esse processo tem-se intensificado, pois alguns afortunados seres humanos conseguem ter acesso privilegiado a uma gama de bens de consumo cada vez maior. Ou seja, cada vez mais esta estratégia da política da vida é mediada pelas relações do mercado de consumo e quanto maior for o desejo insatisfeito de consumo, melhor é para o mercado.

O consumismo tornou-se, assim, um atributo da sociedade pós-moderna. Isso quer dizer que o consumo deixou de ser uma característica básica e uma ocupação dos seres humanos como indivíduos, necessitados de algo, que lhes é crucial, para dominar a arte da vida. Trata-se da capacidade individual de querer, desejar e almejar algo, semelhante ao que era a capacidade de trabalho da sociedade dos produtores, ou seja, “[...] destacada (alienada) dos indivíduos e reciclada/reificada numa força externa que coloca a ‘sociedade dos consumidores’ em movimento e a mantém em curso, como uma forma específica de convívio humano” (BAUMAN, 2008, p. 41). Nesse sentido, inspira estratégias individuais de vida que são eficazes e manipula as possibilidades de escolha e conduta individuais dos seres humanos.

Os desejos humanos de uma sociedade que tem no consumismo seu atributo principal tem como base de sua origem a promessa de que eles serão satisfeitos, em um grau nunca sonhado nas sociedades do passado.

[...] a promessa de satisfação só permanece sedutora enquanto o desejo continua insatisfeito; mais importante ainda, quando o cliente não está ‘*plenamente satisfeito*’ – ou seja, enquanto não se acredita que os desejos que motivaram e colocaram em movimento a busca da satisfação e estimularam experimentos consumistas tenham sido verdadeira e totalmente realizados (BAUMAN, 2008, p. 63).

A cultura da modernidade líquida, pós-moderna, nos dias atuais, tem como tarefa principal clientes a seduzir e não seres humanos a educar, conscientes de seu papel na construção de uma sociedade justa e solidária, que a nosso entender deveria ser o foco das políticas educacionais. Essa nova tarefa está em criar cada vez mais necessidades e evitar o sentimento de satisfação em seus antigos objetos e encargos, agora transformados em clientes. De maneira bem particular, neutralizar sua satisfação total, completa e definitiva, o que não deixaria espaço para outras necessidades e fantasias novas, ainda inalcançadas e possíveis de serem vendidas.

Hoje a cultura consiste em ofertas, e não em proibições; em proposições, não em normas. Como Bourdieu observou, a cultura agora está engajada em fixar tentações e estabelecer estímulos, em atrair e seduzir, não em produzir uma regulação normativa; nas relações públicas e não na supervisão policial; em produzir, semear e plantar novos desejos e necessidades, não no cumprimento do dever (BAUMAN, 2013, p. 13).

A cultura da oferta está tão entranhada na política da vida dos seres humanos, as ofertas são tantas e em tão grande escala, que o consumidor, alvo primeiro da vasta diversidade de produtos, confunde-se com elas. O próprio consumidor torna-se, portanto, um produto a ser ofertado nas vitrines das redes sociais, dos *shoppings* e avenidas movimentadas e comercializado como sendo algo a satisfazer às necessidades de quem necessita.

A cultura da vida, na sociedade pós-moderna, precisa, portanto, contribuir com suas estratégias, para que esses “produtos-consumidores” existam e sejam tão numerosos quanto a demanda exigir. As grandes marcas desempenham papel importante ao proporcionar, aos “produtos-consumidores”, a feliz experiência de inclusão dos seres humanos em algo maior do que a insignificante individualidade que cada um lhes sugere.

Utilizar e usufruir de produtos ligados às grandes marcas internacionais, seja de vestuário, seja de outros bens que usualmente fazem parte da moda do momento, empresta valor ao ser humano insignificante que é. É uma questão de construção de identidade pessoal e afetiva, de autoafirmação no mundo, de busca de seu lugar entre os outros seres humanos.

Exibir-se e produzir continuamente novas ofertas, bem como o sempre crescente volume de bens oferecidos, também é necessário para manter a velocidade da circulação de bens, reacendendo continuamente o desejo de substituí-los por

outros. Assim, essas ofertas são necessárias “[...] para evitar que a insatisfação dos consumidores, com um produto em particular, se condense num despreço geral em relação ao próprio estilo consumista de vida” (BAUMAN, 2010a, p. 35). Se determinado produto não satisfaz, não há do que se preocupar, a estante está tomada de vários outros tipos do mesmo produto, além daqueles dos quais se necessita verdadeiramente.

Assim, para curar-se da insatisfação com a própria identidade, o ser humano, nessa sociedade líquida moderna, vai em busca de algo que está fora de si mesmo; aprofunda ainda mais a melancólica sensação de abandono e vazio, expropriado que está da necessidade e do desejo que lhe são fúteis. Dessa forma, as grandes marcas, a princípio, são a porta de salvação para que o ser humano encontre sentido para aquilo que faz, com a sensação de importância que elas lhe trazem, ainda que de forma superficial, ao consumi-las.

Os shoppings não vendem apenas mercadorias. Vendem um estilo de vida alternativo, um mundo no qual o controle e a responsabilidade são entregues aos especialistas – e entregues de bom grado, alegremente, uma vez que a rendição é recompensada com o conforto de estar sempre do lado certo. Nos shoppings é o projeto do mundo planejado pelo especialista que é comercializado e posto sob o teste do mercado (BAUMAN, 1999, p. 238).

Os símbolos de estilos de vida são endossados por pessoas com autoridade e pela informação de que um número impressionante de pessoas os aprova. A aceitação social não precisa, portanto, ser negociada – desde o início ela é, por assim dizer, “inerente” ao produto posto no mercado e os *shoppings* são a referência onde se localizam esses produtos.

Surge, assim, a cultura do engano, que gera a economia do engano. A cultura do engano “[...] aposta na irracionalidade dos consumidores, e não em suas estimativas sóbrias e bem informadas; estimula emoções consumistas e não cultiva a razão” (BAUMAN, 2008, p. 65). Por mais estranho que possa parecer, a cultura do engano não é sinal de problema na sociedade. Exatamente o oposto, é sintoma de seu bom funcionamento e a única marca capaz de assegurar aos consumidores sua sobrevivência.

Esse reinado do livre-mercado, amparado na cultura do engano, limita a atuação dos seres humanos a duas categorias: consumidor e produto. O ser humano, na sociedade líquido-moderna, perde sua capacidade política de tornar-se cidadão

crítico, responsável por seus atos e consciente de seu espaço e tarefa no mundo. Não há condições para que ele assuma esse papel, já que fora forçado a submeter-se nessa política de vida, na qual ora é consumidor, ora é produto a ser consumido.

Assim, o ser humano, na sociedade pós-moderna, transforma-se em mercadoria a ser consumida. O mecanismo responsável pelo qual as pessoas mercadorias são produzidas está na ambição de posicionar-se da melhor forma, se possível de forma competitiva, destacando-se acima dos rivais ao seu redor. Rivalizar com os outros, sendo capaz de utilizar-se das ferramentas da propaganda e do *marketing*, faz que com elas obtenham atenção e atraiam “demanda e fregueses”.

A sociedade dos consumidores reconstruiu o modelo de relacionamento a partir do padrão das relações entre consumidores e os objetos de consumo, transformando os seres humanos em mercadorias, “[...] uma reconstrução das relações humanas a partir do padrão, e à semelhança das relações entre os consumidores e os objetos de consumo” (BAUMAN, 2008, p. 19). Esse fato histórico acontece mediante a internalização e anexação, pelos mercados de consumo, do espaço que se estende entre os indivíduos, “[...] esse espaço em que se estabelecem as ligações que conectam os seres humanos e se erguem as cercas que os separam” (BAUMAN, 2008, p. 19). Dessa forma, nota-se indistintamente a dramática consequência que torna essa relação fundamentada na matriz do interesse, da compra e venda, do ganho e da perda, a qual deixa de lado as relações solidárias, genuinamente humanas, que se estabelecem entre os seres humanos.

Há, portanto, a derradeira consequência desse fato, que é a incapacidade de os seres humanos de enfrentarem os desafios e problemas provenientes de suas relações recíprocas, transformando-se em bens, serviços e pareceres especializados comercializáveis. Na hipótese, sempre concreta e realizável, os indivíduos dessa sociedade “[...] precisam de ferramentas produzidas em fábrica para imbuir seus corpos de ‘personalidades’ socialmente significativas; opinião médica ou psiquiátrica para curar as feridas deixadas por reveses anteriores – e futuros” (BAUMAN, 2010b, p. 222). Além disso, pode-se acrescentar, de serviços de viagem, para fugir de ambientes familiares, já que não irão prover a solução dos seus problemas, ou ainda, de outros tipos de fuga, que as mídias de massa podem oferecer-lhes.

A sociedade de consumidores é avaliada, para o bem ou para o mal, pela felicidade de seus membros – em um grau desconhecido e dificilmente compreensível a qualquer outra sociedade de que se tem registro. As respostas à pergunta “Você é feliz?” dadas por membros da sociedade de consumidores podem, de maneira legítima, ser vistas como o teste maior de seu sucesso e fracasso (BAUMAN, 2008, p. 61).

No entanto, aí reside uma das principais contradições dessa sociedade de consumo, ou seja, a não satisfação dos seus membros é condição para a prosperidade. É sua infelicidade que garante o combustível para a reprodução e a continuação quase que perpétua do mercado. Ele promete alcançar a satisfação e a felicidade de seus membros, mas o fato de não lhes proporcionar tal feita garante que ele sobreviva cada vez melhor. “O método explícito de atingir tal efeito é depreciar e desvalorizar os produtos de consumo logo depois de terem sido promovidos no universo dos desejos dos consumidores” (BAUMAN, 2008, p. 64).

Portanto, a lacuna entre necessidades humanas e desejos individuais é produzida pela dominação de mercado; ela é, ao mesmo tempo, uma condição de sua reprodução. O mercado alimenta-se da infelicidade que ele gera: os medos, as ansiedades e os sofrimentos de inadequação pessoal que induz, ao garantir a não satisfação de suas necessidades, liberam o comportamento consumidor, indispensável a sua dominação e manutenção. Por isso a satisfação do consumidor é a ameaça mais apavorante da sociedade dos consumidores.

De toda a sorte que a vida do consumidor não se refere à aquisição e posse, também não tem a ver com se livrar do que foi adquirido e exibido com orgulho. “Refere-se, principalmente e acima de tudo, a *estar em movimento*” (BAUMAN, 2008, p. 126).

Essa talvez seja a principal característica da vida dos consumidores na sociedade líquida moderna. O movimento. O consumidor não pode ficar parado, cada minuto, hora ou dia em que ele fica parado, outros o ultrapassam. Nessa nova política da vida, quanto mais desejado e desejável ele se torna, mais coerente com a cultura pós-moderna ele se encontra e melhores são as chances de sucesso que ele pode vir a ter. Pode e deve vir a ter; essa é a garantia que a sociedade líquida moderna lhe dá, mas só por um momento, que pode, certamente, ser curto o suficiente para o indivíduo nem mesmo notar e garantir sua prosperidade.

Na sociedade capitalista pós-moderna, enseja-se de toda feita o acúmulo de bens e produtos. No entanto, para que isso aconteça, com a velocidade de que se

necessita para que o consumo seja posto em prática, vem a forte tendência a descartar e substituir.

Por isso, também, irrompe uma condição para que esse mecanismo se perpetue e o ciclo seja cada vez mais curto: os produtos não podem ser duráveis. Quanto menos, melhor, muito semelhante aos produtos alimentícios, com prazo de validade para serem consumidos. Seria um fracasso para o mercado de consumo se fosse diferente disso. “Estar sobrecarregado com uma bagagem pesada, em particular o tipo de bagagem pesada que se hesita em abandonar por apego sentimental ou um imprudente juramento de lealdade, reduziria a zero as chances de sucesso” (BAUMAN, 2008, p. 50).

Velocidade, excesso e desperdício são as constituintes da vida consumista da sociedade. Os objetos são descartados devido a sua pouca durabilidade, no entanto a pouca durabilidade é condição para que a roda do consumo gire. Descartar os objetos que causam a insatisfação constitui uma forma de enfrentá-la. A sociedade de consumo não valoriza a durabilidade, igualando “velho” e “defasado”, impróprio para continuar sendo utilizado e destinado à lata de lixo. “A sociedade de consumidores é impensável sem uma florescente indústria de remoção de lixo. Não se espera dos consumidores que jurem lealdade aos objetos que obtêm com a intenção de consumir” (BAUMAN, 2008, p. 31).

Daí explica-se a indiferença da sociedade, a todo o custo, às ações e planos de longo prazo, evitando a responsabilidade pelos efeitos que as ações de curto prazo podem ter sobre o futuro e sobre os outros. “[...] o advento da instantaneidade conduz a cultura e a ética humanas a um território não mapeado e inexplorado, onde a maioria dos hábitos aprendidos para lidar com os afazeres da vida perdeu sua utilidade e sentido” (BAUMAN, 2001, p. 162).

O longo prazo em uma cultura de curto prazo não tem significado, pois, “[...] se o infinito, como o tempo, é instantâneo, para ser usado no ato e descartado imediatamente, então ‘mais tempo’ adiciona pouco ao que o momento já ofereceu” (BAUMAN, 2001, p. 158). Pouco ou nada se ganha com considerações de longo prazo. Vínculos de longo prazo são vistos como ameaça, pois prenunciam obrigações que dificultarão e limitarão a liberdade de movimento e a capacidade de perceber novas oportunidades, assim que elas se apresentarem. Por isso também qualquer vínculo que se estabeleça precisa valer muito, pelo sacrifício que se faz, pela liberdade que se perde.

Portanto, se os vínculos de longo prazo só são úteis desde que valham pelo valor de retorno que se tem, a capacidade de mudança necessita estar bem desenvolvida nos seres humanos dessa sociedade. “[...] estar em movimento não é uma circunstância temporal que acabará ajudando-os a realizar seu propósito e, com ele, anulará sua própria necessidade. O único propósito de estar em movimento é permanecer em movimento” (BAUMAN, 2009b, p. 176)¹⁶. Se, para os protagonistas da modernidade, a mudança era uma operação única, realizada uma vez na vida, um meio para se chegar a um fim, para os protagonistas da pós-modernidade, a mudança é um fim em si mesmo, perseguindo-a perpetuamente.

Não são apenas os produtos comprados nas lojas, mas também as opções de vida, para os protagonistas da pós-modernidade, entram na lógica do descartável. Todavia, mudanças rápidas e profundas, nas opções de vida das pessoas, tornam difícil a permanente tarefa da auto-orientação.

As políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica, nesse sentido, orientam a educação a partir dessas influências próprias da pós-modernidade, advindas da globalização e de influências internacionais, em que o descartável evidencia-se na construção das identidades pessoais de cada integrante da comunidade escolar, para que sua atratividade enquanto bem a ser consumido esteja garantida.

3.2. A GLOBALIZAÇÃO E OS AGENTES DE INFLUÊNCIA INTERNACIONAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Nesse item, buscarei situar as configurações que compõem as forças que tencionam e que estão por trás dos agentes influenciadores das políticas aqui analisadas, a fim de identificar e nomear organismos internacionais que orientam e disseminam as reformas operadas pelos governos nacionais. Nota-se que as estratégias de vida que o neoliberalismo impõe às populações impactam diretamente nas políticas implementadas pelos organismos internacionais, com o intuito de promover um indivíduo adaptado às exigências do mercado de consumo. São essas

¹⁶ “[...] estar en movimiento no es una circunstancia temporal que acabará ayudándoles a realizar su meta y, con ello, anulará su propia necesidad. El único propósito de estar en movimiento es *permanecer en movimiento*” (BAUMAN, 2009b, p. 176).

estratégias que fazem o ser humano fragilizar-se frente aos compromissos de longo prazo, assumir responsabilidades individuais que nem sempre são apenas dele e fragmentar-se frente às situações limítrofes que enfrenta diariamente.

São questões que busco responder: A quem interessam as reformas educacionais? Quais grupos exercem ou têm tentado exercer influência na formulação das reformas, resultando em contradições nas políticas educacionais que não atendem ao direito à educação assegurado pela Constituição? Qual a origem das influências globais e internacionais? Onde está fundamentado o ideário pelo qual são pautadas as ações e as influências desses organismos?

A pós-modernidade torna agudo o processo de globalização¹⁷ e, com ele, acirra-se também o enfraquecimento do poder do Estado e das fronteiras dos países. A competição entre as empresas, que antes era localizada, acontece hoje em escala global.

Um dos marcantes efeitos da globalização refere-se à abundância de informações a que hoje, por meio da internet, pode-se ter acesso. A sociedade do conhecimento da “era da informação” é vista, por muitos, como promissora, embora constitua complexo desafio para a educação na pós-modernidade. A educação assume formas e precisa adaptar-se às circunstâncias mutáveis, com vistas a projetar novas estratégias, dentro de um ritmo de mudanças nunca visto. Em

[...] nenhum dos momentos decisivos da história humana os educadores enfrentaram um desafio comparável ao que representa este ponto limite. Nunca antes nos deparamos com situação semelhante. A arte de viver num mundo hipersaturado de informação ainda não foi aprendida. E o mesmo vale também para a arte, ainda mais difícil, de preparar os homens para esse tipo de vida (BAUMAN, 2010a, p. 60).

Como garantir a arte da vida num mundo que perdeu as referências das fronteiras nacionais, para o que Jessop (2002, p. 202) chama de “desnacionalização do Estado”, em que a população é transformada em ávida consumidora dos produtos que o mercado coloca a sua disposição?

¹⁷ O termo globalização tem sido usado para “[...] caracterizar um conjunto aparentemente bastante heterogêneo de fenômenos que ocorreram ou ganharam impulso a partir do final dos anos 80 - como a expansão das empresas transnacionais, a internacionalização do capital financeiro, a descentralização dos processos produtivos, a revolução da informática e das telecomunicações, o fim do socialismo de Estado na ex-URSS e no Leste Europeu, o enfraquecimento dos Estados nacionais, o crescimento da influência cultural norte-americana etc. -, mas que estariam desenhando todos uma efetiva ‘sociedade mundial’, ou seja, uma sociedade na qual os principais processos e acontecimentos históricos ocorrem e se desdobram em escala global” (ALVAREZ, 1999, p. 97)

A possibilidade de obter uma inserção efetiva no mercado depende da capacidade do indivíduo em “consumir” aqueles conhecimentos que lhe garantam essa inserção. Assim, o conceito de empregabilidade se afasta do direito à educação: na sua condição de consumidor o indivíduo deve ter a liberdade de escolher as opções que melhor o capacitem a competir (GENTILI, 2005, p. 55).

Por analisar mais a fundo a globalização do século 21, temos condições de afirmar que as políticas para a área social, após as reformas, influenciadas pelo neoliberalismo¹⁸ como raiz de sua consumação, representam o triunfo do “imaginário neoliberal”.

A globalização como experienciada ao longo dos últimos trinta anos ou mais tem sido globalização neoliberal, uma ideologia que promove os mercados sobre o Estado e a regulação e o avanço/interesse próprio individual sobre o bem coletivo e o bem-estar comum. Temos visto um novo individualismo, com indivíduos agora sendo considerados responsáveis por seu próprio “autocapitalizar” durante suas vidas. Menos foco tem sido dado ao bem comum e às preocupações da proteção social, e o mercado tem sido valorizado sobre o Estado, com mercado reforçado ou envolvimento do setor privado nos trabalhos do Estado (LINGARD, 2009, p. 18).

Os problemas e as contradições, que antes afetavam os Estados interna e localmente e assim eram tratados, para serem resolvidos, também aparentemente originavam-se nesse espaço. No entanto, hoje são causados por forças exteriores ao local nos quais seus efeitos estão presentes. “[...] as cidades se transformaram em depósitos de problemas causados pela globalização. Os cidadãos e aqueles que foram eleitos como seus representantes, estão diante de uma tarefa que não podem nem sonhar em resolver: a tarefa de encontrar soluções locais para contradições globais” (BAUMAN, 2009, p. 32).

Em outras palavras, o

Estado-Nação tende a ser desafiado a ajustar-se às propostas, injunções, vantagens ou imposições apresentadas pelas corporações internacionais. Em diferentes gradações, conforme a força e autonomia, ou debilidade e dependência da economia nacional, isto é, do Estado-Nação, a corporação adquire maior ou menor presença na maneira pela qual organizam e movem as políticas econômico-financeiras nacionais. Esse o contexto em que algumas organizações multilaterais, tais como o Fundo Monetário

¹⁸ Segundo Batista (1994), são características do neoliberalismo as seguintes áreas: 1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimento direto estrangeiro; 8) privatização; 9) desregulação; 10) propriedade intelectual. Os objetivos básicos das propostas do Consenso de Washington eram “[...] por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p. 27).

Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD), a Organização Mundial do Comércio (OMC), Grupo dos Sete (G7) [atualmente G8] países mais ricos do mundo e outras, revelam-se guardiãs da 'saúde' econômica mundial e nacional, mas sempre tendo em conta também a garantia das condições propícias ao funcionamento e à expansão das corporações transnacionais (IANNI, 2000, p. 12).

No processo de convencimento dos governos e das populações periféricas, nos mais variados âmbitos, quer seja econômico, social, cultural ou científico, em relação à necessidade de adoção das reformas propostas pelo sistema capitalista mundial, diversos atores e instituições estão envolvidos.

A condição periférica da economia da maior parte dos países em relação ao sistema de produção capitalista mundial permite a sujeição às imposições e influências de diretrizes emanadas dos países centrais, a partir de organismos multilaterais de financiamento, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros. Assim, o ideário neoliberal foi largamente utilizado em função, também, da concordância ideológica apresentada pela maioria dos governos. Além da condição periférica da economia, a condição periférica do desenvolvimento científico também propicia que organismos como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), precisamente para a América Latina e Caribe, e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) ditem normas e influenciem os sistemas educacionais dos diversos países.

Os referidos organismos multilaterais de financiamento desempenham um papel importante pela amplitude de sua influência. Nesse sentido, estão os acordos que o FMI¹⁹ promove junto aos países em desenvolvimento, para fortalecê-los em suas atividades governamentais e socorrê-los financeiramente. Junto aos acordos estão políticas de austeridade, alinhadas ao ideário neoliberal, que mais prejudicam do que auxiliam esses mesmos países. Cito, a título de exemplo, o acordo firmado entre Brasil e FMI, em dezembro de 1998. Depois de seis meses de negociações, foram realizados empréstimos ao Brasil, no montante de cerca de US\$ 41 bilhões, vinculados a uma série de condições que impactam a macroeconomia do país, entre

¹⁹ O FMI é um organismo com sede na cidade norte-americana de Washington, criado em 1945, cujo objetivo é estabelecer a cooperação econômica em escala global. Sua atuação visa garantir estabilidade financeira, favorecer as relações comerciais internacionais, implantar medidas para geração de emprego e desenvolvimento sustentável e buscar formas de reduzir a pobreza. Disponível em: <<http://www.brasilecola.uol.com.br/geografia/fmiebancomundial.htm>>. Acesso em: 7 jun. 2017.

elas o compromisso do Brasil em gerar um “superávit primário”²⁰ equivalente a 2,6% do Produto Interno Bruto (PIB)²¹ em 1999. Para tanto, o governo comprometeu-se a elevar receitas e cortar gastos. A necessidade de ajuste fiscal deve-se não ao fato de garantir o ajuste das contas públicas, segundo o relatório da ONG Campanha Nacional pelo Direito à Educação²² – CNDE (1999, p. 13), mas de garantir a regularidade em relação aos pagamentos aos credores da dívida pública interna.

O ajuste fiscal gera cortes nos gastos do Orçamento da União e têm consequências na área educacional, o que afeta diretamente a área social. Segundo a CNDE (1999, p. 10), o acordo com o FMI e sua negociação apresentam problemas estruturais em três planos: econômico, político e social. No primeiro, encontra-se a própria política macroeconômica adotada pelo governo brasileiro, que conduziu o país rumo à negociação de um empréstimo emergencial junto ao FMI, pois levou-o a não fechar as contas da União. Nota-se que a natureza do acordo é coerente com a própria política econômica que foi sendo implementada pelo governo.

No plano político, segundo a CNDE (1999, p. 10), a estrutura do FMI, na qual o poder político é determinado pelo poder econômico, faz com que os interesses dos países mais pobres, justamente os alvos principais do FMI, não sejam devidamente considerados. Além disso, no caso do Brasil, o controle da sociedade sobre o seu representante no FMI é muito pequeno: a participação do legislativo em tomadas de decisão é ínfima, assim como a participação da população junto ao legislativo. O poder exercido pelo FMI, por meio das condições que impõem e de sua atuação conjunta com os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento, é tão grande que invade a área de decisões políticas do país. Chama a atenção que estados e municípios não participem de tomadas de decisões que os afetam diretamente. Verificamos, assim, um grande desequilíbrio de poder entre Primeiro e Terceiro Mundo, União e estados/municípios e entre executivo, legislativo e sociedade civil.

No plano social, segundo a CNDE (1999, p. 10), as condições macroeconômicas fixadas pelo acordo também tiveram consequências, o que agravou

²⁰ Superávit Primário: Receitas menos despesas, sem considerar os juros e encargos da dívida.

²¹ PIB: Indica as riquezas produzidas em um país.

²² A ONG Campanha Nacional pelo Direito à Educação é considerada a articulação mais ampla e plural no campo da educação no Brasil, constituindo-se como uma rede que articula centenas de grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo comunidades escolares, movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários, além de milhares de cidadãos que acreditam na construção de um país justo e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade.

uma situação já muito precária e fragilizada. Ainda que tenha sido negociada uma Rede de Proteção Social para atenuar os efeitos adversos do acordo com o FMI, verifica-se seu caráter secundário e sua ineficácia. Se o FMI quer, como afirma, “[...] corrigir desajustes na balança de pagamento sem recorrer a medidas destrutivas à prosperidade nacional” (CNDE, 1999, p. 10), a preocupação com a área social precisa estar presente desde a concepção de acordos e não de maneira residual e a *posteriori*, anexando Redes de Proteção para minimizar os efeitos colaterais de medidas amargas.

Nota-se, portanto, o desequilíbrio de forças que existe no FMI, pois o poder de voto de cada país é proporcional ao poder econômico que detém, fazendo com que se sobreponham os interesses daqueles que detêm mais poder econômico. A partir daí o ideário neoliberal dominante, presente nos países economicamente favorecidos, influencia diretamente nas políticas econômicas dos países menos favorecidos, como é o caso do Brasil.

Nessa mesma linha, estão as influências exercidas pelo Banco Mundial²³ (BM), cujo trabalho fundamenta-se em duas metas: “[...] erradicação da pobreza extrema – reduzindo para 3% a parcela da população global que vive em situação de pobreza extrema, até 2030 – e promover a prosperidade compartilhada – aumentando a renda dos 40% mais pobres da população” (BM, 2016, p. 11).

No final da década de 1980, os países da América Latina estavam em déficit econômico e o papel do Estado passava por redefinição como consequência da crise e esgotamento do Estado keynesiano desenvolvimentista (SOUZA; FARIA, 2004), também conhecido como *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, o qual, por meio dos seus gastos, objetivava ampliar a demanda efetiva, impulsionar o crescimento das atividades econômicas e evitar crises. Com o fracasso de seu propósito, a crise atingiu o Estado e gerou aumento da inflação, do endividamento público e do desemprego, constituindo-se num forte apelo à maior penetração das ideias liberais (RAMOS, 2003).

²³ O Banco Mundial foi criado em 1º de julho de 1944 com dois objetivos definidos: 1. Ajudar os países que foram destruídos na Segunda Guerra Mundial e, 2. Fornecer financiamentos para governos para infraestrutura de transporte, geração de energia, saneamento e contribuir com medidas de desenvolvimento econômico e social. A descrição de sua missão em seu site, revela a forma como se coloca no mundo, buscando, por meio de suas ações, influenciar as políticas nos países em desenvolvimento: “El Grupo Banco Mundial, una de las fuentes más importantes de financiamiento y conocimiento para los países en desarrollo, está integrado por cinco instituciones que se han comprometido a reducir la pobreza, aumentar la prosperidad compartida y promover el desarrollo sostenible”. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/who-we-are>>. Acesso em: 7 jun. 2017.

Durante o Consenso de Washington, realizado na capital americana, em novembro 1989, funcionários do governo dos EUA, dos organismos internacionais e economistas latino-americanos discutiram um conjunto de reformas para que a América Latina retomasse o caminho do crescimento. Formou-se a ideia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos – deveria focar sua atuação na regulação financeira, com base em acordos negociados diretamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Assim, as reformas nas estruturas e no aparato de funcionamento do Estado na América Latina consolidou-se, nos anos 1990, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, das reformas de sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos (SOUZA; FARIA, 2004).

O documento publicado em 1998 – *La educación como catalizador del progreso: La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo* (BID, 1998) – traz a visão que o BID tem da função da educação e de como ela deve ser gerenciada para que possa contribuir na superação da crise, pois, a exemplo do BM, acredita ser a educação elemento vital no desenvolvimento econômico, na redução da pobreza e na diminuição da desigualdade (BID, 1998, p. 1).

Os papéis desempenhados pela educação na sociedade moderna são variados. Primeiro, porque não há dúvida de que a educação é a chave para o desenvolvimento econômico por meio de seu impacto na redução da pobreza e da desigualdade de renda (BID, 2000, p. 11).

Apresentando levantamentos estatísticos que demonstram o baixo desempenho dos estudantes de países em desenvolvimento, especialmente aqueles da América Latina, em provas de matemática, ciências e leitura e comparando as desigualdades de escolaridade entre ricos e pobres, com estudantes de outras partes do mundo, o BID defende a necessidade de reforma urgente na educação da América Latina e Caribe (BID, 2000, p. 6-12, p. 14). Essa reforma educacional teria como objetivo a melhora da qualidade e da equidade no ensino.

Ao realizar uma análise dos relatórios anuais do Banco Mundial desde 2010, nota-se que as estratégias do BID e do Banco Mundial estão alinhadas e enfatizam fortemente a dimensão econômica da educação.

Para o Banco Mundial, investir em educação, assim como em outras áreas, é condição para fazer uma sociedade alcançar seu potencial e enfrentar os desafios do século XXI, investimento este que possibilita “[...] participação plena e igual de todas as pessoas” (BM, 2016, p. 18).

O alinhamento vai também ao encontro da profunda análise da contemporaneidade apresentada por Bauman, pois aspectos como a produtividade, a competitividade do mercado e a descentralização da gestão são relevantes, segundo o Banco Mundial, para o desenvolvimento e a eliminação da pobreza.

Um foco importante em todos os novos projetos de educação está na melhoria da qualidade educacional. Cerca da metade de todos os novos projetos apoia o ensino primário e inclui intervenções como o treinamento de professores, gestão baseada na escola, participação da comunidade nas escolas, e atenção às populações marginalizadas. Cerca de um quarto dos novos projetos foca no ensino fundamental e na educação profissional com intervenções para ajudar a garantir que a educação desenvolva aptidões relevantes para atender às demandas do mercado de trabalho (BM, 2010, p. 15).

A prioridade na educação básica (ensino primário) orienta-se no aumento relativo à renda das pessoas, resultante do investimento em educação. Segundo essa argumentação, o investimento de determinado valor na educação de uma pessoa analfabeta (educação profissional) traria um aumento de renda pessoal proporcionalmente maior do que se esse valor fosse aplicado na pós-graduação, pois a pessoa poderia custear sua formação superior com os ganhos acumulados com a educação nos primeiros anos. A soma dos ganhos pessoais conduziria a um incremento maior na renda nacional. Tal justificativa seria fortalecida pelo fato de que esse investimento beneficia a população pertencente ao grupo mais carente.

Dessa forma, a definição de políticas educativas, de acordo com o BM, deve ter como metodologia principal a análise econômica, pois investir em educação, especialmente a básica, a partir dos instrumentos que o mercado sugere, é a principal estratégia para eliminar a pobreza.

A educação é um dos meios mais seguros para erradicar a pobreza extrema. Mesmo assim, hoje em dia, 121 milhões de crianças permanecem fora das escolas de ensino fundamental e primeiro ciclo do ensino médio – e 250 milhões não aprenderam a ler ou escrever apesar de terem frequentado a escola. Atingir essas crianças requer soluções inteligentes e baseadas em evidências (BM, 2015, p. 22).

Pode-se questionar também o quanto essa estratégia de investir em educação, além do objetivo de “eliminar a pobreza”, segundo o BM, não está travestida de proporcionar as condições para a população menos favorecida de ser útil ao mercado, necessitado de consumidores ávidos, conforme Bauman nos alerta.

Os quatro desafios fundamentais que o BM aponta para os países em desenvolvimento são o acesso, a equidade, a qualidade e a redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas. Assim, somente com uma urgente reforma em seus sistemas educativos esses países teriam condições de vencer esses desafios, pois “[...] educação e saúde melhores são essenciais para aumentar o capital humano e impulsionar a produtividade” (BM, 2015, p. 43).

No entanto, para realizar esse investimento em qualidade na educação, é orientação do BM fazer um profundo diagnóstico da realidade, “[...] comprometendo-se a implementar um sistema para avaliar escolas, professores e alunos e a divulgar os resultados” (BM, 2011, p. 7).

A influência e o incentivo do BM na análise e no diagnóstico da realidade educacional dos vários países, criando inclusive um padrão de reforma, investimento e gerenciamento da educação, fica claro em seus relatórios.

O Banco Mundial enfocará o trabalho em parceria estratégica para ajudar os países em desenvolvimento a fortalecerem seus sistemas educacionais além de insumos e a construir uma base de conhecimento global para reforma. Novas ferramentas para avaliar os sistemas educacionais oferecerão um padrão referencial para as políticas educacionais de acordo com os padrões globais baseados em evidências e melhores práticas, desde o desenvolvimento da primeira infância até o ensino superior (BM, 2011, p. 8).

Além disso, o Banco Mundial impõe-se a necessidade de trabalhar com os “[...] países no desenvolvimento de aptidões do ensino superior para melhorar a sustentabilidade e alinhar a educação e o treinamento com as necessidades do mercado de trabalho” (2011, p. 10).

Investir em educação é, portanto, agregar valor ao aluno, dando-lhe as ferramentas necessárias para sobreviver e contribuir com o mercado no qual está inserido.

O ideário neoliberal está expresso na ideia de participação da comunidade como “um complemento do papel do Estado”, pois indica a tendência de descompromisso educacional do Estado, transferindo sua responsabilidade. A

redução dos custos com esse setor e a ampliação e estímulo dessa frente de atuação para a exploração privada da educação demonstram a montagem de um sistema educacional calcado em valores e procedimentos próprios do sistema capitalista.

O BM demonstra, por meio dos relatórios analisados, que as principais ideias de reforma propostas, impactantes diretamente na gestão das escolas, são de viés economicista e possuem em seu referencial o ideário neoliberal, podendo agrupar-se em: destinação de recursos para a educação básica, prioritariamente; descentralização da administração das escolas e compartilhamento de seus custos com a sociedade local para a redução dos gastos governamentais com educação; a tarefa do governo em fixar padrões e monitorar o desempenho por meio de avaliações de larga escala, por exemplo, podendo gerar a concorrência entre as escolas; prioridade no investimento em equipamentos e materiais escolares. Para o convencimento sobre a necessidade das reformas propostas pelos bancos, seriam utilizados, dentre outros, pesquisas de opinião e veículos de comunicação de massa.

Na análise dos textos das políticas educacionais (Capítulo 3), veremos que as orientações do BM impactam seus efeitos sobre elas, pois enfatizam, a primeira dimensão do modelo multidimensional, proposto por Sander (2007), a ser apresentada no Capítulo 4, a eficiência econômica, ignorando outros aspectos importantes da gestão escolar, como as questões políticas e culturais.

Já a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)²⁴ apresenta-se como proposta de “[...] apoiar um crescimento econômico sustentável; aumentar o emprego; elevar o padrão de vida; manter a estabilidade financeira; ajudar o desenvolvimento econômico dos países-membros e dos países que não são membros; contribuir com o crescimento do comércio mundial” (OCDE, 2013, p. 11), ofertando assessoria técnica aos governos para o desenvolvimento de políticas domésticas e internacionais acerca da governança corporativa.

No documento *Os princípios da OCDE sobre o governo das sociedades* (OCDE, 2004), são estabelecidas normas fundamentais da cooperação econômica

²⁴ A OCDE ou OECD reúne 30 países membros num fórum único para, segundo ela, discutir, desenvolver e aprimorar políticas econômicas e sociais. Esse organismo internacional foi legitimado em dezembro de 1960 a partir do Plano Marshall e está em funcionamento desde setembro de 1961. Seus membros, atualmente, são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. O Brasil não faz parte da OCDE, mas atua como membro colaborador.

realizada pela OCDE, balizada em 12 princípios, que deixam claros os padrões e os códigos estabelecidos pelos Bancos Internacionais (FMI, BM, entre outros) para serem seguidos pelos países devedores. Seu objetivo foi fixar as formas de pagamento das dívidas e estabelecer formas de enquadramento dos países, em termos legislativos e institucionais, para regulamentar os acordos feitos por um leque de partes interessadas: setor empresarial, investidores, associações profissionais em nível nacional e internacional, sindicatos, sociedade civil e organismos internacionais (OCDE, 2004).

A OCDE vem atuando no campo educacional, desde sua fundação, como parte de um programa que almeja desenvolver linhas de atuação em políticas públicas, nos mais diversos âmbitos. Assim, assume como missão primordial,

[...] ajudar os governos a alcançar um crescimento económico sustentável de suas economias e sua força laboral, e aumentar os níveis de vida de seus habitantes, ao mesmo tempo em que mantém a estabilidade financeira contribuindo assim para o desenvolvimento da economia mundial (OCDE, 2011a, p. 1).

Em suas atuações no campo educacional, em sintonia com essa missão, não há discriminação de países alheios à organização, pois eles participam de suas iniciativas, uma vez que o enfoque da OCDE se amplia, incluindo contatos com as economias de países não membros.

O Brasil, embora não seja membro da OCDE, tem fortalecido sua participação em seus programas desde 2007, por meio da “ampliação do engajamento” (OCDE, 2011c).

A importância dos mecanismos de gestão para a economia mundial é reforçada pela expansão da globalização e pela interdependência das economias nacionais, o que faz com que países não membros, como é o caso do Brasil, contribuam para o desenvolvimento da ordem econômica internacional.

Apesar da OCDE não conceder empréstimos, possui grande poder de influência, pois seu trabalho subsidia os governos na concepção de políticas que possam gerar acordos ou ser aplicadas em nível local e internacional.

Destaca-se, entre as tarefas realizadas pela OCDE, a compilação e publicação de estatísticas sobre os sistemas educacionais nacionais. Em 1980, a OCDE apontou que as fontes e análises de dados mostravam-se incompletos e insuficientemente qualificados. Por outro lado, havia também um atraso na construção de uma base

quantitativa de dados educacionais. Devido a isso, em 1988, o Centro da OCDE para a Investigação e Inovação Educativa criou o Programa de Indicadores de Sistemas Educativos (INES).

Anualmente, o Ines publicava volumes que incluíam informações sobre alunos, professores, escolas, recursos, matrículas e outros indicadores importantes, porém, havia lacunas, pois nesses indicadores não constavam dados sobre a aprendizagem alcançada pelos alunos. Como solução, em 1997, a OCDE decidiu aplicar provas nas áreas de leitura, matemática e ciências, com intervalos de três anos, como resposta a essas necessidades (COSTA; AFONSO, 2009, p. 1042). Assim, surge, por parte da OCDE, um projeto de destaque que influenciará políticas educacionais nos países-membros e não membros: o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)²⁵, com o objetivo de gerar indicadores sobre diferentes aspectos do funcionamento dos sistemas educativos, o qual permite aos países adotar medidas para melhorar a qualidade da educação, centrada nos resultados de aprendizagem.

Também se destaca como projeto de influência internacional, concebido pela OCDE, o Programa Internacional sobre Ensino Aprendizagem (TALIS²⁶), com o objetivo de suprir as lacunas deixadas pelo Pisa, promovendo, assim, indicadores internacionais significativos e uma análise relevante das políticas sobre docência e ensino para ajudar os países a revisar e desenvolver políticas, com vistas a tornar a profissão de professor mais atrativa e efetiva.

A priorização do Pisa está na avaliação dos alunos, do seu contexto e da escola. No Talis, o foco está nos professores, investigados por questionários aplicados a professores e diretores.

A influência das iniciativas da OCDE no Brasil destaca-se na comparação apresentada no próprio *site* do Inep, entre os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e os dados do PISA.

A definição de uma meta nacional para o Ideb em 6,0 significa dizer que, considerando os anos iniciais do ensino fundamental, o país deve atingir em 2021 o nível de qualidade educacional médio dos países membros da OCDE observado atualmente, em termos de proficiência e rendimento (taxa de aprovação). Essa comparação internacional foi possível devido à compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no Pisa e no Saeb (BRASIL, 2017).

²⁵ Em inglês: *Programme International for Students Assessment*.

²⁶ Em inglês: *Teaching and Learning International Survey*.

Percebe-se, portanto, que o modelo adotado pelo Brasil, na concepção do IDEB, assemelha-se ao modelo adotado pela OCDE, pois também é um sistema de larga escala, aplicado a cada dois anos.

Além da avaliação da educação básica, foram criados sistemas de avaliação similares para o ensino médio (ENEM²⁷), com o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes no fim da educação básica, e, para a Educação Superior (SINAES²⁸), que avalia as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes.

Fica evidente, portanto, a influência da OCDE nas políticas de avaliação da educação tanto básica quanto superior. Os programas avaliativos da OCDE estão servindo de modelo para os sistemas nacionais de avaliação em larga escala. Essa influência indica um alinhamento dos programas avaliativos aos interesses da atual configuração do modo de produção capitalista, visto que a melhoria dos índices brasileiros coloca o país no rol dos países economicamente atrativos aos investimentos futuros.

Demonstra-se, dessa forma, que o governo, mediante a influência internacional, não assumiu, publicamente, a educação como serviço, mas, seguindo as orientações de organismos internacionais, concebeu-a como uma mercadoria a ser mercantilizada. Segundo Altmann (2002, p. 2), a política de cooperação ou assistência técnica é um cofinanciamento concedido à educação, com pesados encargos, que fazem parte de projetos que integram a dívida externa. Uma práxis, poderíamos dizer, voltada à subordinação dos países periféricos aos países centrais (pertencentes à OCDE).

Para a Unesco²⁹, promover a paz e os direitos humanos e trabalhar para a solidariedade intelectual e moral da humanidade constituem seu lema e sua missão (UNESCO, 2007). Desde sua criação, em 1945, logo após o término da Segunda Guerra Mundial, em diferentes documentos, reitera seu propósito de firmar-se como um sistema de vigilância e alerta em torno de princípios como a paz, a solidariedade e a justiça. Sua atenção está voltada à “educação para a paz”, visando a promoção

²⁷ Exame Nacional do Ensino Médio.

²⁸ Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

²⁹ A Unesco foi criada em 16 de novembro de 1945, logo após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os estados-membros – hoje são 193 países – na busca de soluções para os problemas que desafiam nossas sociedades. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>>. Acesso em: 7 jun. 2017.

da tolerância e o entendimento internacional, por acreditar que a educação é o “[...] centro de toda a estratégia de consolidação da paz” (UNESCO; OEA, 1999, p. 1).

A influência exercida pela Unesco sobre as nações reside no fato de sua atuação voltar-se para o estabelecimento de consensos em torno de temas fundamentais da humanidade. Devido as suas funções de laboratório de ideias, geração de consenso e de fixação de padrões, ela tem desenvolvido um corpo de princípios e valores (UNESCO, 2004), cujo objetivo é a construção da coesão social, a qual, constituída pelas nações, tem por finalidade entender e dar encaminhamentos aos grandes problemas mundiais, os quais, quase sempre, são de ordem econômica e afetam grande parte da sociedade.

Sobre os encaminhamentos no campo da educação no Brasil, na perspectiva da Unesco, assim como de outros organismos, já apresentados nesse trabalho, podemos afirmar que estão referendados pela matriz neoliberal, implementada a partir dos anos 1990, com a reforma do Estado. Na perspectiva da gestão, essa reforma abriu espaço para o desenvolvimento de ações do campo do terceiro setor³⁰, em diferentes áreas, também na educação. Os novos sujeitos (parceiros e voluntários), respaldados pela Unesco, por meio de seus documentos, atuam tanto no desenvolvimento de ações, como também no campo da elaboração das políticas.

A última parte do século XX, período marcado pelo predomínio do liberalismo e de seu principal sustentáculo, “[...] o princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 56) fez o sistema capitalista experimentar modificações. Dessa forma, a categoria pobreza ganhou centralidade nos documentos internacionais, tanto em relatórios quanto em documentos de formulação e avaliação de políticas públicas. As políticas sociais surgem, assim, para compensar semelhante situação, mas, com a finalidade de suprir e atender, em primeiro plano, às necessidades colocadas pelo capitalismo.

Nesse contexto, a *Declaração mundial sobre educação para todos – satisfação das necessidades básicas de aprendizagem* (UNESCO, 1990), realizada em Jomtien, em 1990, que contou com a participação de representantes de vários países e que se

³⁰ De acordo com Montañó (2002), como primeiro setor, tem-se o Estado, como segundo, o setor privado e como terceiro, uma nova forma de articulação entre Estado e sociedade civil, que, sob diferentes aspectos, tem envolvido Organizações Não Governamentais (ONGs) e também o setor privado.

tornou o grande marco das políticas educacionais nacionais³¹, enfatizou a necessidade de adquirir conhecimentos, habilidades, valores e atitudes, mas também de ampliar os espaços educativos e confirmar o envolvimento da sociedade civil no compartilhamento de suas responsabilidades.

O documento elaborado pela Comissão Mundial de Educação para Todos – Dakar (2000), dez anos após a Declaração de Jomtien, reitera os compromissos assumidos na realização da conferência e estabelece metas para os compromissos então assumidos.

Ainda no mesmo ano, o Relatório Delors (2000) alarga o conceito de educação, denominada, na perspectiva da Unesco, “[...] educação ao longo de toda a vida” (DELORS, 2000, p. 104), confirmando as perspectivas de um documento intitulado *Relatório Faure*, cujo conteúdo já expressava a preocupação com a “educação permanente”.

Nesse sentido, a Unesco destaca que a educação precisa ultrapassar os muros da educação formal e passar a compreendê-la como “educação não formal” realizada em diversos contextos, “[...] cobre atividades educacionais que visam à alfabetização de adultos, educação básica para crianças e jovens que não frequentam a escola, habilidades para a vida, habilidades de trabalho e cultura geral” (UNESCO, 2006, p. 443). Tais atividades “[...] têm objetivos de aprendizagem claros, porém variam em duração, na atribuição de certificados pela aquisição da aprendizagem e na estrutura organizacional” (UNESCO, 2006, p. 443). É importante destacar que, para os países em desenvolvimento, a abordagem da educação não formal será focada nos segmentos mais pobres da população, com vistas a sua inclusão social.

No Brasil, podem ser destacadas inúmeras ações³², resultado das influências da Unesco, que visam atender às metas propostas nos acordos firmados com as agências internacionais.

³¹ No caso das reformas educacionais brasileiras, o artigo 87 da LDB 9.394/96 orienta que o Plano Nacional de Educação seja elaborado “[...] em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996).

³² Entre essas, apresenta-se uma que resultou na publicação *Abrindo espaços: educação e cultura para a paz* (UNESCO, 2008b). O projeto teve como objetivo a abertura de escolas públicas nos finais de semana, combinando, de acordo com o documento, “elementos de inclusão social e educação”. Outro exemplo é o Programa Mais Educação, uma das ações implementadas pelo Ministério da Educação, com vistas a atender à população pobre e, conforme indica o próprio documento, “O Programa Mais Educação atende, prioritariamente, às escolas de baixo IDEB, situadas nas capitais, regiões metropolitanas e territórios marcados por situações de vulnerabilidade social”.

A sequência de ideias constantes nos relatórios e declarações da Unesco, traduzem um discurso contínuo, repetitivo e bem articulado para convencer, mobilizar e sensibilizar, que expressa uma concepção de educação e a “[...] construção de um determinado tipo de sujeito histórico, pacífico e tolerante, consoante a própria perspectiva de criação da referida instituição [...]” (RODRIGUES, 2008, p. 48).

Além de trabalhar para a construção de um sujeito adaptado, as concepções de educação da Unesco visam dar sentido e construir consensos em torno de causas comuns, mas sem ampliar as razões das contradições sociais. A educação, na visão da Unesco, tem papel pacificador, mecanismo de contenção de conflitos e remete ao indivíduo à responsabilidade de resolvê-los. O conceito de formação apresentado nos documentos como necessário ao homem do século XXI está integrado e coerente ao processo educativo submetido às regras de mercado, cujo resultado é a produção de um sujeito adaptado ao contexto, sem contestações à ordem posta.

Assim, toda a política contemporânea é mediada pela matriz do mercado. Grande parte dos aspectos da vida dos seres humanos são submetidos à ordem estabelecida pelo mercado.

Todas as percepções e expectativas, bem como ritmos de vida, qualidades de memória, atenção, relevâncias motivacionais e tópicos, são ensinadas e moldadas dentro da nova instituição ‘fundamental’ – o mercado. Segundo os mesmos analistas, é preciso referir-se a essa lógica de mercado para entender a arte ou a política contemporânea (BAUMAN, 2010b, p. 225).

As diretrizes constantes nos documentos da Unesco para a gestão estão atreladas ao financiamento, à autonomia, à descentralização e à formação dos professores, pois a modernização da gestão, fortemente introduzida no âmbito das reformas educacionais da década de 1990, em que as estratégias que visavam a qualidade e o sucesso escolar, pautam-se pelos resultados e pelos seus indicadores.

A Declaração de Jomtien sugere o fortalecimento e a consolidação de alianças com os diferentes setores. O Relatório Delors ressaltou a gestão ao destacar a descentralização, a participação da comunidade e a construção de inovações educativas. O aperfeiçoamento dos sistemas educativos, assim como a participação dos diferentes atores na tomada de decisões e a transferência de responsabilidades, é defendido e visto como algo positivo.

O documento *Invertir mejor para invertir más Financiamiento y gestión de La educación en América Latina y el Caribe* (2005) destaca, referindo-se à gestão, que

ela só tem sentido se influenciar de maneira favorável a aprendizagem e ensejar o progresso dos educandos. Dessa forma, segundo a Unesco, a modernização, o controle dos gastos públicos e a gestão são condições para a efetivação da qualidade, da eficiência e da eficácia da educação. A gestão flexível e aberta, característica da modernização, é capaz de administrar o complexo contexto gerado pela exclusão. A pobreza seria reduzida pela educação, sendo a educação apontada como investimento que traz altos retornos.

Fica evidente, assim, a lógica de mercado permeando as orientações da Unesco, assim como suas concepções de formação, expressos nos documentos destacados, pois se propõe que as escolas preocupem-se com a aprendizagem dos sujeitos e tenham como premissa sua própria capacidade de gerenciar as inovações e de mensurá-las. Os recursos para isso precisam ser encontrados na própria comunidade, a fim de fortalecer sua capacidade de fazer mais com menos e de forma criativa. Há nos documentos a orientação de traduzir os princípios e valores em ações, voltadas às políticas educacionais públicas. São ressaltados os bons exemplos e as inovações no âmbito da gestão escolar, mas fica oculto todo o conjunto de fatores que caracterizam o sucateamento e a precariedade das escolas.

No Brasil, a influência da Unesco concretiza-se no fato de que ela possui representação explícita, estabelecida por meio de acordo de cooperação técnica³³. Há a expansão dessa representação à medida que ocorre a influência de ideias e concepções nos documentos orientadores das políticas educacionais como a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9394/96.

Em 2007 é lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE 2007), que englobou todas as ações do MEC. O foco das ações está nas escolas mais frágeis e tem como suporte o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola). Dessa forma, promovem-se, no Brasil, ações para a melhoria da gestão escolar, fundamentada centralmente na participação da comunidade, que é chamada para fazer um diagnóstico dos pontos frágeis da escola e traçar um plano estratégico. Assim, a avaliação, o financiamento e a gestão estão articulados, considerando-se como uma ação inovadora que cria uma cadeia de responsabilização.

³³ No Brasil, a Unesco possui uma representação estabelecida em 19 de junho de 1964, em Brasília, mas sua ação é oficializada publicamente por meio do Decreto nº 87.522, de 25 de agosto de 1982, que promulgou o acordo de Cooperação Técnica Educacional, Científica e Técnica, efetivado entre a Unesco e o Governo da República Federativa do Brasil, datado do dia 29 de janeiro de 1981, em Paris.

Nos documentos analisados das influências internacionais, constatamos que os pressupostos teóricos e as concepções subjacentes à formação humana estão atreladas às estratégias de rearticulação do capital, com a função de ocultar as crises e suas conseqüentes mazelas sociais. Nos referenciais analisados, está prevista a formação de um sujeito capaz de responder ativa e criativamente às incertezas do mundo em transformação. No entanto, pode também dar respostas desvinculadas do senso crítico, em conformidade com a conjuntura histórica atual, caracterizada por ideologias e contradições.

Entende-se ainda que as atuais perspectivas atribuídas ao contexto educacional promovem a cultura da paz e da tolerância e desenvolvem o protagonismo, na direção da solidariedade, tanto da comunidade como do cidadão. No entanto, faz-se necessário alertar que isso tudo acontece em um contexto contraditório, já que se busca também a perpetuação da lógica capitalista, utilizando-se de seus instrumentos de gerenciamento, além de formar os sujeitos para uma cidadania com nova conotação, desprovida de sentimento político, pouco capaz de explicitar o desejo de fazer valer os direitos constitucionais.

Dessa forma, partindo do princípio da Unesco de “educação transformadora” e relacionando-o ao contexto atual, podemos afirmar que pode não haver transformação nesse modelo econômico. O papel da educação não formal nesse contexto é o de conformação com o modelo e de sua perpetuação, uma vez que está inserida no âmbito das políticas sociais e pensadas para atender às necessidades do capital. Assim, a educação, para o olhar dos organismos internacionais, destaca-se por seu papel de formadora de consenso em torno de valores e atitudes, que visam a conformação dos sujeitos na sociedade.

Mas a educação não pode ficar estagnada nesse ponto de conformidade – e esse é o ponto central da presente tese – ao atender aos anseios e às influências dos agentes internacionais, tendo como raiz e fundamentação de suas ações a matriz ideológica neoliberal, uma vez que compromete sua função, impedindo a si mesma de contribuir com a construção de sujeitos capazes de exercer sua cidadania, em um regime democrático e com acesso aos conhecimentos acumulados ao longo da história da humanidade, pois a gestão da escola, na perspectiva que exigem os organismos internacionais, apenas privilegiará a eficiência econômica e a eficácia pedagógica e deixará de lado a efetividade política e a relevância cultural da educação (SANDER, 2007).

Dessa forma, nota-se que determinados aspectos das políticas educacionais que orientam o trabalho da gestão da escola de educação básica são permeadas por influências dos organismos internacionais que delimitam a atuação dos gestores, que exigem alto padrão de desempenho, pois o que se espera da educação é a consolidação de um sujeito conformado com as exigências do mercado de consumo, que exige dos habitantes das nações a capacidade de diferenciar-se dentro do mercado, por meio da educação, tornando-se, de certa forma, um produto a ser consumido.

Cabe, no entanto, o questionamento: será esse o papel da escola de educação básica na contemporaneidade? Sua função está restrita à constituição de sujeitos adaptados às exigências dos mercados de consumo? Pode o sentido de sua função encontrar outra razão para sua existência?

3.3. A FUNÇÃO DA ESCOLA NA CONTEMPORANEIDADE

Nesse item, após delinear o panorama da contemporaneidade com as reflexões de Bauman e com a consciência de que as reformas dos estados estão permeadas por influências nacionais e internacionais e de que as contradições não se resumem à apenas dois polos, busco compreender o papel da educação. Por consequência, a função da escola de educação básica na contemporaneidade, a partir de duas concepções distintas e contraditórias, dependendo de quais dimensões buscam-se alcançar com a instituição educacional. A primeira, mais voltada às orientações dos organismos internacionais, alinhada a uma perspectiva neoliberal, que anseia às instituições sociais a busca pelo desenvolvimento econômico; e a outra, alinhada a uma perspectiva democrática, que considera a busca por objetivos sociais como prioritários na gestão das instituições sociais, para então buscar o desenvolvimento das questões econômicas.

São questões que busco responder no terceiro item: a partir de quais concepções está fundamentada a função da escola de educação básica? Quais perspectivas podem ser consideradas? Sob quais influências são concebidas cada uma dessas perspectivas? E, por fim, que caminhos traçar para alcançar a função que se deseja para a escola de educação básica?

A primeira concepção é aquela que considera as influências dos organismos internacionais que orientam as reformas dos estados. Nessa concepção, a educação torna-se condição para uma sociedade alcançar seu potencial e enfrentar os desafios do século XXI, tornando efetiva a “[...] participação plena e igual de todas as pessoas” (BM, 2016, p. 18). Nesse sentido, a educação, elemento vital no desenvolvimento econômico, na redução da pobreza e na diminuição da desigualdade (BID, 1998, p. 1), constitui-se chave para o desenvolvimento econômico, por meio de seu impacto na redução da pobreza e da desigualdade de renda (BID, 2000, p. 11).

É, portanto, papel da educação trabalhar para a construção de um sujeito adaptado, com vistas a dar sentido e construir consensos em torno de causas comuns, segundo a Unesco. Dessa forma, a educação tem papel pacificador, mecanismo de contenção de conflitos e remete ao indivíduo à responsabilidade de resolvê-los.

Nesse sentido, como formato, a educação ultrapassaria os muros da educação formal e passaria a compreendê-la como “educação não formal”, realizada em diversos contextos, pois “[...] cobre atividades educacionais que visam à alfabetização de adultos, educação básica para crianças e jovens que não frequentam a escola, habilidades para a vida, habilidades de trabalho e cultura geral” (UNESCO, 2006, p. 443), sem necessariamente aprofundar o sentido da educação promotora de direitos e de uma visão crítica do papel do ser humano no mundo. Importante destacar que, para os países em desenvolvimento, a abordagem da educação não formal é focada nos segmentos mais pobres da população, com vistas a sua inclusão social, a fim de agregar valor competitivo a sua formação.

O conceito de formação está integrado e coerente ao processo educativo submetido às regras de mercado, cujo resultado é a produção de um sujeito adaptado ao contexto, sem contestações à ordem posta.

A educação, a partir de reformas orientadas pelas influências internacionais na contemporaneidade, passa, cada vez mais, de um direito à conscientização da própria cidadania, para um serviço a ser consumido por um consumidor desprovido de consciência crítica e de seu papel no mundo em que vive. Assim, à medida que desaparece o cidadão político, para dar espaço ao consumidor acrítico e desprovido de consciência crítica para tal, a educação vai se constituindo em um serviço a ser oferecido pelo Estado e pelas instituições de ensino e não mais um direito do cidadão de ter sua cidadania preservada. Nesse sentido, na pós-modernidade, a educação passa de fornecedora de mão de obra para a produção nas fábricas da era moderna,

para fornecedora de consumidores no mercado de bens e serviços da era pós-moderna.

A educação, nessa concepção, finalmente, oferece os critérios para a escolha e para a definição da identidade dos estudantes, futuros consumidores e produtos a serem consumidos, em um mundo no qual não há certezas, no qual são postos em dúvida os conhecimentos e os saberes tão claros até então. O caminho e o objetivo da educação figuram entre a preparação para as atividades laborais do emprego e da produtividade para o sustento da vida e a preparação para o mundo que não é traduzido em certezas. A escola, nessa concepção, é o local no qual esse serviço será consumido.

A segunda concepção, em contrapartida, ajuda-nos a compreender a educação e a função da escola, na contemporaneidade, em uma perspectiva democrática, que considera o trabalho das escolas como aquele em que se desenvolve a cidadania e a busca por uma sociedade constituída por seres humanos detentores de direitos.

Definindo-se a função da escola de educação básica em coerência com o que nos apresentam as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, a saber, “[...] no direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2010), podemos considerar a educação, em seu sentido pleno, como um direito de os seres humanos desenvolver sua autonomia, sua cidadania e seu senso crítico.

O produto do processo educativo consiste no ser humano educado; por isso, diferentemente do que acredita a pedagogia tradicional, boa escola não é a que dá boas aulas, mas aquela que forma bons cidadãos. Assim, não há nada de errado em se exigir que a escola seja produtiva, desde que a medida de sua produtividade se refira ao *produto* que lhe cumpre oferecer: o aluno educado, ou melhor, a porção da cultura incorporada à personalidade do aluno pela ação da escola (PARO, 2015, p. 75).

Dessa forma, nessa concepção, não se considera apenas como critério norteador de decisão da gestão escolar a dimensão da eficiência econômica, como visto anteriormente, e que não pode ser desconsiderada, mas entram também em jogo os critérios da eficácia pedagógica e da efetividade política para que a escola alcance a relevância cultural que se espera no ambiente no qual se encontra.

Ao desvelar sua relevância cultural, a educação e a escola encontram sua função na contemporaneidade, pois é na construção dos saberes, amparados em conhecimentos já construídos historicamente, que a escola encontra seu sentido.

Na produção material de sua existência, na construção de sua história, o homem produz conhecimentos, técnicas, valores, comportamentos, atitudes, tudo enfim que configura o *saber* historicamente produzido. Para que isso não se perca, para que a humanidade não tenha que reinventar tudo a cada nova geração, fato que a condenaria a permanecer na mais primitiva situação, é preciso que o saber esteja permanentemente sendo passado para as gerações subsequentes. Essa mediação é realizada pela educação, entendida como a apropriação do saber historicamente produzido. Disso decorre a centralidade da educação enquanto condição imprescindível da própria realização histórica do homem (PARO, 2000, p. 108).

Nesse sentido, a educação é vista como um direito humano que não pode ser reduzido a um produto que se negocia com a lógica do mercado. A função da escola, nessa concepção, é vista como aquela que promove “[...] a formação de sujeitos de direitos: lúcidos, críticos e propositivos, no âmbito individual e coletivo” (CANDAUI, 2013, p. 12) e numa perspectiva de escola justa, pois “[...] a aquisição da cultura comum deve ser a tarefa da escola comum e obrigatória” (DUBET, 2008, p. 84).

É um processo de transformação que se dá na escola que “[...] diz respeito à personalidade viva do educando, pela apropriação de conhecimentos, atitudes, valores, habilidades, técnicas, etc.” (PARO, 2000, p. 32), traduzindo-se num “[...] papel consistente de socialização da cultura e ao mesmo tempo de contribuição (por modesta que seja) para a democratização da sociedade” (PARO, 2000, p. 84) e que se constitui na função da educação. A função da escola, nessa concepção, portanto, é vista como o local em que esse direito é garantido e vivenciado.

Para isso, é “[...] preciso, pois, partir da atual maneira em que está organizado o trabalho na escola, para propor e implementar novas formas de administração, que sejam não apenas mais democráticas, mas também mais eficazes na busca dos objetivos educacionais” (PARO, 2005, p. 164), considerando suas múltiplas dimensões da gestão escolar, aspecto a ser visto no próximo capítulo sobre a gestão escolar na contemporaneidade.

4. A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Nesse capítulo, tenho por intenção apresentar as políticas educacionais que orientam o trabalho de gestão, da escola de educação básica e discutir as contradições implícitas em sua formulação. Tais contradições podem, segundo nossa tese, comprometer a gestão da escola de educação básica e, por consequência, a função da escola na contemporaneidade, pois a **fragilização dos compromissos, a individualização da responsabilidade, a fragmentação do indivíduo e a mercadorização do indivíduo** podem contribuir para que os gestores escolares, influenciados pelas perspectivas contemporâneas, em um contexto de globalização que impactam as políticas educacionais, deem maior prioridade a aspectos como a eficiência econômica e ou a eficácia pedagógica, olvidando de aspectos que dão sentido à existência da escola, como sua efetividade política e sua relevância cultural.

Para isso, apresento inicialmente algumas características sobre a gestão escolar, a partir das influências da contemporaneidade, e entendo o modelo multidimensional (SANDER, 2007) como possibilidade de contribuir com a gestão para que a escola de educação básica cumpra sua função enquanto instituição educacional.

Introduzo, em seguida, o tema das políticas públicas para a área social, para então apresentar a discussão sobre as cinco legislações elencadas para esse trabalho, a fim de problematizar o tema da gestão da escola de educação básica e as contradições nelas contidas, que podem comprometer a função da escola de educação básica.

As questões que pretendo discutir no primeiro item são: A partir dos objetivos da instituição escolar, que modelo de gestão torna-se mais adequado adotar para alcançar os objetivos educacionais? Quais critérios paradigmáticos podem ser levados em conta na tomada de decisão da escola de educação básica?

As questões que pretendo discutir no segundo item são: Qual a origem das políticas públicas no Brasil? Em que contexto foram concebidas? Qual o papel do Estado a partir das políticas públicas que ele implementa? Quais influências globais foram impactantes na elaboração das políticas públicas no Brasil? E, por fim, em que bases está erigido o conceito do Estado de Bem-Estar social?

As questões que pretendo discutir no terceiro item são: quais os conceitos de gestão da educação e função da escola estão implícitos nas políticas elencadas para esse trabalho? Quais grupos de interesse estavam representados no processo de produção da política? Qual matriz ideológica está por detrás dos textos das políticas que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica? Quais inconsistências, contradições e ambiguidades para a gestão da escola de educação básica que podem comprometer a função à qual está destinada a instituição escolar? Quais os aspectos que estão refletidos nas políticas educacionais e que impactam diretamente a gestão da escola de educação básica?

4.1. A GESTÃO COMO INSTRUMENTO ARTICULADOR DA FUNÇÃO DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NA CONTEMPORANEIDADE

Nesse item, apresento inicialmente algumas características sobre a gestão escolar, a partir das influências da contemporaneidade e apresento o modelo multidimensional (SANDER, 2007) como possibilidade de análise das políticas educacionais, contribuindo com a gestão escolar a fim de que a escola de educação básica cumpra sua função, enquanto instituição educacional.

As questões que pretendo discutir são: A partir da natureza da instituição escolar, que modelo de gestão torna-se mais adequado adotar para alcançar os objetivos educacionais? Quais critérios paradigmáticos podem ser levados em conta na tomada de decisão da escola de educação básica?

A educação considerada como um processo de “[...] apropriação da cultura humana produzida historicamente e a escola como instituição que provê a educação sistematizada” (PARO, 2000, p. 7) destaca a importância dos meios e instrumentos que viabilizam sua realização eficiente, eficaz, efetiva e relevante (SANDER, 2007) dos objetivos a que se propõe a escola, fazendo cumprir com sua função, enquanto instituição escolar. O processo responsável pela viabilização dessas dimensões, alcançando, portanto, o cumprimento de sua função, é o que se denomina de gestão escolar.

No entanto, é importante ressaltar a natureza escolar da gestão a que estamos nos referindo. Na gestão escolar não se trata da simples utilização de técnicas de

administração de uma empresa capitalista, pois a gestão da educação é portadora de uma especificidade que exige a permanente impregnação de seus fins pedagógicos, políticos e culturais.

Trata-se, portanto, de buscar os objetivos que caracterizam sua função, enquanto instituição escolar, a fim de oferecer não apenas um serviço, que pode até ser baseado numa relação comercial de compra e venda, mas um direito garantido constitucionalmente.

Parece que a atitude de considerar a aula como o produto vendável da educação – portanto, como mercadoria –, além de refletir uma concepção ‘tradicional’, ‘bancária’ (Paulo Freire), da educação escolar, tem a ver com a tendência presente na sociedade capitalista de reduzir todas as relações sociais a relações comerciais de compra e venda (PARO, 2000, p. 33).

Nesse contexto, os espaços de aprendizagem, necessariamente voltados à construção do saber, da pesquisa e da produção do conhecimento, são concebidos na lógica capitalista como simples processos de produção e reprodução da capacidade de trabalho. Isso se deve às novas exigências da contemporaneidade, com trabalhadores cada vez mais eficientes, voltados à produção e à satisfação das necessidades do capital, características do mundo globalizado.

A gestão escolar tem, portanto, especificidades marcantes no que diz respeito a sua natureza e fins a serem atingidos e buscados, enquanto objetivos estipulados desde a sua origem. São dois os pontos considerados como sendo específicos da administração escolar: a) os objetivos que se buscam alcançar com a escola, ou seja, sua função; b) a natureza do processo que envolve essa busca, a gestão escolar. Esses dois aspectos não estão de modo algum desvinculados um do outro (PARO, 2005, p. 151). A gestão escolar está, portanto, interligada com a função à qual a escola está destinada a cumprir.

Por isso, a gestão da escola de educação básica constitui tarefa necessariamente mais complexa do que a ideologia do novo gerencialismo³⁴ nos propõe. Essa ideologia, ao procurar reduzir questões educacionais e sociais a meras questões técnicas ou científicas,

³⁴ Peters, Marshall e Fitzsimons (2004) afirmam que o novo gerencialismo funciona como tecnologia de governo, ainda mais racionalizada e complexa que a anterior. Essa forma de governamentalidade neoliberal, baseada na autogestão individual e institucional, tem como um de seus pilares a noção de que a educação pode ser gerida como qualquer outra empresa ou instituição prestadora de serviço (PETERS; MARSHALL; FITZSIMONS, 2004, p. 84).

[...] tem uma visão redutora e simplista sobre a função da escola, porque desconhece ou desvaloriza que, para além das questões técnicas e científicas, a escola é confrontada com dimensões éticas, simbólicas, políticas, sociais e pedagógicas que devem ser consideradas como um todo por quem tem especiais responsabilidades na administração da educação, quer no nível do Estado, quer no nível municipal e local, quer no nível da própria unidade escolar (AFONSO, 2008, p. 49).

Assim, cabe à gestão da escola pública ou privada tomar consciência de que o papel a ser desempenhado não se resume em simples habilidade de manuseio de técnicas gerenciais, mas no desempenho desse papel fortemente influenciado pelas dimensões ética, simbólica, política, social e pedagógica que emanam da função da escola.

Assim sendo, é necessário “[...] considerar o desempenho da escola em termos de sua racionalidade externa, ou racionalidade social, ou seja, em que medida aquilo que ela realiza tem repercussão na vida do todo social” (PARO, 2005, p. 152), tornando realidade aquilo que ela se propôs como sendo sua função, pois “[...] o que determina o caráter conservador ou transformador da administração é a natureza dos objetivos que ela busca concretizar” (PARO, 2005, p. 157).

A prática administrativa escolar, portanto, está vinculada à forma como se abordarão os projetos e atividades a serem desenvolvidas na escola, pois tem como ponto de partida a realidade em que esta se encontra e busca a transformação do contexto em que está inserta.

Assim, tomando por referência a realidade contemporânea à qual a escola está inserida, também para a gestão escolar, os reflexos trazidos pela transição entre a modernidade e a pós-modernidade fazem-se presentes.

Partindo do contexto das transformações que a transição entre a modernidade e pós-modernidade tem gerado nos processos de gestão da escola pública ou privada, entendemos pertinente um modelo de gestão educacional que alie os vários aspectos da administração e da gestão educacional, atendendo às necessidades e às expectativas próprias do contexto contemporâneo, pressionado por posições marcadamente modernas e pós-modernas.

Segundo Sander (2007), a história do pensamento administrativo, adotado na educação brasileira na era republicana, à semelhança da trajetória do conhecimento da administração pública, pode ser dividida em quatro fases: organizacional, comportamental, desenvolvimentista e sociocultural. A cada uma das quatro fases corresponde um modelo específico de gestão da educação, definido de acordo com a

natureza de seu critério de desempenho administrativo hegemônico: na fase organizacional, a eficiência; na fase comportamental, a eficácia; na fase desenvolvimentista, a efetividade; e, na fase sociocultural, a relevância.

[...] o enfoque tecnoburocrático da fase organizacional assumiu características de um modelo-máquina, preocupado com a economia, a produtividade e a eficiência. A orientação do enfoque tecnoburocrático da fase organizacional era normativa e dedutiva (SANDER, 2007, p. 30).

Assim, na gestão das práticas educativas, essa fase é responsável pela ênfase na produtividade, em querer produzir cada vez mais com cada vez menos. Procura-se, nessa fase, reduzir os custos de qualquer operação ao mínimo possível, para obter o máximo de resultados de qualquer ordem. Surge, então, o conceito de eficiência.

A fase comportamental é estabelecida a partir dos estudos da psicologia e da área social. “[...] a construção comportamental que destaca a interação da dimensão individual com a dimensão institucional da administração, teve presença marcante na educação, especialmente através da utilização do enfoque sistêmico de natureza psicossociológica” (SANDER, 2007, 39). Nessa fase, importavam comportamentos apresentados no trabalho de gestão das instituições. Destaca-se a perspectiva fenomenológica, que concebe a administração da educação como ato pedagógico. A administração da educação tem sua especificidade como campo profissional de estudo e intervenção educacional. “Seu compromisso essencial é com a consecução eficaz dos objetivos intrínsecos do sistema educacional” (SANDER, 2007, p. 42). Surge assim o conceito de eficácia.

A fase desenvolvimentista está, também, marcada pela eficiência da produção e do mercado, que concebe a educação como fornecedora de mão de obra preparada para suprir às necessidades do sistema produtivo.

[...] a educação desenvolvia-se em função do mercado de trabalho, que requeria indivíduos mais eficientes e economicamente produtivos. Na realidade, a produtividade e a eficiência eram preocupações centrais dos adeptos do desenvolvimentismo pedagógico, que encontraram na tecnologia o novo instrumento modernizador da educação e da sociedade (SANDER, 2007, p. 47).

No contexto contemporâneo, a valorização da educação está fundamentada nesses princípios, em que a educação é valorizada como ativo importante para os

seres humanos destacarem-se no mercado de trabalho e transformarem-se em mercadorias de consumo, como afirma Bauman, já citado nesse estudo.

A fase sociocultural surge a partir de nossa cultura, “[...] concebida a partir da intersecção de contribuições conceituais e analíticas das ciências sociais aplicadas, mais afinadas com a cultura brasileira e a própria idiosincrasia brasileira e latino-americana” (SANDER, 2007, p. 49). A partir dessa fase, originam-se critérios importantes para a tomada de decisão na gestão educacional.

Dessa forma, ao apresentar as quatro fases da gestão e da administração da educação, o autor propõe um modelo específico de gestão educacional que considera, a meu entender, os diferentes aspectos do processo de administração e gestão educacional para a contemporaneidade. O chamado modelo multidimensional de gestão intenta atender, ao integrar os vários critérios de gestão, as várias possibilidades que compõem a administração da educação. Segundo Sander (2007, p. 60),

[...] ao lado da racionalidade administrativa e do pragmatismo instrumental, medidos segundo os critérios técnicos de eficiência e eficácia, a utilização das ciências sociais e da abordagem de sistema aberto deu origem aos conceitos de efetividade e relevância como critérios essencialmente políticos e culturais da administração (SANDER, 2007, p. 60).

Assim, são quatro modelos de gestão e administração que o modelo multidimensional intenciona integrar. O modelo de gestão direcionado para a eficiência econômica constitui-se o primeiro deles.

Os protagonistas da eficiência, como critério de desempenho dominante da administração educacional e da gestão escolar, pautam suas concepções e ações pela lógica econômica, pela racionalidade instrumental e pela produtividade operacional. A adoção dessa orientação econocrática na administração da educação não se coaduna com o conteúdo substantivo e a natureza ética da prática educacional (SANDER, 2007, p. 77).

Assim, ao considerar apenas o modelo da eficiência, como modelo e critério único de tomada de decisão, a escola poderá não atingir aos objetivos a que se propôs, como sua função enquanto instituição educativa, pois sua prática educacional não se resume na prática da produção operacional a partir de pressupostos econômicos/financeiros que, na verdade, contribuem com sua sustentação, mas não seu fim.

O segundo modelo de gestão, que o modelo multidimensional agrega, trata da eficácia pedagógica, segundo Sander (2007, p. 79). Nesse modelo,

[...] os profissionais da administração educacional e da gestão escolar que pautam seus esforços analíticos e suas práticas de intervenção institucional pela eficácia pedagógica incentivam a eficiência econômica, na medida em que ela contribuir para a consecução dos objetivos específicos das instituições educacionais (SANDER, 2007, p. 79).

Assim, comparados aos profissionais ligados à eficiência econômica, os da eficácia pedagógica dão um passo à frente na consecução dos objetivos educacionais. Nesse modelo, fazem com que a função da escola ganhe sentido e significado, aproximando-se melhor dos fins a que a escola apresenta em sua razão de existir.

O terceiro modelo de gestão compõe ao modelo multidimensional, de Sander (2007), a efetividade política da gestão escolar. Os profissionais da gestão escolar que organizam seus esforços analíticos e suas práticas de intervenção institucional pela efetividade política “[...] incentivam a eficiência econômica e a eficácia pedagógica na medida em que elas contribuem para a satisfação das demandas políticas e exigências sociais da comunidade” (SANDER, 2007, p. 81).

Nesse modelo, apresenta-se uma contribuição importante no sentido de que se faz necessário conscientizar política e socialmente àqueles que dão sentido à função da escola.

Por fim, o modelo multidimensional completa-se com o quarto modelo de gestão que diz respeito a sua relevância cultural. Os responsáveis pela gestão educacional, orientados para a relevância cultural, são

[...] os protagonistas de uma construção de administração culturalmente relevante, pois pautam seu pensar e seu agir pela pertinência e significância dos atos e fatos administrativos para o desenvolvimento humano e a qualidade de vida dos participantes das instituições educacionais e da sociedade como um todo (SANDER, 2007, p. 85).

Utilizar de forma pura os quatro modelos de gestão, tal como foram concebidos historicamente, traduz-se em reducionismo e fragmentação da gestão educacional. Assim, será a prática efetiva das quatro dimensões em conjunto que garantirá à gestão educacional maiores possibilidades de atendimento às necessidades e às demandas

que o contexto contemporâneo, refletido nas políticas para a gestão escolar, impõe às escolas.

Entende-se, portanto, que a gestão é entendida como um fenômeno complexo e global, com múltiplas dimensões analíticas e praxiológicas, articuladas simultaneamente entre si e as quatro construções específicas são reconstruídas em um paradigma multirreferencial, que foi denominado por Sander (2007) de

[...] paradigma multidimensional de administração da educação, constituído por quatro dimensões simultâneas e dialeticamente articuladas: dimensão econômica, dimensão pedagógica, dimensão política e dimensão cultural. A cada dimensão analítica corresponde um critério de desempenho administrativo hegemônico, respectivamente: eficiência, eficácia, efetividade e relevância (SANDER, 2007, p. 92).

O modelo multidimensional de gestão educacional busca atender às complexas e abrangentes necessidades da gestão de uma escola de educação básica, advindas do contexto contemporâneo, refletidas nas políticas que orientam o trabalho de gestão e administração escolar.

Quatro pressupostos são necessários para a utilização do modelo multidimensional: “Primeiro que a educação e a administração devam ser concebidas como realidades globais e complexas que, para efeitos analíticos, podem ser constituídas por múltiplas dimensões, simultaneamente articuladas entre si” (SANDER, 2007, p. 92). A educação tem especificidades próprias, por isso um modelo de gestão, apenas copiado da empresa capitalista, com seus instrumentos e técnicas de gerencialismo, pode não atender à complexidade que envolve a gestão da educação.

Segundo, “[...] no sistema educacional existem preocupações teleológicas, substantivas ou ideológicas, de natureza cultural e política, ao lado de preocupações instrumentais ou técnicas, de caráter pedagógico e econômico” (SANDER, 2007, p. 92), que apesar de constituírem-se de distintas naturezas, necessitam articular-se.

Terceiro, “[...] no sistema educacional existem preocupações internas, de caráter antropológico e pedagógico; e preocupações externas, relacionadas com a política e a sociedade de forma mais ampla” (SANDER, 2007, p. 93), que fazem parte da função da escola e não podem ser negligenciadas.

Quarto, “[...] o ser humano como autor individual e social da construção do seu mundo e suas organizações, em um conjunto de oportunidades históricas, constitui a

razão da existência das instituições de ensino e das organizações sociais, em geral” (SANDER, 2007, p. 93) e a instituição de ensino tem razão de existir por suas intersecções históricas, que se manifestam no fazer e no agir humano. Assim, na perspectiva do paradigma multidimensional, “[...] a liberdade de eleição e ação, por parte do ser humano, implica responsabilidade e adesão social, tanto na educação como na sociedade” (SANDER, 2007, p. 94).

Dessa forma, a gestão da educação orienta-se pela função da escola, traduzida por conteúdos substantivos e valores éticos construídos coletivamente, jamais de forma individual, assim como “[...] a liberdade e a igualdade que, por sua vez, outorgam a moldura organizacional para a participação cidadã na promoção de uma forma qualitativa de vida humana coletiva, tanto na escola como na sociedade” (SANDER, 2007, p. 95).

O paradigma multidimensional fundamentado nas quatro dimensões, a seguir descritas, poderá contribuir com resultados e objetivos que caracterizam a função da escola, fazendo com que construa não apenas objetivos econômicos, mas também objetivos pedagógicos, políticos e culturais, finalidade primeira na instituição educacional.

Na dimensão econômica, considerando o contexto contemporâneo, a gestão escolar tem por função prever e controlar recursos, organizar estruturalmente a instituição, fixar papéis e cargos, dividir o trabalho, determinar o como e o perfil dos profissionais para realizá-lo e estabelecer normas de ação. O critério definidor da dimensão econômica

[...] é a eficiência na utilização de recursos e instrumentos tecnológicos, sob o império da lógica econômica. À luz dessa lógica, os conceitos de eficiência e racionalidade econômica presidem as diversas atividades organizacionais e administrativas na educação, como a preparação e execução orçamentária, o planejamento e a destinação de espaços físicos, a confecção de horários em função da organização curricular, a contratação de pessoal e a provisão de equipamentos e instrumentos materiais e tecnológicos (SANDER, 2007, p. 96).

Na segunda dimensão, a da eficácia pedagógica, a gestão educacional refere-se ao conjunto de princípios, cenários e técnicas educacionais, descritos em seu Projeto Político-Pedagógico, intrinsecamente comprometidos com a consecução eficaz dos objetivos do sistema educacional, suas escolas e universidades. Essa

também é uma das dimensões importantes no que diz respeito aos objetivos das instituições de ensino.

A dimensão política engloba as estratégias de ação organizada dos participantes do sistema educacional, suas escolas, universidades e outras organizações de educação e formação para a cidadania e consciência política. A importância da dimensão política está nas responsabilidades sociais das organizações educacionais, transparecendo sua função, enquanto instituições de ensino. “Sua importância reside também no fato de que toda a organização educacional funciona no contexto das mais variadas circunstâncias contingenciais do meio ambiente” (SANDER, 2007, p. 98).

No entanto, o que pode garantir plenamente os objetivos educacionais que compõem a função da escola, sendo portadora da conscientização política e crítica na comunidade e sociedade em que está inserida, é a centralidade de seus esforços para a dimensão cultural. Sander (2007, p. 99) refere-se a essa dimensão como fator decisivo para que a gestão educacional seja pertinente e significativa para as pessoas e grupos que integram o sistema educacional. Isso acontecerá à medida que

[...] for capaz de refletirem suas crenças e valores, suas orientações filosóficas e suas características e aspirações sociais. Nesta perspectiva, a relevância cultural é o critério básico de um paradigma de administração da educação baseado em conteúdos substantivos e éticos de validade geral e comprometido com a promoção da qualidade de vida e do desenvolvimento humano (SANDER, 2007, p. 99).

Evidencia-se, assim, a transdisciplinariedade do modelo multidimensional na gestão das escolas, pois permeia várias disciplinas, para cada uma das dimensões.

[...] a dimensão econômica fundamenta-se na economia, administração de empresas, contabilidade, organização e métodos e na informática. A dimensão pedagógica fundamenta-se na filosofia, psicologia, sociologia, antropologia, informática, cibernética e outras disciplinas tecnológicas. A dimensão política fundamenta-se na ciência política, na sociologia política, no direito administrativo, na administração pública e na antropologia política e cultural. A dimensão cultural fundamenta-se na antropologia, filosofia, psicologia e na sociologia (SANDER, 2007, p. 100).

Segundo Sander (2007, p. 94), a construção e a utilização do paradigma multidimensional de gestão educacional partem de uma

[...] definição teleológica de gestão educacional, segundo a qual as dimensões extrínsecas são subsumidas pelas respectivas dimensões intrínsecas; e as dimensões instrumentais, pelas dimensões substantivas. Estas estão diretamente relacionadas, no nível intrínseco, com os valores e aspirações fundamentais do ser humano, historicamente engajado em seu meio cultural, e, no nível extrínseco, com a consecução dos fins e objetivos políticos da sociedade.

É importante ressaltar que, segundo o mesmo autor, essa orientação epistemológica não se coaduna com propostas funcionalistas e posturas individualistas desprovidas de compromisso social, na educação e na sociedade.

Assim, cada decisão a ser tomada pela equipe gestora da escola poderá considerar esses critérios em conjunto, pois numa perspectiva da totalidade, à luz da visão de simultaneidade dos processos que envolvem o universo da gestão da educação, cada um dos quatro critérios é chamado a desempenhar um papel fundamental, pois há uma hierarquia na utilização de cada um dos critérios inscritos em cada uma das dimensões, pois

[...] a valorização da eficiência econômica da administração se subordina à eficácia pedagógica, sua efetividade política e sua relevância cultural. Por sua vez, a eficácia pedagógica e a eficiência econômica dos atos e fatos administrativos são critérios fundamentais, desde que subordinados à sua efetividade política e sua relevância cultural. Finalmente, a efetividade política, a eficácia pedagógica e a eficiência econômica da gestão da educação não de ser valorizadas, sempre que forem culturalmente relevantes para a instituição e seus participantes (SANDER, 2007, p. 107).

Assim, a relevância cultural é o principal critério norteador da concepção e utilização do modelo multidimensional como instrumento analítico e praxiológico da gestão da escola atenta a cumprir sua função. À luz desse critério substantivo, define-se a contribuição relativa dos demais critérios de desempenho das instituições e sistemas educacionais, definindo-se a função da escola de educação básica em coerência com o que nos apresentam as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, a saber, “[...] no direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2010). Implicitamente aparecem aqui, respectivamente, a relevância cultural da educação “no direito de toda a pessoa ao seu pleno desenvolvimento”, a efetividade política na “preparação para o exercício da cidadania” e a eficácia pedagógica da educação na “qualificação para o trabalho”, dando sentido

à dimensão implícita da eficiência, que possibilita todas as outras de contribuírem com a função da escola.

O gestor, responsável pela gestão/administração da instituição educacional, atenta-se, assim, à administração das questões pedagógicas, à administração das questões financeiras e à gestão das questões de organização administrativa, para poder atingir os objetivos que estão na raiz e gênese do trabalho educativo, compondo, assim, a função da escola de educação básica.

Dessa forma, o gestor escolar poderá direcionar seus esforços na análise das políticas que orientam seu trabalho de gestão escolar, para atingir, com eficiência, eficácia, efetividade e relevância, os objetivos que lhe são propostos na gestão escolar.

4.2. CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesse item, faço uma análise histórica das políticas sociais, sua origem e seu contexto para, no item seguinte, apresentar a gestão e a função da escola de educação básica nas políticas de educação no Brasil.

As questões que pretendo discutir são: Qual a origem das políticas públicas no Brasil? Em que contexto foram concebidas? Qual o papel do Estado a partir das políticas públicas que ele implementa? Quais influências globais foram impactantes na elaboração das políticas públicas no Brasil? E, por fim, em que bases está erigido o conceito do Estado de Bem-Estar social?

As políticas públicas são “[...] o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil” (BONETTI, 2006, p. 74). A partir do amplo leque de documentos propositivos, as políticas constituem estratégias de governo, mas que, ainda assim, não são uma “totalidade absoluta” (VIEIRA, 2004, p. 143), ou seja, as políticas sociais fundamentam-se no “mundo da produção”, “assegurando e legitimando a dominação” (VIEIRA, 2004, p. 141).

Ao buscar o contexto histórico das políticas sociais, notamos que elas têm sua origem com o movimento operário e suas reivindicações, pois estão relacionadas

diretamente às condições vivenciadas pelo país, nos níveis econômico, político e social. As políticas, por isso, são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, conquistas dos trabalhadores, doação das elites dominantes, ou ainda como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (FALEIROS, 1991, p. 8).

As políticas sociais, na sua origem, devem ser entendidas, portanto, mediante as configurações expressas pelas relações de classe, estabelecidas pelo modelo societário, o capitalismo. Surgem na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo como a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal.

Sua origem está relacionada aos movimentos de massa socialmente democratas e à formação dos estados-nação, na Europa Ocidental, no final do século XIX, porém, sua generalização está situada na transição do capitalismo concorrencial³⁵ para o capitalismo monopolista, especialmente em sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (BERHING; BOSCHETTI, 2008, p. 47).

No capitalismo concorrencial defendia-se o Estado mínimo e a capacidade autorregulatória do mercado. A Revolução Industrial, porém, alterou esse quadro e superou definitivamente o mercantilismo, passando a ser uma necessidade, a fim de possibilitar o fomento do capitalismo. Para isso, foi necessária a intervenção estatal, pois somente o Estado poderia “educar” os trabalhadores industriais, instruir os técnicos e assegurar a prestação dos serviços básicos, sem os quais o sistema não iria prosperar.

Carregando sobre os ombros o peso de seu próprio dogma, o liberalismo precisou construir outra ordem política. Deixou de batalhar contra o Estado, tentando impedir sua intervenção na economia. Passou a fabricar teoricamente um Estado muito mais complexo, com a finalidade de expandir o capitalismo (VIEIRA, 2004, p. 139).

O Estado torna-se mais complexo e os perigos da concorrência são mitigados pela criação de “mercados protegidos ou privilegiados”. “O monopólio tomou o lugar da livre concorrência e a produção desordenada na sociedade capitalista cedeu à produção planejada e organizada, em proveito do empresariado” (VIEIRA, 2004, p.

³⁵ Capitalismo concorrencial é a fase do capitalismo que teve início com o aparecimento de máquinas movidas por energia não humana. Inicia-se na Inglaterra com a máquina a vapor, por volta de 1746, e finda com o início dos monopólios (BERHING, 2000, p. 32).

139-140). Surge, assim, o Capitalismo monopolista que iniciou com a Terceira Revolução Industrial e perdura até os dias de hoje.

Dessa forma, as políticas sociais são fruto dessa dinâmica social, da inter-relação entre os diversos atores que compõem as diversas camadas sociais, em seus diferentes espaços e a partir de diversos interesses e relações de força. As políticas sociais surgem como “[...] instrumentos de legitimação e consolidação hegemônica que, contraditoriamente, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora” (MONTAÑO, 2007, p. 39).

Percebe-se, portanto, que a política econômica e a política social estão relacionadas intrinsecamente à evolução do capitalismo, fundamentando-se no desenvolvimento contraditório da história (VIEIRA, 2007, p. 136). Essas políticas estão vinculadas à acumulação capitalista e com o surgimento dos movimentos e mobilizações operárias é que a política social³⁶ é compreendida como estratégia governamental.

Claus Offe (1984) alerta que uma análise do Estado deve considerar duas questões importantes: os procedimentos e as técnicas de que ele se vale para agir e os conteúdos e resultados efetivos de sua ação. Entender o Estado somente com as análises de sua racionalidade administrativa dificulta reconhecermos as finalidades, potencialmente ocultas e ideologicamente escusas que o aparato coercitivo estava perseguindo. As políticas sociais estatais têm um conteúdo ideológico e elas tencionam constituir e produzir as condições atinentes ao trabalho assalariado. Ou seja, “[...] a política social representa uma estratégia estatal de intervenção de força de trabalho na relação de trabalho assalariado, isto é, uma relação que somente poderia adquirir a difusão e a ‘normalidade’ que hoje existem graças à efetividade dessa estratégia” (OFFE, 1984, p. 22).

Os desafios trazidos pela Revolução Industrial na Inglaterra, do século XVIII a meados do século XIX, como a urbanização exacerbada e o crescimento da taxa de natalidade, dão início a uma nova consciência política e social, a qual, por sua vez, traz consigo a organização dos sindicatos e cooperativas, momento em que aparecem as primeiras ações de política social. Aqui surgem, também, os primeiros conflitos de interesses entre o capital e o trabalho. Assim, é possível afirmar que não há política

³⁶ Segundo Santos (1987), a expressão “política social” teve origem entre pensadores alemães de meados do século XIX que criaram, em 1873, uma associação para seu estudo. A partir daí a expressão passou a ser amplamente utilizada, muitas vezes sem uma clareza conceitual.

social desligada de lutas sociais. Com o decorrer da história, o Estado assume algumas das reivindicações populares, porém não se estende a todas, mas na aceitação do que é conveniente ao grupo dirigente no momento (VIEIRA, 1992, p. 23).

O período que vai de meados do século XIX até os anos 1930 é marcado predominantemente pelo liberalismo e sustentado pela concepção do trabalho como sendo uma mercadoria, tendo no mercado sua livre regulação. O indivíduo busca seu próprio interesse econômico, predomina a liberdade e a competitividade; naturaliza-se a miséria³⁷. O Estado deve assumir o papel “neutro” de legislador e árbitro e desenvolver somente ações complementares ao mercado que, livre e ilimitado, regula as relações econômicas e sociais e produz o bem comum. Cabe ao Estado “[...] avalizar/permitir/garantir a segurança e a longevidade do domínio do mercado” (BAUMAN, 2010a, p. 31).

Com esses princípios assumidos pelo Estado capitalista, o enfrentamento da questão social foi seguido de algumas mudanças reivindicadas pela classe trabalhadora, mas que não atingiram as causas da questão social. Assim, as primeiras ações de políticas sociais ocorreram na relação de continuidade entre Estado liberal e Estado social. Ambos terão um ponto em comum, que é o reconhecimento de direitos sociais, sem prejudicar os fundamentos do capitalismo. Isso porque o [...] “velho liberalismo foi cedendo espaço a um liberalismo mais ‘social’” (PEREIRA, 2000a, p. 110) e incorporando orientações social-democratas em um novo contexto de lutas de classe, possibilitando uma visão social e, conseqüentemente, investimentos em políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 63).

No final do século XIX, embora com características de Estado policial e repressor, a população usufruiu do direito à liberdade e à propriedade. Nesse mesmo período, início do século XX, o fortalecimento e a organização da classe trabalhadora foram determinantes para a mudança do Estado liberal.

Outros direitos políticos, de caráter obrigatório para o Estado, foram sendo conquistados, tais como o direito de voto, de organização e formação de sindicatos e partidos, de livre expressão e manifestação e a ampliação de direitos sociais.

³⁷ Os liberais veem a miséria como natural e insolúvel, pois decorre da imperfectibilidade humana, ou seja, a miséria é compreendida como resultado da moral humana e não como resultado do acesso desigual à riqueza socialmente produtiva (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 62).

[...] a generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do século XIX e início do século XX [...] (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 64).

No entanto, as profundas transformações globais que atingem o século XX alteram a vida de bilhões de pessoas no mundo. Novos padrões de organização e gestão da indústria, mais flexíveis, são determinados e novos tipos de relações e contratos de trabalho, também mais flexíveis, são postos em prática. Isso tudo foi alavancado por altos índices de investimentos em avanços tecnológicos e de automação. O padrão taylorista/fordista, fundamentado na produção maciça de mercadorias, com rígido controle, que reunia grande número de trabalhadores protegidos pela legislação trabalhista, passa a ser substituído, ao entrar em crise pela chamada acumulação flexível, característica principal do modelo japonês toyotista. Nesse modelo, “[...] tem-se um sistema que responde imediata e diretamente às demandas que são colocadas e que possui a flexibilidade para alterar o processo produtivo de modo que não se opere com grandes estoques, mas com estoque mínimo” [...] (ANTUNES, 1996, p. 79-81). Nesse processo produtivo flexível, que atende às demandas flexíveis do mercado, pressupõem-se direitos do trabalhador também flexíveis, ou de forma mais aguda, supõem a eliminação dos direitos do trabalho.

Mesmo ocorrendo semelhantes transformações, permanece o modelo societário capitalista, sob o qual ocorrem tais transformações. O capitalismo monopolista torna-se hegemônico, a partir da consolidação de grandes grupos monopolizados (concentração de capital), intensificando ainda mais suas contradições, oriundas da organização da produção capitalista. Nesse sentido, “[...] recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica [...]” (NETTO, 1996b, p. 15).

Na fase monopólica, garantem-se maiores lucros aos capitalistas por meio do controle dos mercados e algumas variações ocorrem nas instituições capitalistas, tais como ampliação do sistema bancário e de crédito, acordos empresariais, diminuição da taxa média de lucro, aumento da concorrência e a conseqüente demanda por novas tecnologias, diminuindo os postos de trabalho.

Essas modificações são estendidas em nível planetário, por meio da globalização, da intensificação do intercâmbio mundial de mercadorias, preços, ideias, informações, relações de produção, proporcionando mudanças significativas nas relações humanas.

Se, por um lado, a globalização tem permitido o intercâmbio mundial entre os povos, por outro, tem trazido uma série de contradições e divergências: o aumento do desemprego estrutural³⁸, a exclusão social, o aumento da pobreza, guerras políticas e religiosas, ratificando a lógica do capital, trazendo a concentração de riqueza nas mãos dos setores monopolizados e o acirramento da desigualdade social.

Para manter a ordem, ocultar as consequências nefastas do capitalismo e atenuar as contradições postas pelas “[...] crises cíclicas de superprodução, superacumulação e subconsumo da lógica do capital” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 71), criam-se mecanismos políticos e econômicos que garantem a reprodução do sistema e formam amplo aparato ideológico, que procura naturalizar e perpetuar esse modelo de sociedade. Consolida-se, após a Segunda Guerra Mundial, o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*)³⁹ e posteriormente o neoliberalismo⁴⁰.

O Estado de Bem-Estar social está erigido pela concepção de que os governos são responsáveis pela garantia de um mínimo padrão de vida para os cidadãos do seu país, como direito social. Está baseado no mercado, mas com ampla interferência do Estado, que deve regular sua economia e assegurar o pleno emprego, a saúde e a assistência social (PIANA, 2009, p. 30).

³⁸ O desemprego estrutural é resultante da forma de organização da produção capitalista que gera um excedente de trabalhadores que ficam disponíveis como exército industrial de reserva. Na sociedade com a potencialização do trabalho decorrente da automação e tecnificação da economia, o desemprego estrutural toma vulto ainda maior (BEHRING, 2000, p. 35).

³⁹ Segundo a literatura especializada, foram três os pilares do Estado de Bem-Estar Social e das políticas sociais correspondentes, no seu período de ouro, 1945 e 1975: 1. o pleno emprego (masculino), respaldado na propriedade econômica de pós-guerra, na doutrina keynesiana e no esquema Beveridgeano de seguridade social; 2. a universalização dos serviços sociais, visando atingir a todos indistintamente, de forma incondicional; e 3. a assistência social como forma de proteção, cuja principal função seria a de impedir que segmentos socialmente vulneráveis resvassem para baixo de uma linha de pobreza legitimada pela sociedade (PEREIRA, 2000a, p. 55).

⁴⁰ Neoliberalismo, como arcabouço teórico e ideológico, não é algo novo. Nasce com o combate implacável, no início da década de 1940, às teses keynesianas e ao ideário do Estado de Bem-Estar, sobretudo aos direitos sociais e aos ganhos de produtividade da classe trabalhadora. Seu postulado fundamental é de que o mercado é a lei social soberana. Friederich Hayek, teórico principal do neoliberalismo, expõe suas teses básicas no início da década de 1940. A ele se juntam, entre outros, M. Friedman e K. Popper. A adoção das teses neoliberais e a implementação econômica e político-social têm início, todavia, apenas no contexto da crise e do colapso do socialismo real. É uma ideologia capitalista que defende o ajuste dos estados nacionais às exigências do capital transnacionalizado, portanto, contrária aos pactos que subordinam o capital a qualquer forma de soberania popular ou instituições de interesse público (PIANA, 2009, p. 30).

Em países em desenvolvimento, como o Brasil, nunca ocorreu a garantia do bem-estar da população por meio da universalização de direitos e serviços públicos de qualidade. As políticas ali implementadas são “[...] categoriais, isto é, que tem como alvo certas categorias específicas da população, como trabalhadores (seguros), crianças (alimentos, vacinas) desnutridas (distribuição de leite), certos tipos de doentes [...] seguindo critérios clientelísticos e burocráticos” (FALEIROS, 1991, p. 28).

O declínio do padrão de bem-estar ocorreu na década de 1970, por meio da crise capitalista agravada pelos reduzidos índices de crescimento com altas taxas de inflação, propondo a mínima regulamentação do mercado e a ampla liberdade econômica dos agentes produtivos. O discurso vitorioso do capitalismo ganha espaço, tendo-se a defesa dos interesses do capital, a naturalização da desigualdade social e a busca pela eficiência e competitividade no mundo da globalização.

O neoliberalismo passou, assim, a ditar o ideário de um projeto societário a ser implantado nos países capitalistas para restaurar o crescimento estável. Tendo como assertivas a reestruturação produtiva, a privatização acelerada, o enxugamento do Estado, as políticas fiscais e monetárias sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital como o Fundo Monetário Internacional (FMI) (PIANA, 2009, p. 32).

Em quase todo o mundo, tem-se o desmonte das políticas nacionais de garantias sociais, como afirma Pereira (2000, p. 56), cujas principais implicações estão voltadas aos cortes de programas sociais à população de baixa renda, à diminuição dos benefícios da seguridade social e à criminalização da pobreza, como incentivo às práticas tradicionais de clientelismo.

Como exposto no capítulo anterior, com a inserção do Brasil no mundo globalizado, torna-se explícita a dependência do país às determinações e decisões do capital e das potências mundiais hegemônicas, por meio da influência e das orientações dos organismos internacionais. As políticas sociais ficam, portanto, subordinadas ao embate econômico e político e tem em sua gênese todo o ideário neoliberal constante nas relações que dela fazem parte. Assim, elas tiveram um caráter assistencialista, paternalista e clientelista, com um Estado preocupado em manter a ordem social.

As políticas educacionais para a gestão da educação básica, escolhidas para esse trabalho de pesquisa, fazem parte das políticas sociais e muitos de seus

aspectos estão no bojo das relações internacionais que se estabelecem entre os países, sendo fortemente influenciadas pelos organismos internacionais.

O sistema educacional brasileiro, desde suas origens, é organizado e estruturado de forma excludente e seletiva, isso porque o sistema educacional estabelecido era de elite e inexistia uma política educacional de caráter estatal, mesmo que isso fosse visto, até os dias de hoje, como um entrave ao desenvolvimento econômico do país.

O período da transição do autoritarismo para a democracia é marcado por forças sociais presentes no cenário político da transição democrática brasileira, como as propostas educacionais no âmbito do Estado, as propostas educacionais no âmbito da sociedade civil, a Constituição de 1988 e a eleição direta para a Presidência da República em 1989. Nesse sentido, evidenciam-se as tendências vigentes nesse período, identificando o projeto hegemônico de política educacional do Brasil contemporâneo, representado pelos ideários neoliberais, o que assinala sua maturidade por meio da privatização do sistema, especificamente para o ensino de terceiro grau (PIANA, 2009, p. 68).

Com a Lei nº 9.394/96 de Diretrizes e Bases para a Educação Brasileira, o governo assume a definição da política educacional como tarefa de sua competência e descentraliza sua gestão para estados e municípios, respaldando, novamente, a tendência neoliberal com que as políticas públicas para a área da educação vão sendo direcionadas. Busca-se, por meio do controle do sistema escolar, com uma política de avaliação para todos os níveis de ensino, constante no sexto item do artigo 9º, “[...] a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

Os índices, representando a ideologia neoliberal de eficiência e eficácia, como dimensões únicas da gestão escolar, são a expressão da forma como as políticas têm orientado as escolas de educação básica. São deixadas de lado as outras duas dimensões da gestão: a efetividade política e a relevância cultural, na qual a escola encontra sentido para sua função. Segundo Sander (2007), será a prática efetiva das quatro dimensões “em conjunto” que garantirá a gestão educacional mais alinhada às demandas que a escola enfrenta no contexto contemporâneo.

Há, portanto, nas políticas públicas, elencadas para esse trabalho, desde a Constituição Federal de 1988, passando pela Lei nº 9394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, pelo Decreto nº 6.094/2017, que institucionaliza o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela Resolução 04 de 2010, do Conselho Nacional de Educação, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a

Educação Básica e pela Lei nº 13.005 de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação de 2014-2024, esse jogo de forças, traduzido nas contradições que se interpenetram e fazem com que os diversos aspectos da gestão escolar, na perspectiva dialética da totalidade, se compreendidos isoladamente, constituam obscura tarefa a ser cumprida por parte dos diretores das escolas de educação básica, se considerarmos a função à qual a escola está destinada.

Está constituído, dessa forma, o foco central de nossa pesquisa: as contradições presentes nas políticas educacionais podem comprometer a gestão escolar e, por consequência, a função da escola de educação básica, isto porque estão tomadas por influências que nem sempre fazem parte do contexto no qual estão inseridas. Em grande parte das vezes, os interesses atendidos pelas políticas nem sempre são daqueles para quem a política está formulada e, outras vezes, o momento histórico em que as políticas foram construídas não era o mais adequado.

4.3. A GESTÃO E A FUNÇÃO DA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NAS POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS

Nesse item, faço uma análise dos conceitos de gestão da educação e função da escola de educação básica, apresentados nas políticas que serão discutidas nesse trabalho, indicando as contradições que podem comprometer a gestão da escola e, por consequência, sua função.

As questões que pretendo discutir são: Quais os conceitos de gestão da educação e função da escola estão implícitos nas políticas elencadas para esse trabalho? Quais grupos de interesse estavam representados no processo de produção da política? Qual matriz ideológica está por detrás dos textos das políticas que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica? Quais inconsistências, contradições e ambiguidades para a gestão da escola de educação básica que podem comprometer a função à qual está destinada a instituição escolar? Quais os aspectos que estão refletidos nas políticas educacionais e que impactam diretamente a gestão da escola de educação básica?

A legislação analisada nesse estudo (Quadro 1) compõe-se, além da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº

9.394, de 1996, documentos basilares para a Educação Básica no Brasil, por aquelas que possuem relevância para o foco do trabalho dessa pesquisa, tendo interferências na gestão que está a serviço da função da escola de educação básica, em que concepções antagônicas podem vir a constituir-se em contradições que comprometem a gestão e a função da escola de educação básica, foco principal dessa tese.

As crises nacionais e internacionais do sistema capitalista podem ser consideradas como um dos motivadores para as reformas educacionais no Brasil. As reformas educacionais buscam colocar a educação a serviço de um modelo econômico de natureza concentradora de rendas e socialmente excludente. Dificilmente, portanto, pensou-se em democratizar o ensino e torná-lo acessível à classe menos favorecida. Nesse contexto, na perspectiva dialética, há dificuldade de conceber, por meio das políticas educacionais, no Brasil, a educação como direito da população e serviço público.

Pelas características apresentadas, o neoliberalismo passou a ditar o ideário dos programas a serem implementados pelos países capitalistas, contemplando a reestruturação produtiva, a privatização acelerada, o enxugamento do Estado, as políticas fiscais e monetárias, sintonizadas com os organismos internacionais, como o FMI, o BM, a OCDE e a Unesco. A educação, em consequência, é vista como serviço a ser gerido com vistas a sua eficiência e eficácia apenas, sendo comercializada como produto que exige retorno de seus investimentos. Já a função da escola é vista, nessa perspectiva, como o local em que esse serviço será oferecido. Dessa forma, olvidam-se outras duas importantes dimensões da gestão educacional, sua efetividade política e sua relevância cultural, que fazem dela um direito a ser garantido à população, e a escola, por sua função, torna-se o local no qual esse direito será exercido.

Assim, a denominada globalização do capital, que tem por fundamento os ideais neoliberais, transforma a sociedade em sociedade de risco, aumentando-se as possibilidades de exclusão social. A inserção passiva e dependente do mundo globalizado faz com que o Brasil assumira as determinações ditadas pelas pressões capitalistas das nações hegemônicas. Dessa forma, apesar de estar previsto em lei, o direito à educação encontra-se fragilizado, pois as políticas, como as escolhidas para realizar esse “trabalho”, que se seguem após a Constituição Federal, tendo várias de suas diretrizes alinhadas ao ideário neoliberal, podem não possuir o potencial suficiente para atender às dimensões da gestão como um todo, fazendo transparecer contradições que podem comprometer a gestão e a função da escola.

Compreende-se, dessa forma, a já complexa tarefa à qual estão submetidos os gestores escolares ao deparar-se com tal situação.

[...] o diretor se vê concretamente diante de focos de pressão do ‘sistema’ que privilegia a forma sobre o conteúdo impondo um conjunto de exigências burocrático-administrativas; de outro lado (de baixo e de dentro), a pressão do conteúdo educativo que necessita ser desenvolvido no interior da escola sem o que ela se descaracteriza, se rotiniza e perde a razão de ser (SAVIANI, 1993, p. 272).

Importante destacar, entretanto, que as políticas educacionais “[...] tendem a ser incoerentes, constituindo-se de peças e mecanismos que nem sempre se ajustam. [...] constitui um equívoco, assim, analisá-las como decorrentes de uma única racionalidade, tal como a globalização ou a competitividade econômica” (MOREIRA, 2013, p. 73), como os instrumentos do neoliberalismo de mercado nos fazem acreditar.

Duas das políticas apresentadas no Quadro 1 são legislações definidoras das bases do processo educacional brasileiro como um todo. Chamo-as de basilares, pois sustentam esse processo. A Constituição Federal de 1988, parâmetro de validade para as demais formas normativas, incluindo especificamente, para esse estudo, aquelas ligadas à educação, que garante, em seu artigo 6º, a educação como um direito social e em seu artigo 205, a promoção da educação e seu consequente incentivo, com a colaboração da sociedade, a fim de garantir a função da escola de educação básica, pois visa “[...] ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Quadro 1 – Legislação para a educação básica no Brasil em destaque

Constituição Federal 1988	- Serve de Parâmetro de validade a todas as demais espécies normativas, situando-se no topo do ordenamento jurídico.
Lei nº 9.394, de 1996	- Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Decreto nº 6.094 de 24/04/2007	- Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.
Resolução nº 04 de 13/07/2010	- Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.
Lei nº 13.005, de 25/06/2014	- Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.

Fonte: a autor, 2107.

Considerada como a “Constituição cidadã”, ampliam-se as responsabilidades do Poder Público e da sociedade em geral para com a educação, a partir das novas demandas do mundo moderno e globalizado. Com longo capítulo sobre a educação, a Constituição Federal apresenta-a em dez artigos específicos (art. 205 a 214), que detalham a matéria.

Em seu artigo 206, a Constituição Federal, clara em seus princípios, orienta as políticas públicas para a gestão da educação básica nos termos da lei, para atender a sua função enquanto instituição educativa.

(I) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; (II) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; (III) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; [...] e, (VI) gestão democrática do ensino público, na forma de lei (BRASIL, 1988),

Para nosso tema de pesquisa, cujo foco está na gestão da educação, são elencados os artigos e incisos constitucionais da área da educação, que respaldam legalmente a atuação dos gestores: a consagração da educação como direito público subjetivo (Art. 208 § 1º); o princípio da gestão democrática do ensino público (Art. 206, VI); a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (Art. 206, I); o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (Art. 206, III); garantia de padrão de qualidade (206, VII); e o estabelecimento do plano nacional de educação (Art. 214).

A aprendizagem do conhecimento científico sistematizado, função principal da escola, segundo Saviani (2005), está, portanto, garantida pela Constituição Federal como direito público subjetivo, que visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. É, portanto, papel da gestão garantir esse direito e a função da escola desenha-se no momento em que se transforma no local no qual esse direito será garantido.

O dever do Estado está inscrito, também, na forma como são conduzidos os direcionamentos das escolas e de como devem atuar os gestores escolares, pelo princípio da gestão democrática, na escola pública, por meio de instrumentos que a própria LDBEN 9394/96 descreverá.

Constituem ainda dever e responsabilidade do Estado, perante sua população, promover o acesso ao ensino obrigatório na esfera do ensino básico e zelar, junto aos pais e aos estudantes, pela frequência à escola (BRASIL, 1988). Cabe questionar,

dentro da perspectiva da contemporaneidade, onde o consumismo tomou o lugar de valor da política da vida, se a escola ainda ocupa lugar de destaque para a garantia do direito à educação.

Sendo a educação um direito que pertence a todos, cabe ao Estado preservar, da mesma forma, a igualdade do ensino na escola, a liberdade de aprender, pesquisar e divulgar o pensamento e o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, respeitando o pensamento democrático da comunidade escolar, bem como a existência de instituições públicas e privadas de ensino que garantam padrão de qualidade na oferta de ensino (BRASIL, 1988). O direito à educação citado na Lei é garantido da mesma forma na escola da rede pública e na escola da rede privada?

O Plano Nacional de Educação também está preconizado pela Constituição Federal com o objetivo de articular e desenvolver os diversos níveis do ensino, integrando as ações do poder público para erradicar o analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a melhoria da qualidade do ensino; a formação para o trabalho; e a promoção humanística, científica e tecnológica do país (Art. 214).

Desde a Constituição, assinaram-se duas leis referentes ao Plano Nacional de Educação: a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprovava o PNE 2001-2010, e a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o PNE 2014-2024, com vigência por 10 anos.

Os referidos artigos e incisos da Constituição Federal expressam o comprometimento do poder público estatal em assegurar a educação como direito social aos mais diversos segmentos da sociedade brasileira, no entanto, cabe entender se esse direito social não está apenas a serviço da obsessão pela produtividade, “[...] a compulsiva e obsessiva, contínua, irrefreável e sempre incompleta modernização” (BAUMAN, 2001, p. 40) que o capitalismo sempre buscou. Intencionamos compreender esse questionamento a partir das legislações elencadas para esse estudo.

Decorrente do artigo 22 da Constituição Federal, como uma das competências e obrigações da União, a Lei nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996), estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para a gestão da educação básica, estabelece, em seu artigo 12, as atribuições dos estabelecimentos de ensino, as quais podemos classificar a partir das dimensões do modelo multidimensional.

Os incisos “II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros”; e “III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas” (BRASIL, 1996) podem ser classificados dentro da dimensão da eficiência econômica, pois privilegiam aspectos relacionados aos custos para manter a atividade escolar em funcionamento. Cabe ao gestor escolar a atenção necessária a esses aspectos para que a escola cumpra sua função enquanto instituição de ensino, que garante o direito à educação àqueles a quem se destina.

Os incisos “I – elaborar e executar sua proposta pedagógica”; “IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente”; “V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento”; “VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica”; e “VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas de cinquenta por cento do percentual permitido em lei” (BRASIL, 1996) podem ser classificados dentro da dimensão da eficácia pedagógica, pois dizem respeito aos objetivos pedagógicos a que a escola se propõe. Essas atribuições específicas da gestão escolar, alinhados nessa dimensão, contribuem de forma clara à tradução da função da escola de educação básica se garantirem o direito à educação de qualidade prescrito na Lei.

O inciso “VI – articular-se com a famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” (BRASIL, 1996) contribui com a perspectiva da efetividade política, pois a articulação entre a escola e as famílias que compõem a comunidade é premissa para o desenvolvimento da cidadania à medida que os conhecimentos construídos na escola fazem sentido no ambiente no qual a criança os vivencia, a fim de garantir, assim, por meio da gestão da escola, o direito à educação.

Percebe-se, nessa legislação “basilar”, as atribuições que estão fundamentadas em três das quatro dimensões do modelo multidimensional de Sander (2007), se as tomarmos como orientação para a gestão escolar. Para o gestor, é necessário ter clareza de que os aspectos constantes da legislação precisam ser tomados em sua natureza multidimensional para que, ao privilegiar as dimensões em sua integralidade, não comprometam seu trabalho de gestão e, por consequência, a função da escola de educação básica.

Caso o gestor evidencie dimensões separadamente, a função da escola ficará comprometida, pois o direito à educação de qualidade pode não ser efetivo, em vez

disso, é possível que o serviço educacional seja ali ofertado, mas numa perspectiva mercadológica, em que os estudantes até tenham acesso ao conhecimento, mas de forma descontextualizada da realidade em que se encontram. Ao evidenciar as dimensões separadamente, a resposta à questão posta, se o direito a educação está a serviço da obsessão pela produtividade será positiva, pois não haverá a preocupação da educação como um direito, mas, sim, como um serviço com a finalidade de atender às demandas do mercado.

Com a redemocratização do país, consolidada pela Constituição Federal de 1988, deu-se margem, entre outros aspectos importantes para o exercício da cidadania democrática, à eleição direta dos representantes políticos e a mecanismos que garantem a participação popular na tomada de decisões, como as audiências públicas, entre outros. Surgem, nessa época, as organizações e associações de interesse popular, oriundos de diversos setores e grupos de profissionais, por meio de sindicatos e associações de classe que se organizavam na luta por causas comuns.

Paralelo a esse contexto de reabertura política e de reconhecimento da cidadania, a sociedade brasileira incorpora, por imposições de políticas internacionais de cunho neoliberal, advinda de organismos internacionais, a reforma do Estado, especialmente na década de 1990, com implicações diretas na organização do mundo da economia, do trabalho e da educação.

Os anos 90 devem significar a época de transformação produtiva, de mudanças qualitativas para alcançar competitividade no mercado mundial. Daí a importância atribuída à educação que deve estar em estreita vinculação com o mundo do trabalho, da produção. Mais uma vez é necessário eliminar a pobreza, sem o que não é possível o desenvolvimento (OLIVEIRA, 1997, p. 83).

Constituem-se, dessa forma, as duas forças em jogo na definição da nova política, a Lei nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996), a qual estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional e todo o processo de influências internacionais que podem traduzir-se em aspectos contraditórios dentro da escola.

É importante destacar que a referida Lei deve ser compreendida no contexto da política educacional, inserida nas políticas mais amplas, fortemente aglutinadas em torno de um projeto neoliberal, com critérios norteadores que vêm baseando suas ações na minimização do papel do Estado em relação às questões sociais, pois um “Estado social”, a garantir segurança existencial para todos, já não pode ser

construído ou sobreviver no âmbito do Estado-nação (as forças que teriam de ser domadas para obter esse efeito não estão sob o comando do Estado nacional)” (BAUMAN, 2010c, p. 76).

Nesse contexto neoliberal, surge a necessidade de adequação da educação aos novos parâmetros legislativos, de forma a estabelecer um modelo educacional condizente com a realidade do país.

Como princípios e fins orientadores da educação, a LDBEN nº 9.394/96 inspira-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tendo por finalidade o “[...] pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). Isso significa que o direito à educação pode estar garantido, apesar de encontrar-se influenciado pelo contexto neoliberal contemporâneo.

A construção da cidadania, como função da escola de educação básica, posta na nova LDBEN, é tratada como destaque em sua formulação, no entanto, cabe questionar se, conforme o artigo 22, ao atribuir à educação básica a finalidade de “[...] desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” estão relacionados a uma perspectiva de educação democrática ou se estão relacionados à competitividade e formação técnica para atender às demandas do mercado de uma sociedade de consumidores, em que “tornar-se uma mercadoria desejável e desejada é a matéria de que são feitos os sonhos e os contos de fadas” (BAUMAN, 2008, p. 22) de seus habitantes.

De forma semelhante, podemos questionar “[...] a formação básica do cidadão” (art. 32, caput), traçada pela LDBEN como objetivo do ensino fundamental, e o ensino médio com a finalidade de “[...] preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores” (art. 35, inc, II). Cabe aí o questionamento sobre a questão da quarta dimensão do modelo multidimensional, que é a dimensão da relevância cultural, pois não está claro se o referido desenvolvimento diz respeito à dimensão da relevância cultural, ou se está evidenciando a necessidade da formação do sujeito como construção de seus diferenciais para o consumo, conforme apelos do mercado na contemporaneidade.

A referida Lei apresenta, ainda, em sua formulação, as reformas pelas quais passa a educação, em sua estrutura e orientações, destacando-se as seguintes:

redistribuição de recursos; descentralização da execução do gasto com educação; desconcentração dos recursos e funções; participações dos pais; parcerias com a sociedade civil; modernização dos conteúdos; diversificação das carreiras; criação de sistemas nacionais de capacitação docente; e criação de um sistema nacional integrado de avaliações educacionais. Todos esses mecanismos, embora busquem com certa legitimidade a eficiência e a eficácia do sistema educacional, podem incorrer no risco da lógica de exclusão dos alunos do sistema escolar, em que se busca a eficiência e a eficácia de maneira competitiva, em vez do desenvolvimento da autonomia de estudantes críticos e conscientes para, aí sim, garantir o direito à educação preconizado na legislação.

A descentralização como procedimento norteador da nova lei atingiu também o nível técnico-pedagógico ao estabelecer que as instituições escolares devem elaborar a sua proposta pedagógica. O mesmo ocorre com a flexibilização do aproveitamento de estudos dos alunos ao instituir a progressão continuada de estudo no ensino fundamental e a progressão parcial na educação básica, transparecendo, ao que parece, o princípio neoliberal da flexibilidade. É legítimo que se busque certa autonomia dos processos pedagógicos na escola, no entanto, a flexibilidade apregoada pela letra da Lei transfere à escola a responsabilidade pelo processo educacional, apesar de que, cada vez mais as escolas tenham que se adaptar a currículos padronizados.

Há, portanto, nas orientações da LDBEN nº 9.394/96, para a organização da educação nacional, as premissas da descentralização e da flexibilidade, as quais buscam garantir a autonomia das escolas quanto à gestão de sua oferta de ensino, pois a incumbência de elaborar sua proposta pedagógica e administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros é característica de uma orientação que respeita e outorga autonomia à escola. Essa autonomia transparece também nas demais incumbências dos estabelecimentos de ensino relacionadas na Lei. No entanto, é importante abrir o questionamento ao tipo de autonomia que se estabelece na lei, pois autonomia prescrita não tem relação com a autonomia de fato, assim como autonomia decretada não tem relação com autonomia construída.

Barroso (1996) considera que a autonomia da escola deve ser construída e não decretada. A autonomia da escola tem de ter em conta a especificidade da organização escolar, sendo construída pela interação dos diferentes atores organizacionais em cada escola (BARROSO, 1995). A interação desses diferentes

atores conduz sempre a que se juntem interesses diversos que são necessários saber articular. A autonomia é, pois, o resultado do equilíbrio de forças numa escola entre os diversos detentores de influência. A autonomia da escola pressupõe a autonomia dos seus atores. A autonomia da escola não se constrói por decreto; pelo contrário, “[...] esta perspectiva retira sentido à tentativa de encontrar, a partir das chamadas ‘escolas eficazes’, estruturas e modalidades de gestão que funcionem como padrão da autonomia para todas as escolas” (BARROSO, 1996, p. 186), numa perspectiva em que “[...] se extirpariam todas as peculiaridades do indivíduo e no qual a ordem impessoal dos números apagaria a variedade qualitativa que impedia a imposição de regras uniformes” (BAUMAN, 2010b, p. 106).

Pensar a educação em uma concepção democrática e participativa pressupõe o envolvimento do coletivo, não somente na gestão administrativa, mas também e especialmente na gestão dos processos, de modo a favorecer aprendizagens significativas para quem ensina e para quem aprende.

No entanto, é com base na justificativa dessa autonomia, gerada pela descentralização e pela flexibilidade, que os governos, nas reformas educacionais, preveem maior responsabilidade por parte dos gestores na condução das atividades, atribuindo-lhes, por exemplo, os resultados das avaliações de larga escala que as escolas ficam submetidas com a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, por exemplo, transformando, assim, a educação em um serviço a ser oferecido e não em um direito a ser garantido.

Constar na nova lei o princípio de que o Estado deve proporcionar aos seus cidadãos iguais condições de acesso e permanência na escola é por si só um fator de destaque positivo, embora não conste, evidenciado na lei, como responsabilizar o Estado, caso este não ofereça ensino público de boa qualidade. Assim, busca-se eficiência no sentido de oferecer escola a todos os cidadãos, mas esquece-se da eficácia, efetividade e relevância no sentido de oferecê-la com qualidade, que desenvolva a cidadania e a cultura entre os seus atendidos, pois a preocupação dos governos e o foco de sua atenção está quase sempre voltada às questões econômicas.

No Decreto nº 6.094, de 24/04/2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação, por isso tido como seu “carro chefe” (SAVIANI, 2007, p. 3), a gestão transparece pela instituição da União Federal, no regime de

colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e as famílias e a comunidade têm sua participação garantida mediante programas e ações de assistência técnica e financeira que visam, segundo o governo, seu idealizador, a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Embora faça parte integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação Básica, é importante destacar aqui que a gestão e a função da escola serão analisadas apenas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

A integração dos entes federados ao Plano é estabelecida por meio da assinatura de termo de adesão e tal parceria é traduzida “em compromisso” assumido com a implementação das vinte e oito diretrizes estabelecidas.

Sua base legal é observada por um conjunto de elementos considerados em sua formulação. Tanto a Constituição Federal de 1988, que tem nos objetivos estabelecidos para a educação, em seu artigo 211, parágrafo 1º, a construção da unidade dos sistemas educacionais entre os entes federados, quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), Lei nº 9394/96, que estabelece em seu artigo 8º que cabem à União, aos Estados e ao DF a responsabilidade de organizar, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino, estão na base de sua legitimidade.

A gestão educacional é um dos quatro eixos apontados pelo Decreto. Sobre o Plano de Ações Articuladas, em seu artigo 11º, parágrafo 2º, o Decreto indica que o Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos nesse Decreto. Em 2011, o Ministério da Educação, pela Secretaria de Educação Básica, disponibilizou o Relatório final da Jornada de Gestão Escolar (BRASIL, 2011), que tinha como objetivo fortalecer institucionalmente as equipes técnicas das secretarias acerca do ciclo de gestão de programas e projetos e o aprimoramento do PDE Escola como instrumento de apoio à gestão escolar, a fim de superar a visão de “[...] programa de repasse de recursos” (BRASIL, 2011, Apresentação). Assim, nota-se que o Decreto que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação buscou aferir a complexidade que constitui a gestão escolar. O Decreto tem sua atuação e seu direcionamento tendencialmente voltado à atuação da gestão sobre as duas primeiras dimensões do modelo multidimensional (SANDER 2007), quais sejam, a dimensão da eficiência econômica e da eficácia pedagógica, e corre-se o risco de que ignorar a dimensão da efetividade política e da relevância cultural.

As 28 diretrizes que pautam a participação da União, dos municípios, estados e respectivos sistemas de ensino no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação buscam abarcar a complexidade da qual é constituída a gestão escolar da educação básica e fundamentam o Plano de Ações Articuladas (PAR), que é o conjunto de ações que visa o cumprimento das metas do Compromisso. Cabe destacar que a estratégia de constituir metas é transplantada dos segmentos do mercado, em que a eficiência e a eficácia são as únicas dimensões a serem observadas pelas instituições e a ambiguidade e a desordem não têm lugar, especialmente na perspectiva da modernidade, já que a padronização constitui-se alvo e foco, pois se busca “[...] dar preferência à ordem sobre a confusão, à segurança sobre a surpresa, à constância de resultados sobre a sucessão aleatória de perdas e ganhos” (BAUMAN, 1999, p. 236).

Novamente, é importante destacar que ser eficiente e eficaz são dimensões importantes na gestão da escolar, porém, faz-se necessária a busca pelas dimensões da efetividade política e da relevância cultural.

Cinco diretrizes são específicas para a gestão e a função da escola. A primeira da lista enfatiza, como diretriz inicial, a aprendizagem como foco do Plano e aponta resultados concretos a atingir antes mesmo de reconhecer o caráter social da aprendizagem, o que pode indicar a presença do ideário neoliberal. Mais adiante, no capítulo 2, o Decreto trata do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como base para aferir objetivamente a qualidade da educação básica e fará isso a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos “[...] constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil)” (BRASIL, 2007). Cabe aqui também o questionamento da utilização do Ideb como único critério aferidor de qualidade. Entende-se a importância desse indicador na aferição da qualidade, no entanto a escola constitui-se com maior complexidade do que índices numéricos podem indicar.

Percebe-se, portanto, o destaque que o Decreto revela para a eficácia pedagógica, em primeira instância, e eficiência econômica, por consequência, haja vista que os resultados servirão de base ao incentivo, ou aos cortes na área social, ligados à educação.

Essa diretriz está alinhada ao que o Estado, na década de 1990, iniciou imprimindo maior racionalidade à gestão da educação pública para cumprir seus objetivos, equacionar seus problemas e otimizar seus recursos, adotando, em muitos casos, o planejamento por objetivos e metas (OLIVEIRA, 2000).

Ainda na década de 90, influenciado por organismos internacionais, como o Banco Mundial, o tema descentralização também passa a ser estudado na gestão da educação brasileira, pois está declarada em um dos princípios da Constituição, que garante à sociedade o direito de formular e de controlar políticas. Dessa forma, nota-se que “[...] as instituições sociais estão mais que dispostas a deixar à iniciativa individual o cuidado com as definições e identidades” (BAUMAN, 2011, p. 33).

A temática “gestão na educação” tem ocupado vários espaços de debates, por diversos segmentos conservadores e progressistas, com suas reflexões e proposições ideológicas, políticas e sociais.

O ensino público no Brasil está experimentando transformações profundas. Reformas nacionais juntamente com iniciativas em âmbito estadual e municipal estão alterando as práticas pedagógicas e a organização escolar, na tentativa de dar eficácia à escola e universalizar o seu acesso. Nunca antes na história do Brasil a questão da educação pública foi tão evidente na mídia, na vida política e na consciência do cidadão comum. Vem-se reconhecendo amplamente que a educação é um elemento fundamental no desenvolvimento social e econômico e que o ensino no Brasil, especialmente aquele oferecido por setores públicos é insatisfatório diante dos padrões internacionais, tanto na sua quantidade, quanto na sua qualidade (LÜCK et al., 2000, p. 9).

A participação da comunidade escolar na definição da proposta pedagógica de cada escola é uma realidade que se instituiu após a Constituição de 1988. O Conselho Escolar é espaço privilegiado para a experiência desse processo participativo.

A gestão democrática na educação pode ser considerada como meio para que todos os segmentos que compõem o processo educativo participem da definição dos novos rumos que a escola deve imprimir e do modo de implementar essas decisões, por meio de um processo contínuo de avaliação de suas ações. Como elementos constitutivos da gestão democrática, podemos apontar a participação, a autonomia, a transparência e a pluralidade, conceitos alinhados à perspectiva de que a educação é um direito garantido por lei e a escola tem por função trabalhar na garantia desse direito.

No entanto, a descentralização pode também ser entendida no cenário brasileiro, pressionado por organismos internacionais, por delegação de funções do Estado para entidades regionais ou locais, que dependem diretamente dos demandantes das ações. Assim sendo, “[...] imprimiu-se um formato gerencial à administração pública, tornando-a mais apta para atuar com eficiência, ou seja, com capacidade de alcançar maiores resultados com menor custo para o Estado” (FONSECA, 2009, p. 187), o que em si pode ser comemorado, pois a garantia da democracia também se faz na eficiência e na otimização dos recursos públicos. Necessário se faz, no entanto, o cuidado para que a otimização dos recursos não afete a garantia do direito social à educação.

Ao estabelecer como premissa o acompanhamento e a avaliação, “[...] com participação da comunidade e do Conselho de Educação” (BRASIL, 2007), das políticas públicas na área da educação e garantir condições de continuidade das ações efetivas, o Decreto pode evidenciar aspectos do ideário neoliberal e conservador que busca notadamente a eficiência e a eficácia da educação, pois objetiva descentralizar parte de sua própria responsabilidade com o objetivo de cortar custos sem evidenciar a efetividade política e a relevância cultural (SANDER, 2007), essenciais para a garantia genuína do direito social da educação.

Ao “[...] promover a gestão participativa na rede de ensino” (BRASIL, 2007, XXII) como uma das premissas do Decreto, o governo, apesar de reconhecer a autonomia dos entes federados nessa questão, ao deixar de apontar os critérios operacionais da participação, corre o risco da equivocada interpretação em evidenciar aspectos objetivos alinhados ao ideário neoliberal, ao caracterizar a descentralização das suas próprias responsabilidades, demandando-as à comunidade local ao estabelecer metas a serem cumpridas. A responsabilidade, antes exercida pelo Estado na promoção das políticas públicas sociais, recai sobre os ombros dos indivíduos (BAUMAN, 2008), que agora terão de responder por suas ações, da mesma forma quando se estabelece que “[...] envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola” (BRASIL, 2007, XVI).

Assim, fica evidente que, dentro do Decreto governamental, do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007), podem conviver concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas: as de caráter neoliberal, que internalizam modelos e instrumentos concebidos por

especialistas internacionais, portanto, sem o aval do coletivo escolar, em que se responsabiliza a comunidade pelos resultados alcançados e se incentiva indiretamente a competição e a meritocracia; e as de caráter participativo e democrático da gestão escolar, em que há espaço para a discussão, a fim de tornar possível o processo democrático de tomada de decisões. Essa participação, portanto, para ser legitimada, passa pelas decisões tomadas de dentro para fora da escola, com a participação de todos os envolvidos com o trabalho escolar.

Os critérios da eficiência e eficácia das ações que se estabelecem no campo educacional também ficam evidenciados no ideário meritocrático ao “[...] fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola” (BRASIL, 2007). O que se busca é um indivíduo “neoliberalizado”, ao torná-lo responsável, oferecendo a oportunidade de ter sucesso e fazendo-o culpado se não o fizer (BALL, 2014, p. 229). O diretor passa, assim, a ser um executor de tarefas advindas de núcleos superiores, o que se responsabiliza pelos resultados a serem ou não alcançados, numa perspectiva da **individualização da responsabilidade**, em que “[...] o esforço é pessoal. Igualmente o fracasso do esforço. E a culpa pelo fracasso. E a conseqüente sensação de culpa” (BAUMAN, 1999, p. 2007).

A observação de que as influências dos organismos internacionais estão presentes na configuração das políticas públicas fica evidente no Decreto ao tratar da Adesão ao Compromisso. Em seu artigo 6º, apresenta-se o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação e dá ampla liberdade para que este possa convidar em suas reuniões e atividades “[...] representantes de outros poderes e de organismos internacionais” (BRASIL, 2007, Art. 6º, § 2º).

Quanto à assistência técnica e financeira da União no apoio aos entes federados para a execução do Plano, um dos eixos a ser observado e considerado é o da gestão educacional. Nesse sentido, o Plano de Ações Articuladas (PAR) tem como objetivo auxiliar no cumprimento das metas do Compromisso e na observância de suas diretrizes (BRASIL, 2007, Art. 9º). No artigo 11º, fixa-se o acompanhamento e o monitoramento da execução e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR. Em seu parágrafo 2º, o documento explicita a realização de oficinas de “[...] capacitação para a gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos” (BRASIL, 2007, Art. 11º, § 2º) no Decreto.

Na prática, produziu-se um processo de submissão da organização e da gestão do trabalho escolar aos objetivos, aos instrumentos, às técnicas e às rotinas de trabalho estabelecidos pelo planejamento e gerenciamento estratégico. De acordo com as análises da presente investigação, a autonomia da gestão traduz-se no papel que se fundamenta na liderança do diretor como sendo o único responsável pela ação educativa no interior da escola. O diretor é forjado como “[...] os novos tipos de atores sociais, subjetivos sociais híbridos que são especialmente móveis, eticamente maleáveis e capazes de falar as linguagens do público” (BALL, 2014, p. 230), qualquer que seja, a partir da adoção de medidas de treinamento intensivo em planejamento estratégico, abordando assuntos tais como mobilização da comunidade, gestão de recursos, planejamento da carreira do professor, gestão de riscos e do orçamento e orientações próprias de mercado, comprometendo o direito social da educação.

Essa percepção pode ser considerada ao proceder à análise do Relatório Final da Jornada de Gestão Escolar, da Coordenação geral de Gestão Escolar, da Diretoria de Apoio à Gestão Educacional, da Secretaria de Educação Básica, do Ministério da Educação, documento que “[...] visa apresentar os processos, resultados e lições aprendidas após a realização da versão piloto da Jornada de Gestão Escolar, realizada no período de 18/10 a 02/12/2011, em 18 unidades federativas” (BRASIL, 2012).

Na análise, percebe-se que o modelo de gestão implementado pelo Decreto é altamente diretivo e não garante a “autonomia da escola”, conforme fora estabelecido na perspectiva da gestão democrática, previsto na Constituição Federal, e na implementação de um projeto político-pedagógico, produzido coletivamente no interior de cada escola.

Embora apresente uma clara intenção de melhoria da qualidade da educação e na equidade na distribuição de benefícios educacionais, o ideário que fundamenta o documento reforça um sentido pragmático, assentado na utilidade econômica, mais do que no direito a um benefício social, que é a educação pública e de qualidade.

A Resolução nº 04, de 13 de julho de 2010, que também orienta o trabalho de gestão da escola de educação básica, define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, cujos objetivos descritos no artigo 2 demonstram que a Resolução: vem sistematizar os princípios e diretrizes gerais da Educação Básica, contidos na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; estimular a reflexão crítica e propositiva que deve subsidiar o projeto

político-pedagógico da escola de Educação Básica; e, por fim, orientar os cursos de formação inicial e continuada de docentes e demais profissionais da Educação Básica.

Há, na Resolução, em seu capítulo 3, artigo 54 e 55, a descrição dos pressupostos que constituem a gestão democrática e a organização da escola, com a premissa de que a gestão democrática constitui instrumento de horizontalização das relações, de vivência e convivência colegiada, superando o autoritarismo e educando para a conquista da cidadania plena.

São ainda, segundo a Resolução, condições para a gestão democrática: a compreensão da globalidade da pessoa; a superação de processos e procedimentos burocráticos; a prática da discussão da própria práxis pedagógica por parte dos sujeitos do ato educativo; a construção de relações interpessoais solidárias entre os professores; a instauração de relações saudáveis entre os estudantes; por fim, a presença articuladora e mobilizadora do gestor no cotidiano da escola (BRASIL, 2010). A partir dos pressupostos e condições da Resolução na orientação da gestão da escola, podemos encontrar evidências de que o modelo multidimensional (SANDER, 2007) está atendido em suas quatro dimensões: a dimensão da eficiência econômica, da eficácia pedagógica, da efetividade política e da relevância cultural.

Ao compararmos os conceitos da gestão e da função da escola na contemporaneidade, descritos na Resolução nº 04, de 13 de julho de 2010, com os mesmos conceitos em outros documentos mencionados, especialmente o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, na perspectiva dialética, que considera a contradição existente na realidade observada, é possível concluir que o ideário presente na escrita e concepção do documento ateu-se à “[...] formação humana de sujeitos concretos, que vivem em determinado ambiente, contexto histórico e sociocultural, com suas condições físicas, emocionais e intelectuais” (BRASIL, 2010). Dessa forma, a educação é entendida no documento como um direito a ser observado, respeitado e garantido pela sociedade, em contraposição a um serviço a ser vendido e consumido por “[...] clientes a serem seduzidos” (BAUMAN, 2010a).

Na Resolução, em seu artigo 1º, encontra-se o sentido e a função da escola de educação básica, que ultrapassa a dimensão da eficiência econômica e da eficácia pedagógica de outros documentos, que orientam as políticas nacionais, pois o documento fundamenta-se em coerência com a Constituição Federal, “[...] no direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para o exercício da

cidadania e à qualificação para o trabalho [...]” (BRASIL, 2010), valorizando o cidadão em sua plenitude.

Dessa forma, nota-se que a dimensão “qualidade” apresentada na Resolução 04/2010 vai além do que reza o Decreto 6094/2007, que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Ao observarmos a forma como são apresentadas as diretrizes no Decreto em comparação aos requisitos na Resolução, ambos buscando a melhoria da qualidade na educação básica, sob o prisma do modelo multidimensional (SANDER, 2007), concluímos o hiato que existe no Decreto: sob o ideário neoliberal parece ficar evidenciada a dimensão da eficiência econômica e da eficácia pedagógica. Já a Resolução, ao definir a qualidade social da escola de educação, considera o modelo multidimensional (SANDER, 2007) como um todo, observando não só as dimensões da eficiência e da eficácia, como também a dimensão política e cultural da educação, pois considera o estudante e a aprendizagem como focos centrais. A seguir, busco detalhar tal afirmação.

Ao estabelecer como uma de suas diretrizes para a melhoria da qualidade da educação o foco na aprendizagem, “[...] apontando resultados concretos a atingir” (BRASIL, 2007), o Decreto parece ir contra à Resolução, que traz como requisito para a escola de qualidade social o foco “[...] no projeto político-pedagógico, no gosto pela aprendizagem e na avaliação das aprendizagens como instrumento de contínua progressão dos estudantes” (BRASIL, 2010). A avaliação no Decreto, por sua vez, é entendida como “[...] aferidora da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007) e não como instrumento de acompanhamento do desenvolvimento dos sujeitos.

A identificação do foco e a avaliação são dois aspectos observados nos dois documentos legais, no entanto, sob perspectivas evidentemente contraditórias. Uma observa a eficiência e a eficácia da aprendizagem ao apontar resultados concretos a atingir, pois sob essa perspectiva, não se pode “desperdiçar” recursos investidos na educação; a outra, por sua vez, além de dar a devida importância à eficiência e à eficácia dos recursos, destaca a efetividade política e a relevância cultural ao compreender o sujeito (estudante) na sua totalidade, no gosto pela aprendizagem e na consideração à inclusão, atendendo à “[...] valorização das diferenças, [...] à pluralidade e à diversidade cultural, resgatando e respeitando as várias manifestações” (BRASIL, 2010).

O pressuposto da gestão escolar, na Resolução, é definido pelas instâncias colegiadas. Dessa forma, há “[...] decisões coletivas que pressupõem a participação

da comunidade escolar na gestão da escola e na observância dos princípios e finalidades da educação” (BRASIL, 2010). A gestão, nessa perspectiva, é instrumento de “[...] horizontalização das relações, de vivência e convivência colegiada, superando o autoritarismo no planejamento e na concepção e organização curricular” (BRASIL, 2010), sendo o gestor aquele responsável por articular os diversos atores do processo educativo pertencentes à comunidade escolar. Supera-se, dessa forma, a visão neoliberal que faz do gestor escolar a liderança única que se responsabiliza por todos os resultados alcançados pela escola.

Assim, o gestor, na perspectiva da Resolução, compreende a globalidade da pessoa, supera processos e procedimentos burocráticos, incentiva a comunidade para a discussão da própria práxis pedagógica, constrói relações interpessoais solidárias, proporciona espaços e situações de aprendizagem e constitui presença articuladora e mobilizadora no cotidiano da escola (BRASIL, 2010).

Ao compararmos, todavia, o Decreto e a Resolução, apresenta-se com clareza a contradição na práxis da gestão escolar. O diretor fica entre um desafio contraditório, que precisa objetivamente compreender e cumprir a partir dessas exigências, o que pode comprometer seu trabalho de gestão e por consequência a função da escola de educação básica.

A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), tem em sua proposta de trabalho a dinamização de suas ações a partir do estabelecimento e cumprimento de metas, “[...] objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas” (BRASIL, 2014). Evidencia-se, assim, a dimensão da eficiência e da eficácia pedagógica, já que a gestão é realizada pelos resultados que se asseguram, muito mais do que pelo serviço a ser desenvolvido, como direito fundamental dos cidadãos. Dessa forma, a qualidade da educação passa a ser o resultado que os gestores das escolas deverão, segundo o Plano, alcançar.

O diretor

[...] em seu papel de gerente (é assim que ele é colocado diante do Estado), ele sente sobre si todo o peso de constituir-se no responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola e tem consciência de que poderá ser punido por qualquer irregularidade que aí se verifique (PARO, 2005, p. 134).

Essa definição alinha-se à economia da incerteza descrita por Bauman, pois ao estabelecer a **individualização da responsabilidade**, ela substitui a regulação

normativa, a censura e a vigilância. “Ela é um substituto limpo, barato, e altamente eficaz da regulação normativa, da censura e da vigilância” (BAUMAN, 2000, p. 176).

O objetivo dessa Lei, segundo a Constituição, trata de erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar, melhorar a qualidade do ensino, formar para o trabalho e promover a formação humana, científica e tecnológica do país. Importante salientar que a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 melhorou e qualificou o papel do PNE ao estabelecer como decenal o que antes estava definido, na Constituição de 1988, como plurianual e aperfeiçoou seu objetivo: “[...] articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades [...]” (BRASIL, 2009). A Emenda Constitucional inseriu ainda um 6º objetivo na Constituição Federal de 1988, ao garantir o “[...] estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto” (BRASIL, 2009).

Em que pese à gestão da escola de educação básica, o Plano Nacional de Educação reafirma o que já vem sendo definido nos documentos anteriores ao deixar clara, em suas diretrizes, a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública e, assim como a Constituição de 1988, a LDB 9.394/96, o Decreto 6.094/2007 e a Resolução 04/2010, reafirma em suas diretrizes a melhoria da qualidade da educação.

No tempo em que busca orientar para o direito fundamental da educação, garantido pela Constituição, faz por meio de instrumentos próprios do gerencialismo presente nas políticas educacionais, influenciadas pelos organismos internacionais. Dessa forma, suas diretrizes, coincidentes com o foco dessa pesquisa, buscam a melhoria da qualidade da educação, por meio de índices de desempenho (meta 07), enquanto promovem o princípio da gestão democrática da educação pública (meta 19).

Na redação da meta 07, objetiva-se fomentar a qualidade da educação básica em todas as suas etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir médias nacionais específicas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Entre as 36 estratégias presentes na lei, para o alcance dessa meta, destacam-se as dimensões a serem fortalecidas com o processo contínuo de autoavaliação das escolas, entre os quais, a elaboração do planejamento estratégico, melhoria da qualidade educacional, a formação continuada

dos profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática (BRASIL, 2014); a formalização e execução dos planos de ações articuladas voltados à melhoria da gestão educacional (BRASIL, 2014); a melhoria do desempenho dos alunos nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), de acordo com projeções específicas (BRASIL, 2014); o apoio técnico e financeiro à gestão escolar mediante transferência direta de recursos com a garantia da participação da comunidade no planejamento e aplicação dos recursos (BRASIL, 2014); o estabelecimento de políticas de estímulo, conforme o desempenho no Ideb, valorizando o mérito do corpo docente, direção e comunidade escolar (BRASIL, 2014).

A função da escola, a partir do Plano Nacional de Educação 2014-2024, pode comprometer-se ao ser apresentada como sendo aquela que oferece os serviços educacionais para serem consumidos, pois apresenta, na perspectiva mercadológica, indicadores representados pelas médias nacionais a serem atingidas no Ideb, por meio da melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, a ser utilizado pelas famílias como critério de escolha da escola. A meta 7 está evidenciada na tabela 1 com as metas a serem atingidas nos anos subsequentes. Nela, está prevista a criação de um conjunto nacional de indicadores de avaliação com base, entre outras questões relevantes para a escola de educação básica, nas características de gestão, buscando seu aprimoramento por meio da elaboração de planejamento estratégico, como uma das ferramentas para auxiliar no trabalho da direção das escolas.

Tabela 1 – Metas do Ideb a serem atingidas durante a execução do Plano Nacional de Educação

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do Ensino Fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Brasil, 2014.

No quinto item da meta 7, visando a melhoria da qualidade da educação básica, o Plano Nacional de Educação está alinhado ao artigo 9º, do Decreto nº 6.094/2007, o qual destaca a formalização e a execução dos planos de ações articuladas, “[...] dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional” (BRASIL, 2014). Dessa forma, pode-se dizer que o Plano pode estar mais coerente com a valorização dos resultados do que com o percurso realizado para

se chegar a esses resultados. Assim, há o risco da utilização não mais do que os “[...] resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas” (BRASIL, 2014), o que pode demonstrar a epistemologia mercadológica, da sociedade de consumo, como um dos fundamentos da referida legislação e contribuir para com a **fragmentação do indivíduo**, à medida que ele, no papel do gestor, buscará atender às pressões pelo resultado, podendo desrespeitar critérios éticos e de cidadania.

A influência dos organismos internacionais está presente na estratégica 7.11, à medida que são estabelecidas metas para a média dos resultados em matemática, leitura e ciências no Programa Internacional de Avaliações de Estudantes (PISA), entendido, no Plano Nacional de Educação, como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido.

O Plano Nacional de Educação, na meta 7, constitui-se permeado pelo ideário neoliberal, à medida que enfatiza as “[...] políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar” (BRASIL, 2014), pois para entrar na sociedade de consumidores, “[...] espera-se que se tornem disponíveis no mercado e que busquem, em competição com o restante dos membros, seu ‘valor de mercado’ mais favorável” (BAUMAN, 2008, p. 83), a fim de tornarem-se mercantilizáveis como mercadoria de consumo.

Dessa forma, quanto à gestão escolar, especificamente o Plano Nacional de Educação 2014-2024 enfatiza a responsabilização dos gestores, dos docentes e da comunidade nos resultados a serem alcançados pela escola. Em todas as estratégias do Plano, estão consideradas ações que levam à responsabilização dos gestores e da comunidade. Isso está permeado já na estratégia 19.1, que orienta a formulação de critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar para a nomeação dos diretores e diretoras de escola. Passa, ainda, pelo treinamento dos conselheiros escolares; o estímulo aos grêmios estudantis e à associação de pais; a constituição dos conselhos municipais de educação, como instrumento de fiscalização da gestão escolar e educacional; a participação das famílias na formulação dos projetos políticos-pedagógicos das escolas; a participação dos pais na avaliação dos docentes e gestores escolares; e, por fim, no favorecimento dos processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. Esses pontos são abordados

na meta 19 e alguns deles parecem estar fundamentados em um dos pressupostos da gestão escolar: a responsabilização dos gestores escolares em face do processo de trabalho educacional na escola de educação básica.

A meta 19 assegura condições para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública da comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. Entre as oito estratégias para atingir à referida meta, destacam-se: o estímulo à participação e a consulta dos sujeitos que compõem a comunidade escolar na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando aos pais a avaliação dos professores e gestores escolares (BRASIL, 2014); o favorecimento dos processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2014); e o desenvolvimento de programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicação de prova nacional específica para subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, 2014).

No entanto, constata-se em sua escrita que o PNE, ao mesmo tempo em que atende à perspectiva neoliberal da educação, ou à “razão mercantil” (PARO, 2015, p. 50), a qual enfatiza índices competitivos e instrumentos de gestão neoliberal, como o estabelecimento de metas objetivas visando exclusivamente a desempenhos numéricos, atende à perspectiva da gestão democrática ao estimular a participação dos diversos sujeitos que compõem a comunidade escolar. No entanto, essa perspectiva coaduna com a perspectiva do mundo empresarial, “[...] fazendo a remuneração de cada empregado depender dos resultados obtidos por cada um no momento, assim como a indução à competição [...]” (BAUMAN, 2000, p. 36).

Compreende-se, portanto, que os conceitos de gestão educacional e da função da escola de educação básica nos documentos legais que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica, escolhidos para esse estudo, apresentam aspectos contraditórios, oriundos de perspectivas incoerentes para o processo educacional. Essas contradições, por sua vez, podem levar o trabalho do diretor escolar ao desgaste e, conseqüentemente, comprometer a gestão e a função da escola que está sob sua responsabilidade, na garantia do direito à educação de qualidade a quem dela necessite.

5. A GESTÃO ESCOLAR NAS PRÁTICAS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

O presente capítulo, surge da necessidade de, a partir da contextualização da contemporaneidade, trazendo características que a compõem, a partir do contexto da modernidade e da pós-modernidade, analisar, nas práticas da gestão escolar, os efeitos das possíveis contradições das políticas educacionais para a educação básica, abstraídos por meio da análise documental de fontes bibliográficas e dos documentos oficiais, Leis, Decretos e Resoluções. Para tanto, as análises sobre a prática da gestão escolar são realizadas com base na pesquisa com o grupo de diretores das escolas de educação básica, da rede pública e privada, convidados a participar do estudo.

No primeiro item desse capítulo, apresento a caracterização do grupo de diretores participantes da pesquisa.

No segundo item, apresento a compreensão dos diretores quanto aos processos educativos da atualidade e de como esses processos são apresentados pela instituição escolar, a importância da gestão e os aspectos relevantes que dinamizam a forma como o diretor realiza seu trabalho e os critérios de sua tomada de decisão.

No terceiro item, busco identificar percepções trazidas pelos diretores de escola, participantes da pesquisa, a respeito das políticas educacionais e seus impactos em sua prática de gestão educacional.

As questões que busco responder no primeiro item dizem respeito à caracterização dos diretores: quem são os diretores participantes da pesquisa quanto à idade, ao gênero, à formação, aos cursos específicos da área da gestão e ao tempo de atuação na educação e na escola na qual são gestores atualmente.

A primeira e a segunda questões do segundo item têm por objetivo compreender, na visão dos diretores, os processos educativos na contemporaneidade e de como eles são apresentados pela instituição escolar, a fim de buscar identificar a função da escola nesse contexto. A terceira, quarta e quinta questões buscam compreender a importância do trabalho da gestão escolar e os aspectos relevantes que dinamizam a forma como o diretor realiza seu trabalho, bem como os critérios de sua tomada de decisão, considerando os aspectos contemporâneos da sociedade.

São questões que busco responder no terceiro item: Qual a compreensão que os diretores possuem a respeito das políticas educacionais que orientam o trabalho

da gestão? Na compreensão dos diretores, quais influências impactam a formulação das políticas educacionais? As políticas educacionais, na percepção dos diretores, atendem às demandas da educação no contexto contemporâneo? As políticas educacionais, na concepção dos diretores, atendem à função da escola de educação básica no contexto contemporâneo?

Foi enviado, no período de junho a novembro de 2017, via sistema eletrônico de coleta de dados, um questionário, dividido em duas partes. A primeira parte do questionário, constituído por 12 questões abertas e de múltipla escolha, possibilitou a caracterização dos diretores participantes da pesquisa. A segunda parte, constituído por outras nove questões abertas, possibilitou abstrair as percepções dos diretores de escola quanto às suas práticas de gestão, orientadas pelas políticas educacionais.

Para considerar as contradições das políticas educacionais que orientam a gestão da escola de educação básica, é possível utilizar o modelo multidimensional (SANDER, 2007), o qual defende que as quatro dimensões da gestão – a eficiência econômica, a eficácia pedagógica, a efetividade política e a relevância cultural – são necessárias e indispensáveis à gestão de uma escola.

Assim, cada decisão a ser tomada pela equipe gestora da escola, aí incluído o(a) diretor(a), poderá considerar esses critérios em conjunto, à luz da visão de simultaneidade dos processos que envolvem o universo da gestão da educação, em que cada um dos quatro critérios é chamado a desempenhar um papel fundamental, pois há uma hierarquia na utilização de cada um deles, inscritos em cada uma das dimensões. Então,

[...] a valorização da eficiência econômica da administração se subordina à eficácia pedagógica, sua efetividade política e sua relevância cultural. Por sua vez, a eficácia pedagógica e a eficiência econômica dos atos e fatos administrativos são critérios fundamentais, desde que subordinados à sua efetividade política e sua relevância cultural. Finalmente, a efetividade política, a eficácia pedagógica e a eficiência econômica da gestão da educação não de ser valorizadas, sempre que forem culturalmente relevantes para a instituição e seus participantes (SANDER, 2007, p. 107).

Dessa forma, quando uma política enfatiza apenas uma dimensão em detrimento de outras, é possível que se configure o que tenho chamado de contradições nas políticas. Quando o gestor escolar se vê orientado ao mesmo tempo, de um lado, por políticas que enfatizam apenas, a título de exemplo, as dimensões da eficiência econômica e da eficácia pedagógica do processo educacional, ignorando

sua efetividade política e relevância cultural e, de outro, por políticas que privilegiam, além da eficiência econômica e da eficácia pedagógica, as dimensões da efetividade política e da relevância cultural, o trabalho de gestão escolar pode comprometer-se e, por consequência, a função da escola de educação básica. Assim, ao não considerar as quatro dimensões simultânea e dialeticamente articuladas, pode-se comprometer o “[...] direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2010).

5.1. CARACTERIZAÇÃO DOS DIRETORES PARTICIPANTES DA PESQUISA

Nesse item, apresento a caracterização do grupo de diretores participantes da pesquisa.

As questões que busco responder dizem respeito à caracterização dos diretores: quem são os diretores participantes da pesquisa quanto à idade, ao gênero, à formação, aos cursos específicos da área da gestão e ao tempo de atuação na educação e na escola na qual são gestores atualmente.

O trabalho de gestão escolar perpassa o desempenho da função do diretor, que, por sua vez, é exercida por um indivíduo que a desenvolve a partir de suas convicções, crenças e atitudes, dando a essa função um caráter especificamente político e peculiar, conforme sua visão particular.

A explicação e a crítica das atuais funções do diretor devem ter presente a contradição que consiste em se ter um diretor cuja formação, atribuições e atuação prática foram concebidas para um papel de simples gerente, sem nenhuma explicitação nem reflexão a respeito de sua característica de agente político, diante do ofício de administrar uma instituição cujo fim é prover educação, a qual é por excelência uma ação democrática. Em termos críticos, essa instituição exige, para realização de seu objetivo, uma mediação administrativa *sui generis*, tanto em termos de racionalização do trabalho quanto em relação à coordenação do esforço humano coletivo (PARO, 2015, p. 109).

Assim, ao perceber a importância do caráter político da função do diretor, cujo desempenho traz características próprias de cada indivíduo e à tona a sua visão particular sobre a gestão, optou-se por considerar as percepções dos diretores no que diz respeito as suas práticas, frente às orientações das políticas educacionais, tendo

ciência dos riscos de tal consideração, pois as percepções podem esquivar-se das exigências que a pesquisa requer.

As percepções de diretores de escola que atuam na prática das políticas, apresentadas por meio de dados empíricos, têm por objetivo compreender os possíveis impactos das contradições e incoerências apresentadas pelas políticas, conforme identificado no capítulo anterior, sobre a prática da gestão escolar e, por consequência, sobre a função da escola de educação básica.

Para a obtenção dessas percepções, os dados foram colhidos em pesquisa realizada no período de junho a novembro de 2017, junto ao público de diretores escolares, escolhidos aleatoriamente e pertencentes às redes de escolas pública e privada da cidade de Curitiba, no estado do Paraná. Foram convidados cerca de 300 diretores, via endereço eletrônico e participaram da pesquisa 22 diretores atuantes em escolas pertencentes a essas redes e que se dispuseram a responder ao questionário. Os critérios estabelecidos para compor o grupo de diretores convidados para a pesquisa foram: 1. Que o número de diretores participantes da pesquisa fosse idêntico, comparando as redes pública e privada; 2. Que pertencessem à cidade de Curitiba, no estado do Paraná; e 3. Que, no momento da pesquisa, estivessem atuando na função de direção de uma escola.

O formulário de coleta de dados, conforme anexo 1 e o projeto de pesquisa, antes de ser submetido e aprovado junto ao Comitê de Ética da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, por meio do *site* Plataforma Brasil, foi testado pelo grupo de estudos do qual esse pesquisador faz parte. Importante destacar que o mesmo formulário foi enviado a todos os 22 diretores de escolas participantes da pesquisa.

Na Tabela 2, apresento a distribuição das 22 escolas participantes da pesquisa por rede de ensino:

Tabela 2 – Distribuição das escolas por rede de ensino

Escolas da Rede Pública (A)	11 (50%)
Escolas da Rede Privada (B)	11 (50%)
Total	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Considerarei na pesquisa onze diretores de escola da rede pública, nesse estudo denominados pela letra “A” e onze diretores da rede privada, nesse estudo

denominados pela letra “B”, para compreender alguma possível relação entre a questão do pertencimento a uma rede específica e os impactos advindos dos efeitos trazidos pelas contradições das políticas educacionais.

Da amostra, 41% dos participantes são do gênero masculino e 59% do gênero feminino. A distribuição por rede de ensino pode ser observada na Tabela 3, na qual se explicita que o fenômeno da prevalência do gênero feminino, na função da direção, é equivalente nas duas redes.

Tabela 3 – Distribuição dos diretores por gênero

GÊNERO	A	B	TOTAL
MASCULINO	4 (36,4%)	5 (45,5%)	9 (41%)
FEMININO	7 (63,6%)	6 (54,5%)	13 (59%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Quanto à idade, há uma distribuição equivalente entre as redes, embora contata-se, na Tabela 4, a prevalência de diretores mais jovens na rede pública, em que mais de um terço têm menos de 40 anos. É provável que isso se deva ao fato de que o “mandato” de diretor, na escola pública, tem um prazo definido, fazendo que os diretores não permaneçam no cargo por longo período.

Tabela 4 – Distribuição dos diretores por idade

IDADE	A	B	TOTAL
30 a 40 anos	4 (36,4%)	-	4 (18,2%)
41 a 50 anos	3 (27,3%)	6 (54,6%)	9 (41%)
51 a 60 anos	4 (36,4%)	4 (36,4%)	8 (36,4%)
61 ou mais	-	1 (9%)	1 (4,5%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Quanto à formação, constata-se que 95% dos diretores entrevistados obtiveram, além da graduação, a pós-graduação *lato sensu* (especialização), o que constitui um avanço para a qualidade educacional que a escola necessita para cumprir com sua função, como indica a Tabela 5. Os dados equivalem-se entre as redes, embora haja maior aprofundamento dos estudos nos diretores da rede privada, o que pode ser explicado pelas diferenças de idade.

Tabela 5 – Distribuição dos diretores por nível de formação

NÍVEL DE ENSINO	A	B	TOTAL
Ensino Superior		1 (9%)	1 (4,5%)
Especialização	10 (91%)	6 (54,5%)	16 (72,7%)
Mestrado	1 (9%)	3 (27,3%)	4 (18,2%)
Doutorado		1 (9%)	1 (4,5%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Ainda na linha da formação, constata-se que 55% dos diretores possuem formação específica na área da gestão escolar (alguns com dois ou mais cursos), foco do trabalho dessa tese, porque além de evidenciar a preocupação dos diretores em desempenharem bem suas atividades, especificamente na área da gestão escolar, pode ser um indício, em conformidade com uma das características da contemporaneidade apontadas por Bauman (2008), de que eles necessitam assumir para si a necessidade contemporânea de agregar valor a si, para se tornar cada vez mais “atrativos” na perspectiva de mercado. No entanto, conforme aponta a Tabela 6, quase um terço dos diretores que participaram da pesquisa ainda não realizaram algum curso na linha da gestão e ou administração escolar, o que pode ser explicado pelo pouco tempo na função, ou ainda, de maneira mais preocupante, pelo fato de não buscarem a formação adequada e especializada, o que concretamente pode comprometer o trabalho de gestão deles.

Tabela 6 – Cursos realizados na linha da gestão escolar

CURSO	A	B	TOTAL
Gestão/Administração Escolar - Supervisão Escolar	4 (36,4%)	5 (45,5%)	9 (41%)
Educa Brasil: formação para diretores	1 (4,5%)	-	1 (4,5%)
Psicopedagogia Institucional	-	1 (4,5%)	1 (4,5%)
Gestão Estratégica	-	1 (4,5%)	1 (4,5%)
Gestão em Foco - oferecido pela Secretaria do Estado	4 (36,4%)	-	4 (18,2%)
Não realizou nenhum curso	2 (18,2%)	4 (36,4%)	6 (27,3%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Nota-se que 36,4% dos diretores da rede privada não possuem qualquer curso específico na linha da gestão escolar, enquanto na rede pública, esse percentual é de apenas 18,2%.

Quanto ao tempo de serviço na função de gestão escolar, destaco que os diretores da rede pública têm em geral menos tempo de serviço, se comparados aos

diretores da rede privada, conforme demonstra a Tabela 7. Se considerarmos que os diretores da rede pública em geral assumem a função da gestão por meio de eleições, cabe destacar que o cargo é exercido por um período determinado, até serem realizadas novas eleições. Isso pode explicar o fato de que estão a menos tempo no cargo de direção, o que não acontece na rede privada, em que o diretor, geralmente escolhido a partir de critérios próprios do mantenedor, à qual pertence a escola, pode permanecer na função por tempo indeterminado, pois não há um limite predeterminado como acontece na rede pública.

Tabela 7 – Distribuição dos diretores por tempo de função na gestão escolar

TEMPO DE GESTÃO	A	B	TOTAL
1 – 5 ANOS	2 (18,1%)	1 (9%)	3 (13,6%)
5 – 10 ANOS	4 (36,4%)	4 (36,4%)	8 (36,4%)
10 – 15 ANOS	4 (36,4%)	-	4 (18,2%)
15 – 20 ANOS	1 (9%)	2 (18,2%)	3 (13,6%)
20 ANOS OU MAIS	-	4 (36,4%)	4 (18,2%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

O mesmo acontece, e comprova-se o que foi colocado anteriormente, quando observamos a Tabela 8, na demonstração de que um terço dos diretores da rede privada, de mais tempo de atuação, está na gestão da mesma escola há mais de vinte anos, enquanto os mesmos um terço dos diretores da rede pública, de mais tempo de atuação, está na mesma escola entre 10 e 15 anos. Como consequência, podemos destacar as constantes mudanças na gestão das escolas da rede pública, nas quais não há espaço para o desenvolvimento de uma postura “acomodada” por parte do diretor, no entanto, pode-se correr o risco da baixa efetividade de trabalho devido à pouca experiência dos gestores escolares no direcionamento da escola em suas atividades escolares e o consequente comprometimento da função da escola. A “acomodação”, a apatia, o excesso de burocracia e o autoritarismo podem ser as situações comprometedoras da função de direção das escolas da rede privada ao manter, na gestão escolar, o mesmo diretor por muitos anos.

Tabela 8 – Distribuição dos diretores por tempo de função na escola atual

TEMPO DE GESTÃO	A	B	TOTAL
1 – 5 ANOS	4 (36,3%)	6 (54,5%)	10 (45,4%)
5 – 10 ANOS	3 (27,2%)	1 (9%)	4 (18,2%)
10 – 15 ANOS	4 (36,3%)	-	4 (18,2%)
15 – 20 ANOS	-	-	
20 ANOS OU MAIS	-	4 (36,3%)	
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Quanto à distribuição dos diretores pelo número de alunos atendidos pela escola onde atua, percebe-se um equilíbrio na amostragem na tabela 9, onde as escolas distribuem-se no atendimento de 0 a mais de 2.000 mil alunos.

Tabela 9 – Distribuição dos diretores pelo número de alunos atendidos pela escola onde atua

TEMPO DE GESTÃO	A	B	TOTAL
ATÉ 400 ALUNOS	-	4 (36,4%)	4 (18,2%)
DE 400 A 800 ALUNOS	5 (45,4%)	1 (9%)	6 (27,3%)
DE 800 A 1.000 ALUNOS	1 (9%)	1 (9%)	2 (9%)
DE 1.000 A 2.000 ALUNOS	3 (27,3%)	3 (27,3%)	6 (27,3%)
MAIS DE 2.000 ALUNOS	2 (18,2%)	2 (18,2%)	4 (18,2%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Na distribuição dos diretores a partir dos segmentos de ensino atendidos pelas escolas onde atuam, na tabela 10, observa-se que há uma diferença importante entre as redes pública e privada, especialmente por se observar que as escolas da rede pública, a depender da rede à que pertence (Estadual ou Municipal), atendem segmentos específicos. Já as escolas da rede privada, podem atender a todos os segmentos em único espaço.

Tabela 10 – Distribuição dos diretores pelos segmentos de ensino atendidos pela escola onde atua

TEMPO DE GESTÃO	A	B	TOTAL
EI	-	1 (9%)	1 (4,5%)
EI, EF1	3 (27,7%)	-	3 (13,7%)
EI, EF1, EF2	-	2 (18,2%)	2 (9%)
EI, EF1, EF2, EM	-	6 (54,4%)	6 (27,3%)
EF1, EF2, EM	-	1 (9%)	1 (4,5%)
EF2, EM	7 (63,6%)	-	7 (31,9%)
EM	1 (9%)	1 (9%)	2 (9%)
TOTAL	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Além das questões relacionadas à caracterização dos diretores que responderam à pesquisa, foram realizadas nove questões abertas aos participantes, por meio das quais se podem constatar suas percepções acerca das políticas educacionais para a educação básica e buscar compreender os efeitos das contradições presentes nos textos das políticas educacionais que podem comprometer a gestão e a função da escola de educação básica.

No que diz respeito ao instrumento utilizado para colher as percepções dos diretores, as nove questões eram abertas e buscavam compreender os vários aspectos da gestão escolar e das políticas que orientam o trabalho da gestão, a partir das percepções dos diretores, considerando o contexto contemporâneo no qual as escolas, sob sua gestão, estão inseridas.

A primeira e a segunda questões tinham por objetivo compreender, na visão dos diretores, os processos educativos na contemporaneidade e de como eles são apresentados pela instituição escolar, buscando identificar a função da escola nesse contexto.

A terceira, quarta e quinta questões buscavam compreender, dentro do trabalho de gestão escolar, a importância da gestão e os aspectos relevantes que dinamizam a forma como o diretor realiza seu trabalho, bem como os critérios de sua tomada de decisão, considerando os aspectos contemporâneos da sociedade.

As questões seguintes, até a última questão, tratavam das políticas educacionais para a educação básica, buscando entender, na percepção dos diretores, quais políticas eram por eles identificadas como sendo de relevância para a gestão; quais influências impactam em sua formulação, sua importância para a função da escola; e, principalmente, nas percepções dos diretores, a capacidade de as políticas públicas para a educação básica, no atendimento das demandas da sociedade contemporânea, garantir a efetivação da função da escola na educação básica.

O questionário, apresentado no Anexo 1, enviado aos diretores via plataforma específica de pesquisa digital *on-line*, auxiliou na coleta e leitura das respostas.

No caso das perguntas abertas, as respostas a elas foram categorizadas e estão apresentadas nas Tabelas 11 a 19, com base no método da Análise de Conteúdo delineada por Laurence Bardin (2016), segundo a qual a categorização é o núcleo da análise de conteúdo. A análise será bem ou malfeita, a depender das categorias na quais se baseia, pois, “[...] a categorização é uma operação de

classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamentos segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 2016, p. 147).

Dessa forma, a categorização pode empregar dois processos inversos: “[...] é fornecido o sistema de categorias e repartem-se da melhor maneira possível os elementos à medida que vão sendo encontrados” (BARDIN, 2016, p. 149). Esse processo é aplicável no caso de a organização do material já ter previamente acordado as categorias. No segundo processo, “[...] o sistema de categorias não é fornecido, antes resulta da classificação analógica e progressiva dos elementos” (BARDIN, 2016, p. 149). Nesse caso, o título de cada categoria é encontrado no final do processo de análise. Nota-se, portanto, que são dois os processos possíveis a serem utilizados na análise das respostas para uma categorização: aquele em que se agrupam as respostas dadas em categorias dadas *a priori*; e aquele em que as categorias vão se formando à medida que a análise das respostas vai sendo realizada.

No trabalho da presente pesquisa, foram utilizados os dois processos, à medida que as dimensões do modelo multidimensional, proposto por Sander (2007), serviu de categorias dadas *a priori* para a análise das respostas dos diretores das escolas pesquisadas, ou seja, utilizaram-se as dimensões do modelo multidimensional como categorias dadas para a análise das respostas da pergunta relacionada à função da gestão na escola de educação básica; e a outra parte das respostas foi categorizada conforme a realização da análise delas, surgindo, assim, as categorias que foram sendo retiradas das respostas dos diretores, as quais serviram para realizar uma análise sintética das percepções deles.

Dessa forma, é importante considerar que apesar do público pesquisado ser composto por 22 diretores de escola, 11 de escola pública e 11 de escola privada, com a categorização, o número total de respostas pode ser diferente do número de entrevistados, pois a resposta de um indivíduo pode levar à classificação em uma ou mais categorias. Assim, o número total não corresponderá ao número de entrevistados.

Com a categorização feita, foram sendo construídas as tabelas e o texto que apresento a seguir, exemplificando com respostas dos diretores. Para preservar o sigilo e a ética que a pesquisa exige, os diretores foram nomeados conforme a rede na qual atua: “A” para as escolas públicas e “B” para as escolas privadas e um número

correspondente de 1 a 11, conforme o número total de respondentes de cada rede de ensino (11).

Dessa forma, foi realizada a análise dos efeitos das possíveis contradições das políticas educacionais na prática da gestão escolar.

5.2. O CONTEXTO CONTEMPORÂNEO NAS PERCEPÇÕES DOS DIRETORES NA PRÁTICA DA GESTÃO ESCOLAR

Nesse item, apresento a compreensão dos diretores quanto aos processos educativos da atualidade e de como eles são vivenciados pela instituição escolar, a importância da gestão e os aspectos relevantes que dinamizam a forma como o diretor realiza seu trabalho e os critérios de sua tomada de decisão.

A primeira e a segunda questões têm por objetivo compreender, na visão dos diretores, os processos educativos na contemporaneidade e de como eles são apresentados pela instituição escolar, a fim de buscar identificar a função da escola nesse contexto.

A terceira, quarta e quinta questões buscam compreender, dentro do trabalho de gestão escolar, a importância da gestão e os aspectos relevantes que dinamizam a forma como o diretor realiza seu trabalho, bem como os critérios de sua tomada de decisão, considerando os aspectos contemporâneos da sociedade.

Elevar o consumidor à condição de produto a ser consumido torna-se exigência da sociedade pós-moderna (BAUMAN, 2008, p. 76). Essa exigência impacta diretamente nas políticas educacionais para educação básica, sua gestão e, por consequência, a função da escola de educação básica, porque, como vimos, algumas delas objetivam fortemente a eficiência econômica e a eficácia pedagógica, e dão pouca atenção e parecem até mesmo ignorar a efetividade política e a relevância social a que se destinam.

Assim, ao buscarmos as percepções dos diretores sobre o papel que a educação ocupa na sociedade moderna e pós-moderna, uma das questões que fazia parte do questionário enviado aos diretores de educação básica era sobre seu entendimento acerca do conceito de educação. Ao observarmos os dados

apresentados na Tabela 11, verificamos o que os diretores de escola de educação básica entendem por educação.

Tabela 11 – Percepções sobre educação no contexto contemporâneo

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Transformação/Construção	4 (36,3%)	4 (36,3%)	8 (36,3%)
Formação integral/cidadania	1 (9%)	3 (27,2%)	4 (18,1%)
Conformação	1 (9%)	2 (18,1%)	3 (13,6%)
Atualização (Utilização da tecnologia)	1 (9%)	1 (9%)	2 (9%)
Humanização	1 (9%)	1 (9%)	2 (9%)
Não se aplica	3 (27,2%)		3 (13,6%)
Total	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Somando as categorias “conformação” e “atualização”, que são conceitos alinhados a uma perspectiva moderna e tradicional da educação, veremos que foram 22,6% das respostas, ou seja, ainda persistem gestores escolares, participantes da pesquisa, que possuem uma visão de educação alinhada a um pensar próprio da era moderna, em que a educação era tida como tarefa principal do Estado, que a tinha como a produção e reprodução da “boa sociedade”, na qual a educação servia para conformar-se ao mundo posto e a continuidade estava posta para sua atualização.

A educação é a preparação da pessoa para cada faixa etária segundo os preceitos sociais vigentes, incluindo os valores humanos fundamentais e os conhecimentos das ciências, tudo para o bom crescimento da humanidade (DIRETOR B9).

Um dos diretores da rede pública indicou como a “contenção da barbárie” (DIRETOR A4) seu conceito de educação. Essa resposta converge ao pensamento de Bauman ao tratar sobre o conceito de cultura, apresentando-a como o “[...] ponto de abastecimento do sistema social”, pois ela garante a “identidade consigo mesmo” do sistema ao longo do tempo e “[...] mantém a sociedade funcionando em sua forma distintamente reconhecível” (BAUMAN, 2012, p. 25).

No entanto, muito além do conceito de contenção, a ideia de instrumento de transformação dos seres humanos, realizada pela educação, é apontada por 54% das respostas dos diretores, pois ajuda a construir cidadania, formando-os integralmente em conceitos alinhados a uma proposta de educação que contempla as quatro dimensões do modelo multidimensional de Sander (2007) e necessitam dar conta das

demandas que a própria pós-modernidade lhes imputa. Para exemplificar, abaixo a percepção de um dos diretores:

A educação no contexto contemporâneo exige que os educadores estejam preparados e motivados a deixarem as práticas e ferramentas ultrapassadas, que não dão conta da velocidade com que o conhecimento e informações chegam a sociedade. Apesar da velocidade das informações é por meio da escola que o conhecimento será sistematizado. E os agentes principais, são os professores e o educando. Porém não só os profissionais precisam evoluir, as próprias escolas precisam de mudanças em suas estruturas físicas e tecnológicas (DIRETOR A1).

Essa perspectiva, além de compreendermos que está alinhada a uma das características da contemporaneidade à qual Bauman (2008) se refere quando atribui à educação e ao indivíduo a responsabilidade de se transformar em mercadoria a ser consumida, vai ao encontro de outra pergunta sobre a função da escola de educação básica na contemporaneidade, exposta na Tabela 12, em que o papel da escola é compreendido pelos diretores como aquela que instrumentaliza, com 27,3%, e desenvolve, com 22,7%, das respostas, aqueles que dela fazem parte. Essa concepção aproxima-se também das demandas tradicionais que a modernidade inspirou na humanidade, em que a principal atribuição da escola era preparar os operários para desempenhar as mais diversas funções na indústria, que se especializava em garantir seus recursos.

Por outro lado, 27,3% das respostas dos diretores compreendem a função da escola como aquela que, além de instrumentalizar e desenvolver a vida acadêmica dos alunos, conscientiza-os de sua cidadania, apropriando-se de seus direitos e responsabilidades. Aqui, entende-se que a função da escola está em acordo com o modelo multidimensional (SANDER, 2007), pois considera todos os aspectos da escola.

Tabela 12 – Percepções sobre a função da escola de educação básica

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Instrumentalizar	4 (36,4%)	2 (18,2%)	6 (27,3%)
Formação cidadã	2 (18,2%)	4 (36,4%)	6 (27,3%)
Desenvolver	1 (9%)	4 (36,4%)	5 (22,7%)
Apoio à família		1 (4,5%)	1 (4,5%)
Conformar o indivíduo	1 (9%)		1 (4,5%)
Não se aplica	3 (27,8%)		3 (13,6%)
Total	11 (100%)	11 (100%)	22 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Ao atribuir à escola a função de formação cidadã, os diretores participantes da pesquisa entendem que ela pode ser o local a fazer frente à tendência mercadológica da sociedade pós-moderna.

Considerando que a escola não é a única fonte de conhecimento, seu papel na contemporaneidade deve ser de problematizadora. Levar o aluno a pensar sobre o que deve fazer com o conhecimento adquirido, para o seu bem pessoal, mas principalmente para o bem comum (DIRETOR B7).

Dessa forma, cabe às políticas educacionais, que orientam a gestão da escola de educação básica, na coerência com esse anseio, atenderem à própria diversidade cultural em que estão inseridas, pois a educação, na sociedade pós-moderna, “[...] desafia o direito de a ciência validar e invalidar, legitimar e deslegitimar – em suma, de traçar a linha divisória entre conhecimento e ignorância, transparência e escuridão, lógica e incongruência” (BAUMAN, 1999, p. 257).

A escola, na visão dos diretores, tem atribuído a si o papel de inserir o aluno na sociedade em que ele se encontra.

Articular as práticas pedagógicas às novas tecnologias e às novas linguagens para que o conhecimento seja significativo e contextualizado, acolhendo as diferenças de cada estudante, inserindo-o na sociedade (DIRETOR B10).

Para um dos diretores, a função da escola ultrapassa o desenvolvimento do saber científico e acadêmico e perpassa outros aspectos importantes do educando. Para ele, a função da escola seria,

[...] na teoria, o saber científico. Porém, na atual conjuntura, a função da escola acaba abrangendo as questões humanas, sociais, de valores e até a intervenção em questões familiares (DIRETOR A2).

No entanto, é importante ponderar que a cultura e a arte fazem parte do mundo pós-moderno, assim como qualquer outro empreendimento, incluindo a escola, para satisfazer alguma necessidade que os seres humanos expressam ou sentem. O ato da criação artística é o que lhes dá vida e lhes possibilita a existência. “Uma coisa é ‘objeto cultural’, quando dura mais que o uso prático que a acompanha, ou que inspira sua criação” (BAUMAN, 2013, p. 100). Assim, é fato perceber que a arte também foi

colonizada pelo mercado, assim como outros aspectos da vida das pessoas, que também estão a serviço dos critérios do mercado. Portanto, cabe à escola compreender se as atividades culturais e os vários aspectos que compõem a vida do estudante, ali trabalhadas, estão em função de um trabalho de conscientização do papel da cidadania, ou se estão a serviço do mercado.

Gerenciar significa, resumidamente, conseguir que se façam coisas que, por si mesmas ou sem a atenção adequada, não se fariam da forma como se quereria. Equivale, pois, a estabelecer o fluir dos acontecimentos, conforme a vontade e os planos próprios. Em outras palavras, “[...] gerenciar acabou significando a manipulação das probabilidades: fazer com que certas condutas de ‘pessoas ou animais etc. fossem mais propensas a serem produzidas do que de outro modo o seriam e, ao mesmo tempo, fazer com que outros passos ou movimentos fossem menos prováveis” (BAUMAN, 2009b, p. 74)⁴¹. Em última instância, gerenciar significa limitar a liberdade dos gerenciados.

A função da gestão da escola de educação básica está posta aos diretores uma vez que as dimensões do modelo multidimensional (SANDER, 2007) foram consideradas como categorias que refletem as respostas dadas à questão: Qual a função da gestão na escola de educação básica?

Os diretores participantes da pesquisa, em sua prática, enfatizam que o gerenciamento da escola tem como principal propósito, conforme exposto na Tabela 13, a busca pela eficácia pedagógica, ou seja, em 46,6% das respostas, a principal atribuição da gestão está em garantir que a escola alcance os objetivos educacionais a que se propõe.

A natureza política da gestão escolar foi indicada por 30% das respostas dos diretores como sendo uma atribuição da gestão da escola e fica retratada no momento em que o diretor escolar busca proporcionar a participação dos vários atores que compõem a comunidade escolar. Ele, ao desempenhar essa função de articulação, mantém-se no poder dentro da escola, pois

[...] a gestão escolar pode ser compreendida com um processo político de disputa de poder, explicitamente ou não, no qual as pessoas que agem na/sobre a escola se pautam predominantemente pelos seus próprios olhares

⁴¹ “[...] acabó significando manipular las probabilidades: hacer que ciertas conductas (o aperturas o respuestas) de ‘personas, animales, etc.’ fueran más propensas a producirse en realidad de lo que de otro modo serían, y, al mismo tiempo, hacer que otros pasos o movimientos fuesen menos probables” (BAUMAN, 2009b, p. 74).

e interesses acerca de todos os passos desse processo, com vistas a garantir que as suas formas de compreender a instituição e seus objetivos prevaleçam sobre as dos demais sujeitos, a ponto de, na medida do possível, levar os demais a agirem como eles pretendem (SOUZA, apud SILVEIRA; GOUVEIA; SOUZA, 2014, p. 15).

A eficiência econômica da escola foi tratada como uma prioridade por 20% das respostas dos diretores entrevistados. Há, nas percepções dos diretores, a consciência de que sua prática de gestão precisa estar atenta às questões relacionadas ao desempenho econômico, mas voltada às questões pedagógicas, ou seja, a atenção dada aos critérios econômicos está em função das perspectivas educacionais. A princípio, parece que os diretores têm consciência de que não é possível alcançar os objetivos educacionais se não se consideram também os critérios e os objetivos econômicos e financeiros de uma instituição de ensino e isso está claro, inclusive, também aos diretores de escolas públicas.

Administrar recursos financeiros com responsabilidade e prestar contas a comunidade escolar e órgãos competentes (mantenedora). Zelar e administrar o patrimônio público escolar (DIRETOR A1).

Organizar estruturalmente e financeiramente a escola bem como subsidiar ações pedagógicas (DIRETOR A5).

Para um dos diretores de escola privada, os critérios econômicos estão submetidos aos critérios pedagógicos e educacionais.

A gestão deve procurar propiciar condições para que a escola alcance seus objetivos, educação contextualizada, problematizada e crítica. Estas condições passam por questões de estrutura física e humana. Cabe ao gestor administrar os recursos para garantir que a escola tenha condições materiais para as atividades a que se propõe e garantir que os recursos humanos estejam capacitados para exercer suas funções. O gestor deve estar atento ao planejamento e à organização do trabalho escolar, acompanhar os resultados educacionais, garantir uma gestão democrática e participativa, gerir pessoas, cuidar do cotidiano escolar, bem como, das políticas educacionais (DIRETOR B7).

No entanto, é fundamental observarmos que os critérios econômicos estão aí considerados pois as instituições de ensino, especialmente as da rede privada, estão submetidas às leis e às normas do mercado.

Tabela 13 – Percepções sobre a função da gestão na escola de educação básica

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Eficácia pedagógica	6 (40%)	8 (53,3%)	14 (46,6%)
Efetividade política	4 (26,6%)	5 (33,3%)	9 (30%)
Eficiência econômica	4 (26,6%)	2 (13,3%)	6 (20%)
Relevância cultural	1 (6,6%)		1 (3,3%)
Total	15 (100%)	15 (100%)	30 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Assim, percebemos que, apesar da influência do mercado na gestão escolar, por meio dos critérios econômico/financeiros, os resultados apresentados, a partir das análises das respostas dos diretores, podem ser animadores, pois há certa clareza quanto à importância das dimensões de forma articulada. No entanto, um fato torna-se preocupante quando apenas 3,3% das respostas consideram, explicitamente, a relevância cultural como um critério importante à gestão da educação básica.

É proporcionar uma organização escolar voltada à realidade na qual a comunidade escolar está inserida. É pensar a escola a partir das necessidades de todos os que compõem o ambiente escolar: professores, funcionários, equipe pedagógica, alunos, responsáveis e comunidade. O gestor deve ter a percepção daquilo que a maioria necessita e deseja, e pensar em ações que possibilitem a realização de tais anseios (DIRETOR A2).

O Diretor 2, da rede pública, entende que a escola é uma instituição que pode ser significativa no entorno no qual ela está inserida. Sua função está associada à atenção e à transformação do ambiente em que se encontra. Podemos inferir que a pouca clareza quanto à importância da dimensão da relevância cultural como critério norteador da gestão da escola de educação básica está no fato de que os diretores, pelas pressões exercidas direta ou indiretamente pelo mercado, foquem seus afazeres em outras preocupações, como a eficácia pedagógica e a eficiência econômica, embora ainda estejam longe de atingir até mesmo essas dimensões.

Suas preocupações permeiam atividades, cujos critérios estão alinhados aos parâmetros do mercado. A educação e a cultura, para que possam movimentar-se, a partir desses parâmetros, precisam submeter sua essência a esses critérios, entregando a arte aos chefes gestores, especialistas em garantir que a cultura e a arte estejam alinhadas aos padrões, aos critérios e aos instrumentos de mercado, limitando sua própria liberdade. No entanto,

[...] a tolerância promovida pelo mercado não leva à solidariedade: ela fragmenta, em vez de unir. Serve bem à separação comunitária e à redução dos laços sociais a um verniz superficial. Ela sobrevive enquanto continua a ser vivida no mundo aéreo do jogo simbólico da representação e não transborda para o reino da coexistência diária graças ao expediente da segregação territorial e funcional (BAUMAN, 1999, p. 292).

Isso é importante considerar, pois a “razão mercantil”, como uma das ameaças que rondam o direito à educação,

[...] como o nome indica, procura reduzir tudo à imagem e semelhança do mercado. No campo econômico, é ela que rege a compra e venda de mercadorias quase sempre visando não apenas à troca de bens e serviços, mas também à apropriação ampliada de tais produtos (PARO, 2015, p. 51).

A tentação oferecida pelos orquestradores de operações do mercado de consumo, especialistas em aumentar a demanda com a oferta, consiste “[...] na promessa de que, sob a nova gerência, essas duas declarações não serão mais contraditórias: os novos chefes vão garantir que as pessoas sintam a necessidade de possuir (e pagar por) precisamente aquilo que os artistas desejam criar, e que a prática da arte se torne um ‘bom negócio’” (BAUMAN, 2013, p. 101).

Dessa forma, podemos compreender umas das contradições apresentadas nas práticas de gestão escolar pressionadas pelo contexto contemporâneo em que estão inseridas as políticas educacionais: a forte influência exercida pelo mercado, que conduz os diretores a priorizarem suas ações a partir da dimensão da eficácia e da eficiência da escola, contribuindo para a **fragmentação do indivíduo**, pois quando as leis do mercado tornam o Estado seu refém, os princípios que levam à defesa da democracia e dos direitos dos cidadãos cedem lugar às leis do mercado competitivo.

Assim, a obrigação consiste no fato de que, de agora em diante, o desejo dos novos gestores irá ditar as criações artísticas e as demandas educacionais, para as quais haverá demanda e o tipo de criatividade que se tornará um “bom negócio”.

Um dos diretores, no entanto, deixa claro que diferentemente da “razão mercantil”, a gestão da escola deve procurar

Propor a prática da Gestão Democrática, que inclua a participação de todos os segmentos do colegiado, de forma que todos participem das discussões e decisões pedagógicas e administrativas, inclusive do Conselho de Classe. Garantir a formação continuada dos profissionais da educação visando a qualidade no processo ensino-aprendizagem, bem como na formação humana dos alunos (DIRETOR A3).

No entanto, gerentes e artistas (ou educadores) apresentam-se uns aos outros com propósitos opostos. Os educadores ou os criadores da arte, pela própria natureza, são adversários ou competidores em atividades que os gerentes prefeririam, afinal, transformar em prerrogativas suas. “[...] quanto mais se distanciam da ordem existente e mais firmemente se recusam a se submeter a ela, menos condizentes são as artes e os artistas para as tarefas que a administração lhes atribui” (BAUMAN, 2013, p. 96). Os gerentes, por sua vez, irão encará-las como inúteis, quando não prejudiciais a qualquer empreendimento. Outra contradição apresentada: os diretores são educadores ou gerentes?

Portanto, não há como não aceitar a instituição da gerência em si, não importa a altura da voz dos artistas ou dos educadores ao amaldiçoar os argumentos e as intervenções da administração, “[...] a alternativa a um *modus convivendi* é a perda de significado na sociedade e a imersão no não ser” (BAUMAN, 2013, p. 98). Os artistas criadores de suas artes podem escolher entre formas e estilos de gerenciamento, mais ou menos toleráveis, mas não podem escolher entre ficar ou não ficar. Para sobreviver no mundo pós-moderno, ter direito a essa escolha não é uma possibilidade, pois a função da gestão, segundo um dos diretores, é de

Dar condições de aperfeiçoamento a seus professores e funcionários, mantendo assim uma melhor qualidade na aprendizagem dos seus alunos (DIRETOR B11).

Mas para o artista ou para o educador, a partir de sua visão de gerenciado, dentro dos critérios de mercado, “[...] é de uma repressão injustificada e fora de lugar; sobre ela recai um veredito de ilegitimidade e injustiça. Nesta outra versão da história da relação, a cultura parece ser ‘contrária à administração’, dado que, como já disse Oscar Wilde, a cultura é inútil” (BAUMAN, 2009b, p. 75).⁴²

Além da “razão mercantil”, outra ameaça é o próprio amadorismo dos que “cuidam” dos assuntos da educação, os gestores que pouco conhecem da educação, e muito dos instrumentos de gestão que o mercado propicia.

Assim, os fazedores das políticas educacionais – economistas, políticos, empresários, estatísticos, matemáticos, engenheiros, professores

⁴² [...] es el de una represión injustificada y fuera de lugar, y sobre ella se dicta un veredicto de ilegitimidad e injusticia. En esa otra versión de la historia de la relación, la cultura parece ser ‘contraria a la administración’, dado que, como ya dijo Oscar Wilde, la cultura es inútil (BAUMAN, 2009b, p. 75).

universitários e até profissionais titulados em educação, etc. – na sua ausência do conhecimento técnico-científico sobre o fato educativo, não titubeiam em fazer uso, fartamente, dos princípios, métodos e técnicas dominantes no mundos do negócios, ignorando por completo a especificidade do trabalho escolar e a necessidade de levar em conta sua singularidade na tentativa de fazê-lo efetivo (PARO, 2015, p. 53).

No entanto, no mundo pós-moderno, por pior que seja o fato de dependerem dos gestores, as criações culturais e os educadores necessitam deles para participarem das atividades do mercado.

Os criadores de cultura podem sentir-se (e se sentem) ainda aborrecidos devido à intervenção notória dos gestores, que insistem – fiéis ao costume de todo gestor – em medir a atuação cultural conforme critérios extrínsecos (alheios ao fluxo irracional da criatividade cultural) e em empregar seu poder e os recursos que manejam para assegurar obediência às normas por ele fixadas (BAUMAN, 2009b, p. 81)⁴³.

Essa objeção contrária à interferência dos gestores não é nenhuma novidade. Constitui simplesmente mais um capítulo na extensa história de rivalidades entre as pressões homogeneizantes e padronizantes e aquelas que querem deixar para a espontaneidade e a liberdade o fator principal de indicação dos critérios de sua ação.

A pressão é, portanto, exercida pelas estratégias de mercado sobre a cultura e a educação. O diretor de escola, antes um educador que conduzia a comunidade escolar na construção da cidadania, transforma-se em gerente, aquele que lidera uma instituição que tem objetivos e metas a cumprir.

Ao observarmos as categorias resultantes das percepções dos diretores participantes da pesquisa, em sua prática, quais eram as principais questões consideradas na gestão da escola de educação básica, expostas na Tabela 14, concluímos que essa pressão exercida pelas estratégias de mercado na cultura e na educação, tão bem delineadas por Bauman (2009b e 2013), estão influenciando fortemente a gestão escolar. Isso porque, embora não seja a maior parte das respostas, 7,8% consideram o planejamento estratégico instrumento gerencial de mercado e 15,6% o desempenho financeiro como as principais questões que a gestão educacional necessita dar conta.

⁴³ “Los creadores de cultura pueden sentirse (y se sienten) aún molestos por la intervención notoria de los gestores, que insisten – fieles a la costumbre de todo gestor – en medir la actuación cultural conforme a criterios extrínsecos (ajenos al flujo irracional de la creatividad cultural) y en emplear su poder y los recursos que manejan para asegurarse la obediencia a las normas por ellos fijadas” (BAUMAN, 2009b, p. 81).

Tabela 14 – Percepções sobre questões prioritárias na gestão da escola de educação básica

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Gestão de pessoas	7 (25%)	9 (26,5%)	16 (25%)
Desempenho pedagógico	6 (21,4%)	7 (20,5%)	13 (20,3%)
Desempenho/preocupações financeiras	6 (21,4%)	4 (11,8%)	10 (15,6%)
Relacionamento com as famílias	3 (10,7%)	5 (14,7%)	8 (12,5%)
Funcionalidade operacional	5 (17,9%)	2 (5,9%)	7 (10,9%)
Formação continuada	1 (3,6%)	4 (11,8%)	5 (7,8%)
Planejamento estratégico	2 (7,1%)	3 (8,8%)	5 (7,8%)
Total	28 (100%)	34 (100%)	64 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

No entanto, é importante considerar, inclusive como uma notícia animadora, que entre as principais preocupações que os diretores consideram na gestão da escola de educação básica diz respeito à gestão de pessoas, com 25% das respostas, e o desempenho pedagógico com 20,3% das respostas.

Na comparação entre as redes, destaca-se que entre os diretores da rede pública, a preocupação com o desempenho financeiro, como aspecto a ser levado em conta na gestão da escola, é maior do que entre os diretores da rede privada. Também é menor na rede privada os cuidados com as questões operacionais da escola.

Gerenciar significa tomar decisões, organizar e dirigir as políticas educacionais que se desenvolvem na escola, comprometidas com a formação da cidadania, no contexto da complexa cultura globalizada. Isso significa aprender com cada “mundo” diferenciado que se coloca, com suas razões e lógicas, com seus costumes e valores que devem ser respeitados, por constituírem valores, por suas contribuições, que são produção humana (FERREIRA, 2004, p. 1241).

Percebe-se, pela pesquisa realizada, que os diretores de escola de educação básica estão pouco conscientes da influência das políticas educacionais para a educação em sua prática profissional. Assim, na análise dos resultados da pesquisa, que buscam enfatizar as práticas de gestão, é possível identificar os vários aspectos que os diretores levam em conta no instante em que decidem. Alguns desses aspectos podem comprometer o trabalho de gestão escolar e, por consequência, a função da escola de educação básica, pois não consideram aspectos importantes na tomada de decisão.

Essa questão evidencia-se nos dados apresentados na Tabela 15, em que alguns aspectos fundamentais para a tomada de decisão da gestão de uma escola, como, por exemplo, as políticas educacionais, aparecem de maneira tímida, pois

apenas 5,6% das respostas consideram-nas entre seus critérios para a tomada de decisão. Especificamente, apenas dois diretores da rede pública consideraram-nas em suas percepções, em vez disso, 25% das respostas coloca entre seus principais critérios as percepções da comunidade escolar. Esse fato pode indicar uma certa distância entre o que prevê a política e o que a demanda vinda das comunidades em que as escolas estão inseridas, em realidade, necessitam.

Novamente, os aspectos pedagógicos estão entre as primeiras preocupações dos diretores, com 36,1% das respostas, e equivalem-se ao compararmos as redes pública e privada.

Considerando o modelo multidimensional proposto por Sander (2007), compreendemos que os diretores pesquisados pautam as decisões de sua gestão escolar, predominantemente, nas dimensões da eficiência e da eficácia da escola, olvidando importantes aspectos que deveriam fazer parte de seu trabalho de gestão. Apenas em 5% das respostas a contribuição social constitui aspecto relevante para sua tomada de decisão, o que pode demonstrar a **fragilização dos compromissos** com o médio e longo prazo, outra característica da contemporaneidade apresentada por Bauman (2000) que a escola poderia e deveria dar conta, ao considerarmos sua função enquanto instituição de ensino. Dessa forma, percebe-se que as contradições das políticas educacionais pressionadas pela contemporaneidade parecem estar comprometendo a gestão da escola pelo fato de que os diretores têm sua atenção voltada às dimensões da eficácia e da eficiência do processo educacional.

Tabela 15 – Percepções sobre os aspectos que influenciam na tomada de decisão na gestão da escola de educação básica

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Aspectos pedagógicos	6 (37,5%)	7 (35%)	13 (36,1%)
Percepções da comunidade escolar	3 (18,75%)	6 (30%)	9 (25%)
Orientações institucionais	3 (18,75%)	3 (15%)	6 (16,6%)
Aspectos administrativos	2 (12,5%)	3 (15%)	5 (13,8%)
Políticas educacionais	2 (12,5%)	-	2 (5,6%)
Contribuições sociais	-	1 (5%)	1 (2,8%)
Total	16 (100%)	20 (100%)	36 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Não deixa de preocupar a situação enfrentada pelos diretores de escola, pois muitos certamente são vítimas, ao mesmo tempo em que alimentam o sistema em que estão inseridos, tendo que aderir a uma série de práticas de gestão que não condizem com seu trabalho educacional.

O Decreto nº 6.094/2007, sob influências internacionais, busca descentralizar a responsabilidade pelos resultados apresentados ao indicar, como instrumento aferidor da qualidade da educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, pautando a responsabilidade pelos resultados alcançados ao diretor e à comunidade educacional. Atribuir tamanha importância a índices de instrumentos padronizados como é o caso do Ideb vai ao encontro de uma das características da contemporaneidade elencadas por Bauman (2009b): a **fragilização dos compromissos**. Mais do que atribuir importância ao caminho percorrido e observar o desenvolvimento dos estudantes, a atribuição da importância está no resultado de curto prazo que se alcança no índice padronizado, alinhando suas ações à lógica da cultura pós-moderna do “descartável”.

Assim, não há como considerar a educação como “ação pedagógica” (PARO, 2015), ou seja, “[...] a tomada de decisões competentes no âmbito das políticas públicas educacionais não pode ignorar a natureza do processo de ensino-aprendizagem, sua especificidade e os conhecimentos técnicos e científicos que o envolvem” (PARO, 2015, p. 73). Com essa compreensão, a padronização dos conhecimentos definitivamente não pode ser considerada como possibilidade, o que constitui outra contradição apresentada na gestão escolar.

5.3. A FUNÇÃO DA ESCOLA NAS PRÁTICAS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Os demais resultados que apresento nesse item, advindos da pesquisa realizada com diretores de escola de educação básica, correspondem às demais questões que dizem respeito à compreensão dos diretores quanto às políticas educacionais que orientam seu trabalho de gestão. Ao realizar a análise dos resultados apresentados, busco organizar uma síntese dos estudos, o que leva em conta as contradições que constituem o trabalho de gestão escolar, da escola de educação básica.

São questões que busco responder nesse item: Qual a compreensão que os diretores possuem a respeito das políticas educacionais que orientam o trabalho da gestão? Na compreensão dos diretores, quais influências impactam na formulação das políticas educacionais? As políticas educacionais, na percepção dos diretores,

atendem às demandas da educação no contexto contemporâneo? As políticas educacionais, na concepção dos diretores, atendem à função da escola de educação básica no contexto contemporâneo?

Na análise das respostas apresentadas pelos diretores entrevistados, percebe-se, ao questioná-los sobre quais políticas educacionais orientam seu trabalho de gestão escolar, uma pulverização dessas políticas. Não há unanimidade ao indicá-las. Parece que os diretores possuem um olhar fortemente voltado ao dia a dia da gestão e o reconhecimento das políticas dá-se especialmente àquelas direcionadas a essa prática e, provavelmente, no momento da resposta dada, a que estava em evidência naquele momento foi a que motivou a indicar a referida política. É importante considerar que o diretor não pode esquecer que entre suas principais atribuições, estão o

[...] conhecimento da Lei de Diretrizes e Bases, das leis que regulamentam os sistemas educativos, não em uma perspectiva meramente legalista e normativa, buscando a compreensão destes aparatos jurídicos como instrumentos vivos das políticas educacionais, dimensionando esses dispositivos e alocando-os como aliados na luta pela democratização da escola, visando à efetivação de um novo processo de gestão, onde o exercício democrático expresse as possibilidades de construção de uma nova cultura escolar (DOURADO, 2007, p. 5).

Vejamos na Tabela 16, quanto à identificação das políticas educacionais que orientam o trabalho de gestão na escola de educação básica, as respostas que mais representam os aspectos de seu trabalho.

Um dado preocupante é que quase 20% das respostas apresentam as políticas públicas como orientadoras do trabalho de gestão, são os documentos oficiais, sem especificá-los.

O outro dado preocupante foi a pulverização de respostas dadas, ou seja, não há uma unanimidade entre os diretores sobre quais políticas orientam o trabalho de gestão educacional. Das 19 políticas indicadas, 15 delas tiveram apenas uma indicação, ou seja, os diretores não foram coerentes entre si na indicação das políticas. Apenas a Lei de Inclusão, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e as normativas do Conselhos Estaduais e Municipais de educação foram indicadas por 9,4%, 9,4%, 6,2% e 6,2% das respostas dos diretores, respectivamente. A lei de inclusão ficou entre as mais citadas, talvez devido aos impactos polêmicos que ela causa no dia a dia da gestão,

pois a pouca experiência dos professores, em muitos casos, não contribui para o atendimento adequado às crianças com deficiências.

Tabela 16 – Percepções sobre quais políticas públicas orientam o trabalho de gestão na escola de educação básica

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Documentos oficiais	-	6 (31,6%)	6 (18,7%)
Lei da Inclusão	-	3 (15,8%)	3 (9,4%)
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	2 (15,4%)	1 (5,3%)	3 (9,4%)
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	-	2 (10,5%)	2 (6,2%)
Normativas dos conselhos estaduais e municipais	1 (7,7%)	1 (5,3%)	2 (6,2%)
Base Nacional Comum Curricular	-	1 (5,3%)	1 (3,1%)
Conselho de alimentação escolar	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Constituição Federal	-	1 (5,3%)	1 (3,1%)
Fundeb	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Leis de responsabilidade financeira	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Leis trabalhistas	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Normas internas de cada escola	-	1 (5,3%)	1 (3,1%)
Parâmetros Curriculares Nacionais	-	1 (5,3%)	1 (3,1%)
Plano de Desenvolvimento da Escola	-	1 (5,3%)	1 (3,1%)
Plano Nacional de Educação	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Políticas de formação de professores	-	1 (5,3%)	1 (3,1%)
Política de financiamento	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Políticas educacionais	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Políticas públicas voltadas à saúde	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Políticas públicas voltadas à segurança	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Nenhuma	1 (7,7%)	-	1 (3,1%)
Total	13 (100%)	19 (100%)	32 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

Entre aqueles que não citaram alguma política específica, há os que percebem que as políticas educacionais possuem tendência ao fortalecimento da qualidade de ensino, medido por avaliações de resultados mensuráveis, uma vez que há destaque ao desempenho acadêmico das escolas e enfatiza-se a eficácia pedagógica.

Hoje em dia, no Brasil, percebo que a principal delas diz respeito à preocupação com a qualidade do ensino, da eficácia dos serviços educacionais oferecidos. Na Rede Privada essa preocupação sempre esteve presente, talvez com meios de mensuração meio esquizofrênicos. Mas hoje a existência de práticas mensuráveis diversas, para todas as Redes, comprova que "atingida" a universalização do acesso, as escolas precisam dar satisfação à sociedade, para além dos discursos, também demonstrando performance, quer gostem os críticos ou não (DIRETOR B2).

Os diretores ainda criticam a falta de apoio do Estado na busca por uma escola mais participativa, delegando aos diretores a responsabilidade pela adequação das políticas educacionais à prática do gestor escolar.

Nós somos orientados a conhecer e ir em busca de soluções para uma escola mais participativa. As políticas públicas norteiam esse trabalho e através de leis e decretos estabelecem o que precisa ser feito, agora se o gestor não for em busca de soluções os seus projetos na escola não serão consolidados (DIRETOR A7).

As escolas democráticas, que pressupõem qualidade, não surgem ao acaso. Elas resultam de “[...] tentativas explícitas de educadores de colocarem em prática os acordos e oportunidades que darão vida à democracia” (APPLE; BEANE, 1997, p. 10). No entanto, pondera-se a afirmação do diretor da rede pública 7, que “solicita” um direcionamento maior do “agente público” em sua prática.

A democracia considera que para a criação de escolas democráticas, o Estado precisa contribuir com seu papel de conseguir com que os gestores participem da discussão na implementação das políticas educacionais, oportunizando espaço para tal, para que não fique apenas na escrita da lei e que eles mesmos demonstrem a construção em sua própria prática.

As políticas necessitam de condições adequadas para sua prática. Uma dessas condições está na compreensão das intencionalidades das políticas desde sua concepção. Uma das perguntas realizadas aos diretores, na pesquisa, dizia respeito ao seu entendimento sobre quais eram as influências presentes no momento da construção do texto das políticas educacionais. O resultado apresentado na Tabela 17 é preocupante, pois os diretores, a julgar pelos números apresentados, parecem demonstrar alguma lacuna de conhecimento das reais influências na construção da política.

Um terço das respostas dos diretores entende como influência na elaboração das políticas públicas, que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica, a própria prática e as necessidades das escolas, isso sem considerar os outros 33,3% das respostas, que indicaram influências que também se traduzem nas demandas diárias das escolas, como os órgãos de proteção à criança, os índices de avaliação de larga escala, de abandono escolar e de violência no entorno da escola. São desconhecidas, por eles, as influências exercidas por grupos de interesse, redes sociais, dentro e fora de partidos políticos, do governo e do processo legislativo, os meios de comunicação e um vasto “[...] conjunto de arenas públicas mais formais, tais como comissões e grupos representativos, que podem ser palco de articulação de influência” (MAINARDES, 2007, p. 29). É provável que os 12,5% das respostas que

indicaram que as ideologias partidárias influenciam na elaboração das políticas tivessem por intenção indicar essa influência. Ainda assim, o número é bastante baixo.

Tabela 17 – Percepções sobre as influências na elaboração das políticas públicas que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Demandas das escolas	3 (25%)	5 (41,7%)	8 (33,3%)
Ideologias partidárias	1 (8,3%)	2 (16,7%)	3 (12,5%)
Índice das avaliações de larga escala	2 (16,7%)	1 (8,3%)	3 (12,5%)
Interesses governamentais	1 (8,3%)	2 (16,7%)	3 (12,5%)
Capacidade financeira	1 (8,3%)	1 (8,3%)	2 (8,3%)
Índices de abandono escolar	1 (8,3%)		1 (4,2%)
Índices de violência no entorno	1 (8,3%)		1 (4,2%)
Órgãos de proteção à criança	1 (8,3%)		1 (4,2%)
Práticas internacionais	-	1 (8,3%)	1 (4,2%)
Não se aplica	1 (8,3%)	-	1 (4,2%)
Total	12 (100%)	12 (100%)	24 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

O preocupante quadro que se apresenta na pesquisa parece indicar que é preciso insistir no estabelecimento de um trabalho de gestão e formação dos gestores escolares no sentido de compreender a própria prática como inspiradora das políticas públicas, mas essa prática, longe de ser o principal fator de influência na construção do texto da política, está muito mais para coadjuvante de uma trama na qual, na verdade, são os interesses de outros grupos, alguns até desvinculados do cenário educacional, que de fato influenciam em sua construção.

Compreender e conscientizar-se sobre quais influências estabelecem-se nas políticas educacionais pode ajudar na superação de uma visão estreita e ingênua do processo de construção das políticas educacionais que orientam o trabalho de gestão educacional, o que pode viabilizar o fortalecimento e a valorização dos condicionantes da prática, na formulação das políticas educacionais.

Nesse quadro preocupante que se desenha, ainda vemos como as práticas impactam na reflexão que o gestor faz de seu trabalho de gestão, porque em 12,5% das respostas, o que influencia na construção das políticas públicas, e há de considerar-se que não estão totalmente equivocados, são os resultados das avaliações de larga escala, tanto em nível nacional como internacional.

Na Educação Básica o que tem mais preocupado os governos são os baixos índices de aprendizagem do SAEB e outros, como também o analfabetismo funcional (DIRETOR B8).

Quando citam os índices de aprendizagem, como o Saeb, os diretores referem-se aos índices oriundos das avaliações em larga escala, como o Ideb, que passou a ser, como já vimos, o referencial que traduzirá a qualidade da escola, segundo o Decreto nº 6.094/07. Cabe questionar se, de fato, qualidade educacional pode ser traduzida, em sua plenitude, por índices numéricos, que podem ser usados como instrumentos de competição entre as escolas. “Sendo assim, a escola é menos útil pelo que nela se aprende do que por sua simples função de seleção, sejam quais forem os critérios dessa seleção” (DUBET, 2008, p. 101).

Classificar as escolas para garantir às famílias critérios para selecionar e escolhê-las para seus filhos está de acordo com as orientações dos governos nacionais, influenciados pelos organismos internacionais, tais como o Banco Mundial que, como vimos, orienta os governos nesse sentido, pois alimenta, assim, a diversidade que o mercado incentiva.

[...] mais precisamente, só se permite prosperar a diversidade que beneficia o mercado. Como ocorria antes com o ciumento Estado nacional, mal-humorado e sedento de poder, o mercado abomina a autogestão e a autonomia, ou seja, a selvageria que não pode controlar (BAUMAN, 1999, p. 290).

Assim, cabe aos diretores a responsabilidade de gerenciar as escolas para alcançar os índices necessários para sua escolha, ressaltando outra característica da contemporaneidade de Bauman (1999), a **individualização da responsabilidade**, que os diretores precisam assumir para si. Afinal, com a gestão descentralizada, recai ao diretor a responsabilidade pelos resultados alcançados.

Apenas 8,3% das respostas apontam para a consciência das influências de organismos internacionais, por meio do transplante de práticas internacionais, como destaca a pesquisa.

O que se percebe que os responsáveis pelas políticas públicas procuram modelos que estão dando certo a nível mundial, tentam abraçá-los para nossa realidade, sem a preocupação de se ater a nossa diversidade e especificidade (DIRETOR B4).

Para 8,3% das respostas há a preocupação com o aspecto da eficiência econômica da educação ao apontarem a capacidade financeira como sendo

influenciadores na construção das políticas educacionais, especialmente no que diz respeito à falta dos recursos.

As ideologias político-partidárias são indicadas por 12,5% das respostas dos diretores, concordando com autores como Ball e Bowe (1992), que consideram essas inspirações como sendo de relevante influência na construção das políticas.

Os novos jogos de linguagem organizacional passam a ser pautados pelo “[...] pragmatismo e autointeresse, e não mais ética e julgamento profissional” (BALL, 2001, p. 107), garantindo, dessa forma, a sobrevivência no mercado educativo. São eles que definem e influenciam as políticas educacionais a partir de agora.

As principais perguntas dirigidas aos diretores escolares, quanto às políticas educacionais que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica, encontram-se nas Tabelas 18 e 19. A primeira questão referia-se às políticas no sentido de atenderem às demandas da educação no contexto contemporâneo. Se compreendermos que o papel da escola tem seu fundamento no direito de toda pessoa ao seu pleno desenvolvimento, à preparação para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho (BRASIL, 2010), será possível observarmos como as contradições encontradas nas políticas impactam no trabalho de gestão da escola de educação básica.

Os diretores foram unânimes em responder que as políticas públicas não atendem às demandas da educação no contexto contemporâneo, conforme Tabela 18, onde estão categorizados os motivos aos quais os diretores se referem justificando tal unanimidade. Como principal motivo que lhes levou a apontar tal lacuna, houve a indicação, em 59,3% das respostas, de que a “distância entre o texto da política e a realidade” que ela pretende atender está defasada, ou seja, para os diretores de escola, há no texto das políticas educacionais uma incoerência entre o que se quer com as políticas e o que de fato está traduzido nas demandas que a educação precisa atender. A hipótese de que as contradições das políticas educacionais comprometem o trabalho de gestão da escola de educação básica e, por consequência, a função da escola de educação básica evidencia-se nos quase 60% das respostas dos diretores de escolas públicas e privadas que consideram que as políticas educacionais não atendem à realidade das escolas.

A meu ver, em todo o caso, sobra discurso idealizado e desconectado da materialidade pedagógica. Ainda não conseguimos prover uma inteligência

pedagógica suficiente para operar tantas e diversas dificuldades (DIRETOR B2).

A morosidade dos processos faz com que as necessidades motivadoras muitas vezes já não sejam as mesmas. A realidade nem sempre condiz com a proposta (DIRETOR B7).

O trabalho do gestor muitas vezes não se efetiva por falta de apoio da mantenedora em relação a valorização do profissional da educação bem como a falta de verbas para manutenção do prédio escolar, suas instalações e equipamentos (DIRETOR A3).

É fundamental repensar questões como qualidade no trabalho docente, qualidade dos espaços físicos, investir na formação continuada dos profissionais, investir em tecnologias. [...] quando refletimos a gestão enquanto processo democrático, há uma grande dificuldade em se efetivar a participação coletiva. Muito se fala em autonomia, mas pouco temos para decidir. Acaba sendo uma utopia para os órgãos Colegiados, pois as decisões acabam sempre esbarrando em alguma legislação (DIRETOR A8).

A incoerência entre o que está escrito nos textos das políticas e a prática realizada na escola pode, de fato, revelar contradições que a prática escolar não consegue absorver. As legislações, ao que parece indicar, mais produzem empecilhos do que de fato contribuem para o trabalho de gestão escolar.

A observação acima demonstra o quanto a falta de preparo dos profissionais da área pedagógica também afeta na construção das políticas educacionais, ou seja, além da questão das contradições que estão presentes nas políticas educacionais, há ainda a questão do pouco preparo em termos de formação dos diretores de escola. Também há, nessa fala, o diagnóstico de que falta, nas políticas educacionais, a substância pedagógica que se efetiva na prática e isso vai ao encontro de outra percepção:

[...] muitas vezes a escola acaba se voltando a atender problemas que não seriam de sua alçada, deixando a educação em segundo plano (DIRETOR A2).

Essas observações remetem-nos a como a política foi recebida e como está sendo implementada e interpretada na escola, podendo indicar até mesmo resistências em sua recepção (MAINARDES, 2007, p. 233). Há ainda a necessidade de se questionar quanto as interpretações das políticas, nas práticas da gestão, têm

subsidiado os formuladores das políticas educacionais no momento da construção do texto da política.

Tabela 18 – Percepções sobre o não atendimento das políticas educacionais às demandas da educação no contexto contemporâneo

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Distância entre o texto da política e a prática escolar	7 (46,7%)	9 (75%)	16 (59,3%)
Faltam condições financeiras	5 (33,3%)		5 (18,5%)
Ineficiência do Estado	2 (13,3%)	1 (8,3%)	3 (11,1%)
Desatualização das políticas		1 (8,3%)	1 (3,7%)
Falta direcionamento claro	-	1 (8,3%)	1 (3,7%)
Políticas voltadas ao mercado	1 (6,7%)		1 (3,7%)
Total	15 (100%)	12 (100%)	27 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

A distância entre o texto da política e a realidade enfrentada pela escola transparece nas padronizações que são realizadas com o intuito de organizar as políticas educacionais para atender às demandas de todo o país.

As reformas ainda são impostas por uma equipe de um ministério, secretaria... de uma maneira padronizada e demorada, sem participação da maioria dos educadores (DIRETOR B6).

A padronização também fica evidente pelo fato de que as políticas, segundo 3,7% das respostas, são “voltadas ao mercado”, o que acaba distanciando o texto do contexto em que a política está inserida e trazendo à tona uma das preocupações da modernidade tão bem descritas por Bauman (1999) a respeito da ambiguidade. Ao cultivar a racionalidade e a eficiência e padronizar os diferentes aspectos da cultura humana, a modernidade “glorifica” a ausência da ambiguidade.

O Estado, ao estabelecer políticas padronizantes, impõe às “comunidades particulares” um tipo de lealdade padrão, sobre o mosaico de “particularismos” locais e comunitários, que privilegia apenas as dimensões da eficiência econômica no sentido de conter os gastos e a eficácia pedagógica ao buscar alcançar os melhores resultados acadêmicos dos estudantes. Dessa forma, tem-se aí uma visão fragmentada da educação, pois de um lado atende-se aos critérios do mercado e de outro, os critérios e valores éticos são deixados em segundo plano, já que não se entende a educação na perspectiva de sua efetividade política e de sua relevância cultural.

As políticas educacionais, quando voltadas apenas à dimensão de sua eficiência econômica e sua eficácia educacional, comprometem a função da escola, pois deixam de atender ao amplo espectro da cultura. Pois, entendemos que a escola tem por função a

[...] formação de personalidades humano-históricas, seu objeto é a *cultura* em sua integralidade: conhecimentos, valores, arte, ciência, filosofia, crenças, tecnologia, direito, enfim, tudo o que é produzido historicamente. Mesmo que fosse possível a 'passagem' *apenas* de conhecimentos (e não é, como tem ilustrado a ineficiência de nosso sistema de ensino), isso não resolveria o problema educativo, pois deixaria a população privada do inalienável direito à cultura (PARO, 2015, p. 70).

Ao compreender a educação de forma superficial como sendo apenas mera transmissão de conhecimentos, as políticas podem, dessa forma, comprometer a gestão da escola e, por consequência, sua função enquanto instituição educativa, pois estão alinhadas à perspectiva do mercado de consumo, que requer das instituições educacionais a “produção” de indivíduos aptos a “[...] obter qualidades para as quais já existe uma demanda de mercado, ou reciclar as que já possui, transformando-as em mercadorias para as quais a demanda pode continuar sendo criada” (BAUMAN, 2008, p. 75). Dessa forma, “mercantiliza-se o indivíduo” e atendem-se às demandas do mercado de consumo.

Outro aspecto relevante citado em 11,1% das respostas dos diretores como motivo do não atendimento por meio de políticas educacionais às demandas da educação no contexto contemporâneo é a “ineficiência do Estado”, ou ainda, a “falta de condições financeiras”, essa última também citada por outros 18,5% das respostas. Essa omissão reflete-se na não observância da realidade na qual a escola está inserida e, segundo os diretores, parece haver um nítido interesse em sucatear o ensino público.

Está fora da realidade, além do interesse de sucatear o ensino público (DIRETOR A4).

São políticas fundamentadas em princípios de economia e mercado (DIRETOR A5).

Esse sucateamento observado pelos diretores na prática da gestão escolar nas escolas de educação básica é coerente com o que descreveu Bauman a respeito do papel do Estado na pós-modernidade:

[...] que observe os 'direitos humanos', isto é, que permita que cada um siga seu próprio caminho, e que permita que todos o façam "em paz" – protegendo a segurança de seus corpos e posses, trancando criminosos reais ou potenciais nas prisões e mantendo as ruas livres de assaltantes, pervertidos, pedintes e todo o tipo de estranhos constrangedores e maus (BAUMAN, 2001, p. 50).

Assim, desde que se permita que os direitos humanos sejam respeitados, o Estado tem o dever de garantir a liberdade dos indivíduos, sem que para isso se invista, necessariamente, em sua formação.

O questionamento final que fizemos aos diretores de escola participantes da pesquisa, para a obtenção de suas percepções, foi em relação à função da escola, com a intenção de perceber se as políticas públicas que orientam o trabalho de gestão garantem a efetivação de sua função enquanto instituição de ensino.

Na Tabela 19, podemos analisar pelos dados oriundos das percepções dos diretores de escola de educação básica, novamente a unanimidade em afirmar que as políticas públicas não garantem a efetivação da função da escola. A causa principal, segundo 37% das respostas, está alinhada ao que vimos no quadro anterior, ou seja, de que existe uma distância entre o texto escrito nas políticas educacionais e a prática exercida na gestão das escolas.

As políticas públicas atuais brasileiras ainda estão atreladas a um contexto próprio da Modernidade. A contemporaneidade apresenta um contexto pós-moderno, com características peculiares e muitos na vanguarda da atualidade. As políticas públicas, e por consequência, a escola não acompanhou este processo histórico (DIRETOR B7).

Uma das causas da distância entre o texto da política e a realidade em que se encontra a escola está no fato de que o Estado ainda apresenta forte ineficiência, apontado em 29,6% das respostas, isso tudo aliado à escassez de recursos de que ele dispõe, segundo 7,1% das respostas de diretores da rede pública.

O governo em si, fornece as verbas que considera adequadas, porém são limitantes e como gestores ficamos tolhidos com relação a fazer mais no que diz respeito a estrutura (DIRETOR A6).

Percebe-se, nesse fato, as contradições das políticas públicas apresentadas textualmente para uma realidade que não são capazes de atender. Isso transparece em 14,8% das percepções dos diretores ao apontarem que as necessidades do país são excessivas, inviabilizando que as políticas públicas para a educação básica sejam eficazes.

Tabela 19 – Percepções sobre a não efetivação da função da escola a partir das políticas contemporâneas

CATEGORIA	A	B	TOTAL
Texto da política distante da prática	4 (28,6%)	6 (46,1%)	10 (37%)
Ineficiência do Estado	4 (28,6%)	4 (30,8%)	8 (29,6%)
Ideologias políticas obstruem o processo	3 (21,4%)	1 (7,7%)	4 (14,8%)
Necessidades excessivas do país	2 (14,3%)	2 (15,4%)	4 (14,8%)
Recursos financeiros escassos	1 (7,1%)	-	1 (3,7%)
Total	14 (100%)	13 (100%)	27 (100%)

Fonte: Dados obtidos da pesquisa – junho a novembro de 2017.

No entanto, é importante argumentar se esse fato de que as políticas educacionais não contribuem para a função da escola porque o “texto da política está distante da prática”, não estaria alinhada à descentralização da responsabilidade do Estado, quando em verdade, deveriam estar sob sua responsabilidade?

Um dos diretores comentou o papel da escola de forma crítica e enfatizou ainda mais como as contradições das políticas impactam diretamente a função da escola.

A escola entendida como espaço de transformação, com as atuais políticas públicas, ainda é agente de reprodução social e não de transformação. (DIRETOR A8).

Em 14,8% das respostas dos diretores, as ideologias políticas também obstruem o processo educacional, pois uma política fundamentada apenas nas dimensões da eficiência econômica e eficácia pedagógica é incapaz de garantir o direito a uma educação de qualidade, alinhada às dimensões da efetividade política e relevância cultural. Dessa forma, não se alcança o “[...] pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

[...] na prática as políticas não se efetivam por falta de vontade política dos governantes e fica apenas como discurso de palanque para se elegerem (DIRETOR A3).

[...] não há interesse em que a escola pública cumpra sua função (DIRETOR A4).

Essas questões incidem diretamente no trabalho de gestão escolar, pois a vontade política é essencial para que, de fato, os vários aspectos pertinentes à gestão escolar sejam efetivados.

O planejamento e a gestão democrática, embora abordados na Resolução nº 04/2010, ao explicitar as condições para sua prática, são diretamente impactados pelas questões levantadas por Bauman nesse conflito ainda existente entre as pressões da modernidade e da pós-modernidade.

Compreendemos, dessa forma, que as políticas educacionais que orientam o trabalho de gestão da escola de educação básica ainda não são plenamente eficazes quanto à efetivação da função da escola de educação básica, porque as contradições nelas existentes, por não considerarem as quatro dimensões da gestão em sua totalidade e por não traduzirem-se a partir das demandas das próprias escolas, podem comprometer o trabalho de gestão escolar, já que dificultam a priorização dos processos de gestão para proporcionar a oferta da riqueza cultural, à qual o estudante, por obrigação constitucional, tem direito.

Mais uma vez, é de extrema importância atentar para a natureza pedagógica da educação, para constatar que não se está diante de um objeto de trabalho qualquer, ou seja, não se trata de mero objeto, como acontece na produção material, por exemplo, mas de um sujeito. Isso é decisivo quando se trata de tomadas de decisões competentes no âmbito das políticas educacionais (PARO, 2015, p. 76).

Assim, cabe destacar, no entendimento da prática dos diretores que contribuíram com suas percepções, que as políticas educacionais têm pouca efetividade sobre a prática da gestão escolar, comprometendo-a e, por consequência, comprometendo também a função da escola de educação básica.

6. CONCLUSÃO

A tese defendida neste estudo é a de que as influências da contemporaneidade, manifestadas nas contradições presentes nas políticas educacionais, comprometem a gestão escolar e, por consequência, a função da escola de educação básica.

Dessa forma, compreendo, após a construção da pesquisa, que as contradições, presentes nas políticas educacionais, impactam na gestão da escola de educação básica e comprometem-na em face das influências que a contemporaneidade, com os organismos internacionais, impõe.

As políticas educacionais, que por um lado: evidenciam o acolhimento à diversidade na formação de cidadãos críticos, éticos e solidários, a partir de princípios democráticos e emancipatórios na defesa de direitos sociais e culturais; e, por outro lado: estão permeadas pelas exigências do neoliberalismo, no qual os valores do mercado impõem a competição, a performatividade e novo gerencialismo, próprios da contemporaneidade; evidenciam a constituição de um ambiente educacional em que o gestor escolar se vê diante do seguinte dilema: pautar sua atuação como um educador atento às questões pedagógicas e educacionais, próprias de uma instituição de ensino garantidora do direito fundamental da educação; ou, organizar sua atuação a partir das demandas administrativas e gerenciais, próprias de uma empresa capitalista, atendendo às necessidades de clientes preparados e treinados para o mercado, entendendo a educação como um produto a ser consumido.

A educação, na pós-modernidade, é um reflexo da forma como o ser humano tem vivenciado os principais aspectos de sua vida. Ela não foi uma invenção da Era da Razão, mas foi “[...] antes uma reflexão posterior, uma resposta do tipo ‘gerenciamento da crise’” (BAUMAN, 2010b, p. 101), uma tentativa desesperada de regulamentar o desregulamentado, de introduzir ordem numa realidade social que antes já fora expropriada dos seus próprios dispositivos de auto-ordenamento.

A educação passou a tornar-se um imperativo à medida que a cultura e os mecanismos de controle e regulação perderam sua eficácia no autogerenciamento da sociedade. Ela passou a significar, portanto, um projeto de tornar a formação do ser humano uma responsabilidade plena e exclusiva da sociedade como um todo, em especial de seus legisladores. A ideia de educação significava o direito e o dever de o Estado formar seus cidadãos e guiar sua conduta, ou seja, “[...] representava o conceito e a prática de uma sociedade administrada” (BAUMAN, 2010b, p. 102).

A educação, portanto, só tem sentido se fizer sentido na vida democrática e cívica da nação e servir à emancipação dos seres humanos, que, por sua vez, só cumprirão seu papel se conseguirem opor-se à indústria cultural atual.

Mais precisamente, nesse contexto do mundo pós-moderno, para ser de alguma utilidade, a educação e a aprendizagem, por necessidade, são contínuas e estendem-se por toda a vida. Não se concebe nenhuma outra forma de educação e aprendizagem. É impensável e improvável que se possa formar pessoas ou personalidades de outro modo que não seja por meio de uma formação eternamente inacabada.

Com efeito, o consumismo de hoje não consiste em acumular objetos, mas em seu gozo descartável. Sendo assim, por que o “pacote de conhecimentos” adquiridos nas escolas e em outras instituições de ensino deveria escapar dessa regra universal? “[...] no turbilhão de mudanças, é muito mais atraente o conhecimento criado para usar e jogar fora, o conhecimento pronto para utilização e eliminação instantâneas” (BAUMAN, 2010a, p. 42). Assim como uma mercadoria que entra e sai das prateleiras das lojas, o conhecimento, nessa lógica, é acometido pela rapidez com que se torna descartável. O conhecimento é, portanto, destinado a perseguir eternamente objetos sempre fugidios que, como se não bastasse, começam a se dissolver no momento em que são apreendidos.

O aprendido, dessa forma, é substituído pelo esquecimento, pois os servidores do mundo armazenam informações para que a nova cultura líquido-moderna não tenha problema ao esquecer e liberar espaço para as atividades típicas da vida dos consumidores.

Isso é contrário a tudo o que a aprendizagem e a educação representaram na maior parte de sua história, afinal, elas foram criadas na medida de um mundo durável, que esperava permanecer assim e pretendia ser ainda mais durável do que havia sido até então. Num mundo desses, a memória era uma riqueza, pois quanto mais para trás ela conseguisse ir e quanto mais durasse, maior era o seu valor. Hoje, uma memória tão solidamente ancorada parece ser potencialmente incapacitante, em muitos casos, desorientadora, outros tantos, quase sempre inútil (BAUMAN, 2010a, p. 46).

Em nosso mundo volátil, de mudanças instantâneas e erráticas, os hábitos consolidados, os esquemas cognitivos sólidos e as preferências por valores estáveis – objetivos últimos da educação ortodoxa – transformam-se em desvantagens. Pelo

menos, esse é o papel que lhes oferece o mercado do conhecimento, que (como qualquer mercado em relação a qualquer mercadoria) “[...] odeia a fidelidade, os laços indestrutíveis e os compromissos a longo prazo, considerados obstáculos que atravancam o caminho e precisam ser removidos” (BAUMAN, 2010a, p. 47).

As contradições encontradas nas políticas educacionais surgem das contradições da própria sociedade em constante transformação. As quatro características, apontadas por Bauman, estabelecem os horizontes para a compreensão das contradições das políticas: a primeira refere-se ao conceito de redes, contrapondo-se ao conceito de laços humanos, duradouros e contínuos: a **fragilização dos compromissos**; a segunda apresenta a contradição entre o anseio humano por liberdade e a insegurança por consequência: a **individualização da responsabilidade**; a terceira apresenta a preocupação do ser humano com a administração da vida, separando-o das preocupações éticas: **fragmentação do indivíduo**; a quarta contradição transforma o indivíduo de ser humano portador de direitos, em mercadoria a ser consumida: a **mercadorização do indivíduo**.

Esse talvez seja o maior dos desafios para os educadores do mundo atual, pois lidar com tamanha quantidade de informações e, ao mesmo tempo, preparar as novas gerações para um mundo tão volátil e cheio de mudanças constitui-se em um complexo desafio para a educação.

Assim, ao refletir sobre as características do contexto contemporâneo a partir das interlocuções do pensamento de Bauman e ao descrever as características da pós-modernidade, que se intensifica com a globalização, na qual as políticas públicas das nações passaram a ser influenciadas por organismos internacionais, como FMI, o Banco Mundial, a Unesco, entre outros, podemos organizar a análise das políticas públicas para a educação e perceber as contradições presentes a partir de seus textos.

As legislações analisadas trouxeram avanços, mas também trouxeram a preocupação com as perspectivas na quais estão fundamentadas. As contradições presentes nos textos das políticas analisadas nesse trabalho vêm à tona quando identificamos que nem todas as dimensões de um possível modelo multidimensional (SANDER, 2007) são contempladas, pois a educação, no novo contexto das políticas educacionais, sob o fundamento do ideário neoliberal, não é entendida como a apropriação da cultura e direito universal, como necessidade intrínseca ao desenvolvimento da sociedade e ao fortalecimento da democracia. Pelo contrário,

nesse contexto, ela é compreendida como serviço descartável, a ser negociado e consumido e, na prática da gestão, segundo a visão dos diretores que contribuíram com a presente pesquisa, as políticas como estão desenhadas não atendem às demandas que a realidade prática impõe às escolas. Isso, como vimos, foi posto por mais da metade dos diretores entrevistados, o que nos dá um indício de que as políticas não estão encontrando eco nas práticas dos educadores, sendo mal compreendidas ou não correspondendo com a prática da escola.

Um dado preocupante que reforça essa questão está na unanimidade da percepção dos diretores de que as políticas educacionais contemporâneas não atendem às demandas da educação e não fazem frente à função da escola de educação básica. Em outras palavras, as políticas educacionais contemporâneas, na percepção dos diretores, não contribuem para atender às demandas da educação e não influenciam para que se possa efetivar a função da escola de educação básica.

Dessa forma, os resultados observados na pesquisa realizada com os diretores de escola de educação básica trouxeram à tona os efeitos das contradições presentes nas políticas educacionais. Destaco a seguir aquelas percepções mais evidenciadas no nosso estudo:

1. A gestão dos recursos das escolas é precária, somada ao planejamento pouco efetivo com que são construídas as políticas educacionais para a gestão da escola de educação básica, traduzindo-se na **fragilização dos compromissos**, pois as condições apresentadas na prática não possibilitam que se possam efetivar as políticas educacionais devido à incoerência descrita nos próprios textos sobre as condições, isso quando não estão desatualizadas, considerando os pressupostos da pós-modernidade.
2. A responsabilização do gestor da escola de educação básica, a partir de sua liderança, pelos resultados a serem alcançados, traduzindo-se em seu desempenho e constituindo-se na **individualização da responsabilidade**. O diretor, sendo o representante do Estado na condução da função da instituição escolar, não pode ser responsabilizado unicamente pelos sucessos e insucessos da escola.
3. A pouca priorização dada pelos diretores às políticas educacionais em sua tomada de decisão, bem como a pulverização de políticas públicas citadas pelos diretores na orientação de suas ações, pois, segundo eles, os textos

das políticas distanciam-se das práticas observadas pelos atores da gestão escolar e, portanto, são incapazes de orientarem plenamente a gestão da escola de educação básica, traduzindo-se na **fragmentação do indivíduo**, incapaz de organizar sua prática a partir das orientações recebidas.

4. A percepção de que as políticas educacionais estão voltadas ao mercado, com suas leis e normas específicas, fazendo que os diretores percebam suas instituições como aquelas voltadas à oferta de serviço educacional e pouco à garantia do direito à educação, traduzindo-se na **mercadorização do indivíduo**.

Essas contradições estão atreladas à compreensão da educação como um serviço, por meio do qual são transmitidos saberes e conhecimentos, em vez de ser compreendida como um direito garantido pela Constituição, pois os saberes e conhecimentos são trabalhados e considerados meios para a garantia do direito social a uma vida digna e com qualidade. Ao compreender a educação como um serviço, as dimensões da eficiência econômica e da eficácia pedagógica, importantes dimensões da gestão escolar, notadamente ganham destaque em detrimento das dimensões da efetividade política e da relevância cultural, que, de fato, dão sentido às primeiras.

Assim, diferente de uma empresa capitalista, compreende-se a gestão da escola de educação básica a partir de sua natureza específica e pela integração entre os vários aspectos que a compõem, com a intencionalidade de cumprir sua função e contribuir para a construção da cidadania, em um mundo mais justo e solidário.

Com base nas questões teóricas elencadas e confirmadas na percepção dos diretores de escola, pode-se reforçar a tese de que as contradições existentes nas concepções de gestão e da função da escola de educação básica nas políticas educacionais para educação básica, na contemporaneidade, podem comprometer o trabalho da gestão da escola, pois os elementos divergentes provenientes de concepções antagônicas de gestão produzem a dispersão das intencionalidades educativas e fazem com que os gestores escolares pautem suas atividades de gestão notadamente nas dimensões da eficiência econômica e da eficácia pedagógica, dando pouco destaque às dimensões da efetividade política e da relevância cultural.

No entanto, tais contradições poderão ser atenuadas desde que os gestores escolares, aos se conscientizarem, não sejam nem otimistas e nem pessimistas, mas adotem uma terceira atitude, a da esperança, da confiança na capacidade humana de

ser sensato e digno para, dessa forma, evidenciar a responsabilidade social da instituição escolar, fator decisivo para sua relevância e significado.

REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA – ASSESSORIA, PESQUISA E INFORMAÇÃO (Coord.). **O impacto do FMI na educação brasileira**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito a Educação, 1999. 38p. 3 ex.

ALARCÃO, Isabel. **Professores reflexivos em uma escola reflexiva**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Revista Educação e Pesquisa**, v. 28, n. 1, São Paulo, jan./jun., 2002.

ALVAREZ, Marcos César. Cidadania e direitos num mundo globalizado. **Perspectivas**, São Paulo, n. 22, 95-107, 1999.

ANTUNES, Ricardo. Dimensões da crise e metamorfoses do mundo do trabalho. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 17, n. 50, p. 78-86, abr. 1996.

APPLE, Michael; BEANE, James. O argumento por escolas democráticas. In: APPLE, Michael; BEANE, James. **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, p. 9-43, 1997.

APPLE, Michael W. **Ideologia e currículo**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ARANHA, Maria Lúcia. **História da educação e da pedagogia: Geral Brasil**. São Paulo: Moderna, 2006.

ARROYO, Miguel G. A escola possível é possível? In: ARROYO, M. G. (Org.). **Da escola carente à escola possível**. São Paulo: Loyola, 1986. p. 11-53.

ARROYO, M. Experiências de inovação educativa: o currículo na prática da escola. In: MOREIRA, A. F. (Coord.). **Currículo: políticas e práticas**. Campinas: Papirus, 2006a.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: Estudio sectorial del Banco Mundial. Washington D. C., 1996. Disponível em: <http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf>. Acesso em: 24 maio 2013.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual 2015**.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual 2016**.

BALL, S.J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994a.

BALL, Stephen J. **Educação Global S. A.: Novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul/dez. 2001.

BALL, Stephen J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 15, n. 002, p. 3-23, 2002.

BALL, Stephen J. MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARRIGA, Ángel Díaz. Uma polêmica em relação ao exame. In: ESTEBAN, Maria Teresa (Org.). **Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2008.

BARROSO, João. **A escola e as lógicas da autonomia**. Comunicação apresentada no Seminário promovido pelo Sindicato do Professores do Norte, Maia, 1995.

BARROSO, João. **Autonomia e gestão das escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1996.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. **Caderno Dívida Externa**, n. 6, 2. ed., PEDEX, São Paulo, 1994.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. Traducido por: Albino Santos Mosquera. Buenos Aires: Paidós, 2009b.

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo parasitário: e outros temas contemporâneos**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2010a.

BAUMAN, Zygmunt. **Legisladores e intérpretes: sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais**. Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2010b.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida a crédito: conversas com Citladi Roviroso-Madrado**. Tradução: Alexandre Werneck. Rio de Janeiro: Zahar, 2010c.

BEHRING, Elaine Rosseti. Principais abordagens teóricas da política social e da cidadania. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Política Social. Brasília, DF: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, módulo 3, p. 19-40, 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **La educación como catalizador del progreso: La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo**. Abr. 1998. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/publications/publicationdetail,7101.html?id=18795>>. Acesso em: 24 maio 2013.

_____. **Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y em Caribe**. Washington, D.C. n.ref. EDU-113, jun. 2000, 69p. Disponível em: <<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/07127a.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2013.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 maio 2017.

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 30 maio 2017.

BRASIL. **Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 24 de abril de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 30 maio 2017.

BRASIL. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de julho de 2010, Seção 1, p. 824. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf>. Acesso em: 30 maio 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BRASIL. Relatório Final. **Jornada de Gestão Escolar**. Ministério da Educação. 2012. Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br/images/stories/pdf/jornada_relatorio%20final_abril12.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2017.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. Currículo, didática e formação de professores: uma teia de ideias-força e perspectivas de futuro. In: OLIVEIRA, Maria Rita N. S.; PACHECO, José Augusto (Org.). **Currículo, didática e formação de professores**. Campinas, SP: Papyrus, 2013. p. 7-19.

CARNEIRO, Moaci Alves. **LDB Fácil. Leitura crítico-compreensiva artigo a artigo**. 7. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

CHARLOT, Bernard. Violência na escola: como os sociólogos franceses abordam esta questão. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8 jul./dez. 2002.

COMENIUS, Iohannis Amos. **La grande didactique – Traité de l’art universel d’enseigner tout à tous**. Paris: PUF, 1952 (Publicação Original em 1957).

COSTA, E.; AFONSO, N. Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: o caso do Programme for International Student Assessment (PISA). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1037-1055, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 23 ago. 2010.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação. Entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002.

DINIZ, Célia Regina; SILVA, Iolanda Barbosa da. **Metodologia científica**. Campina Grande, Natal: UEPB/EDUEP, 2008.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

DUBET, François. A escola e a exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, jul. (p. 29-45), 2003.

DUBET, François. **O que é uma escola justa? A escola de oportunidades**. São Paulo: Cortez, 2008.

DURKHEIM, Émile. **L’évolution pédagogique em France**. 2. ed. Paris: PUF, 1969.

ENS, Romilda Teodora; GISI, Maria Lourdes; EYNG, Ana Maria. Políticas de formação de professores e representações sociais de estudantes de licenciaturas: aproximações e implicações para políticas de mudanças. In: SOUSA, Clarilza Prado; BOAS, Lucia Villas; NOVAES, Adelina de Oliveira; ENS, Romilda Teodora (Org.). **Estudos de representações sociais como subsídios de políticas de mudança**. Curitiba: Champagnat; São Paulo: Função Carlos Chagas, 2012 (No prelo).

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991 (PrimeirosPassos).

FERREIRA, N. S. C. Repensando e Ressignificando a Gestão Democrática da Educação na “Cultura Globalizada”. **Revista Educação e Sociologia**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1227-1249, set./dez. 2004.

FERNANDES C. de O; FREITAS, L. C. **Indagações sobre o currículo: currículo e avaliação**. Brasília: MEC, 2008. 44p.

FONSECA, Marília. Gestão escolar em tempos de redefinição do papel do Estado: planos de desenvolvimento de PPP em debate. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 185-198, jan./jun. 2009.

FORQUIN, Jean Claude. **Escola e cultura: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Avaliação educacional**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2004.

GALEFFI, Dante Augusto. O que é isto – A fenomenologia de Hesserl?. **Ideação**, Feira de Santana, n. 5, p.13-36, jan./jun. 2000.

GEMELLI, D. S. **Programa mais educação: um olhar da psicologia sobre a ampliação da jornada escolar**. Dissertação (Mestrado) – Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2013.

GENTILI, Pablo. Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos liberais. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, J. C. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, 2005.

GIDDENS, Anthony. **Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas**. Madrid: Taurus, 2000.

HERMANN, Nadja. **Hermenêutica e educação**. Coleção [o que você precisa saber sobre...] Rio de Janeiro: DP & A., 2002.

IANNI, Octávio. A globalização e o retorno da questão nacional. **Primeira Versão**, n. 90, Campinas, IFCH/UNICAMP, 2000.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ações Internacionais: **PISA: o PISA e o IDEB**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/pisa-e-o-ideb>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

JESSOP, Bob. **The future of the capitalist state**. Cambridge: Polity, 2002.

KONDER, Leandro. **O que é a dialética**. 4. reimp. da 28. ed. de 1998. São Paulo: Brasiliense, 2003.

_____. **A derrota da dialética**: a recepção das ideias de Marx no Brasil até o começo dos anos 30. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, jan./mar. 2012.

LINGARD, Bob. Testing times: the need for new intelligent accountabilities for schooling. **QTU Professional Magazine**. 2009. Disponível em: <http://www.qtu.asn.au/files/1313/2268/2362/vo24_lingard.pdf> Acesso em: 30 maio 2017.

LIMA, Katia. **Contrarreforma na educação superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

LOPES, Alice Casimiro. Os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e a submissão ao mundo produtivo: o caso do conceito de contextualização. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 386-400, set. 2002.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Nota introdutória: reconfigurações nos estudos sobre políticas de currículo. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, n. 2, p. 5-9, jul/dez. 2006.

LÜCK, H. et al. **A escola participativa**: o trabalho do gestor escolar. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

MAINARDES, Jeferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, Jeferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de inversão social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do serviço social**: um ensaio sobre sua gênese, a especificidade e sua reprodução. São Paulo: Cortez, 2007.

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa. Em busca de autonomia docente nas práticas curriculares no Brasil. In: OLIVEIRA, Maria Rita N. S.; PACHECO, José Augusto (Org.). **Currículo, didática e formação de professores**. Campinas, SP: Papyrus, 2013. p. 7-19.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e serviço social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 17, n. 50, p. 87-132, abr. 1996.

NISKIER, Arnaldo. **Educação brasileira**: 500 anos de história, 1500-2000. 2. ed. Rio de Janeiro: Consultor, 1995.

OECD. **Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries.** Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1995.

OCDE. Organization for Economic Co-operation and Development. **TALIS: Teaching and Learning International Survey.** 16/06/2009. Disponível em: <<http://www.oecd.org/edu/talis>>. Acesso em: 30 set. 2009.

OCDE.TALIS – OCDE. **Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje.** 2011. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/47/1/48651914.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. **Participation of non-members and Accession Process.** Paris: OCDE, 2011b. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/5/0,3746,en_21571361_38481278_41461701_1_1_1_1,00.html#B2>. Acesso em: 09 jan. 2011.

OLIVEIRA, Dalila A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. **Gestão da educação.** São Paulo: Cortez, 2000.

OLIVEIRA, Maria Rita N. S.; PACHECO, José Augusto (Org.). **Currículo, didática e formação de professores.** Campinas, SP: Papyrus, 2013.

OLIVEIRA, Ana de; LOPES, Alice Casimiro. A abordagem do ciclo de políticas: uma leitura pela teoria do discurso. **Cadernos de Educação**, [38]: 19-41. Pelotas, Janeiro-Abril, 2011.

OLIVEIRA, Marta Kohl de. Sobre diferenças individuais e diferenças culturais: o lugar da abordagem histórico-cultural. In: AQUINO, J. G. (Org.). **Erro e fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas.** São Paulo, Summus, 1997.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PACHECO, José Augusto. **Políticas curriculares: referenciais para análise.** Porto Alegre: Artemed, 2003.

PÁDUA, José Augusto; LAGO, Antônio. **O que é ecologia.** São Paulo: Brasiliense, 2004. Coleção Primeiros Passos.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica.** 13. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PENIN, Sônia T. de Souza; VIEIRA, Sofia Lerche. Progestão: **Como articular a função social da escola com as especificidades da comunidade?** Módulo I. CONSED-Conselho Nacional de Secretários de Educação. Brasília, 2001.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, módulo 1, p.45-58, 2000.

PIANA, Maria Cristina. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

PRADO JUNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 29. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de Freitas. **Metodologia do trabalho científico (recurso eletrônico): métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMOS, Angélica Maria Pinheiros. **O financiamento da educação brasileira no contexto das mudanças político-econômicas pós-90**. Brasília: Plano, 2003.

RODRIGUES, Marilda Merência. **Educação ao longo a vida: a eterna obsolescência humana**. Tese (Doutorado) – UFSC, Florianópolis, 2008.

SACRISTÁN, José Gimeno (Org.). **Saberes e incertezas sobre o currículo**. Tradução: Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, L. L. C. P. Dimensões pedagógicas e políticas da formação contínua. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.) **Caminhos da profissionalização do magistério**. Campinas: Papirus. 1998

SANTOS, Wanderley Guilherme. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, S.; SANTOS, W. G.; COMIMBRA, M. **Política social e a questão da pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **Currículo escolar e justiça social: o cavalo de Troia da educação**. Tradução: Alexandre Salvaterra; revisão técnica: Álvaro Hypolito. Porto Alegre: Penso, 2013.

SAVIANI, Demerval. **Educação: do seno comum à consciência filosófica**. Campinas: Autores Associados, 1993.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

SILVEIRA, Adriana Dragone; GOUVEIA, Andréia Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo. (Org.). **Conversas sobre Políticas Educacionais**. Curitiba: Appris, 2014.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002): das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, p. 564-582, jan./mar. 2004.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. **Educação é um direito**. São Paulo: Editora Nacional, 1967.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. Trad. M. Corullón. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 125-193.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Tailândia: CEPAL/UNESCO, 1990.

UNESCO. Fórum Mundial de Educação. **Quadro de ação mundial de educação para todos**. Comissão Nacional de Educação para todos. Dakar: UNESCO, 2000.

UNESCO. **UNESCO no Brasil: consolidando compromissos**. Brasília: UNESCO, 2004.

UNESCO. **Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de La educación en América Latina y el Caribe**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización de las Naciones Unidas para La Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) Santiago de Chile, enero del, 2005.

UNESCO. **Informe de seguimiento de la EPT en el mundo**. 2006. Educación para todos: la alfabetización, un factor vital. Paris: UNESCO, 2006.

UNESCO. **Informe de seguimiento de la EPT en el mundo**. 2007. Bases sólidas: atención y educación de la primera infância. Paris: UNESCO, 2007.

UNESCO. **Abrindo espaços: educação e cultura da paz**. 4. ed. revisada. Brasília, DF: UNESCO, dez. 2008b.

UNESCO. OEA. **Relatório do Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos – Comissão de Segurança Hemisférica**. 1999. Disponível em: <<http://www.oas.org/CSH/portuguese/acomrelatdeacom160.asp>>. Acesso em: 03 jun. 2017.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 2004.

ANEXOS

ANEXO 1 – QUESTIONÁRIO ENVIADO AOS DIRETORES

Consentimento Livre e Esclarecido

Declaro meu consentimento para participar do estudo sobre a Gestão para a Escola de Educação Básica. Minha participação será no sentido de responder a um questionário enviado eletronicamente. Estou ciente de que a minha privacidade será respeitada, ou seja, meu nome ou qualquer outro dado ou elemento que possa, de qualquer forma, me identificar, será mantido em sigilo. Também fui informado de que pode haver recusa à participação no estudo, bem como pode ser retirado o consentimento a qualquer momento, sem precisar haver justificativa. O pesquisador responsável pelo projeto é: Paulinho Vogel e sua orientadora prof. Dra. Ana Maria Eyng. Será garantido o livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas consequências, enfim, tudo o que eu queira saber antes, durante e depois da minha participação. Enfim, tendo sido orientado quanto ao teor do estudo e compreendido sua natureza e objetivo, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico, a receber ou a pagar, por minha participação. Abaixo expressei minha participação no referido estudo. Curitiba, novembro de 2017.

Estou de acordo em participar da pesquisa.

Não estou de acordo em participar da pesquisa.

1. Indique sua idade.
2. Indique o(s) curso(s) de sua graduação superior.
3. Indique o Grau de escolaridade que você completou:
 - Ensino Médio
 - Ensino Técnico
 - Ensino Superior
 - Pós-Graduação Especialização
 - Pós-Graduação Mestrado
 - Pós-Graduação Doutorado
4. Indique o curso realizado na graduação

5. Possui Formação específica na área da gestão/administração escolar? Se sim, qual o curso?
6. Há quantos anos atua na área da educação?
7. Há quantos anos atua na área da gestão escolar?
8. Há quantos anos atua na gestão desta escola?
9. Indique o município onde se localiza a escola onde você atua.
10. Indique o número de alunos matriculados na escola onde você atua.
 - Até 400 alunos
 - Entre 400 e 800 alunos
 - Entre 800 e 1.000 alunos
 - Entre 1.000 e 2.000 alunos
 - Mais de 2.000 alunos
11. Indique os segmentos de ensino oferecidos pela escola onde você atua como diretor.
 - Educação Infantil
 - Primeiros anos do Ensino Fundamental
 - Últimos anos do Ensino Fundamental
 - Ensino Médio
12. O que é educação no contexto contemporâneo, segundo sua percepção?
13. Qual a função da Escola de Educação Básica na contemporaneidade, segundo sua percepção?
14. Qual a função da Gestão na Escola de Educação Básica, segundo sua percepção?
15. Indique, por ordem de prioridade, 3 a 5 questões que considera mais importantes na Gestão da Escola de Educação Básica.
16. Quais são os aspectos que influenciam na sua tomada de decisão na Gestão da Escola de Educação Básica?
17. Em sua percepção, quais as políticas públicas que orientam o trabalho de Gestão na Escola?
18. Em sua percepção, o que influenciou a elaboração das políticas públicas, que orientam o trabalho de gestão da escola de Educação Básica?
19. Em sua percepção, as políticas públicas que orientam o trabalho de gestão, na escola de Educação Básica, atendem as demandas da educação no contexto contemporâneo? Justifique.

20. Em sua percepção, as políticas públicas que orientam o trabalho de gestão, na escola de Educação Básica, garantem a função da escola na contemporaneidade? Justifique.