

Educação básica e gestão da escola pública

Basic education and public school management

Ana Maria FALSARELLA¹

Resumo

Este texto² tem por objetivo discutir a gestão da escola básica pública sobre questões referentes à autonomia, à democratização do ensino e à construção de espaços de formação continuada. Analisa o discurso oficial disseminado pelas políticas educacionais e as contradições observadas quando de sua efetivação. Trata-se de texto explicativo que sistematiza parte dos estudos feitos pela pesquisadora entre 2001 e 2018. Conclui que a competência de liderança inclui o estabelecimento de relações participativas e que a forma centralizadora de implementação de programas educacionais no Brasil bem como a inexistência de integração entre as esferas públicas afeitas à educação são empecilhos ao exercício da gestão.

Palavras-chave: Autonomia escolar. Democratização do ensino. Gestão escolar e liderança. Formação continuada.

Abstract

The purpose of this text is to discuss the management of the basic public school on issues related to autonomy, educational democratization and construction of spaces for continued education. It analyzes the official discourse disseminated by educational policies and the contradictions observed at the time of its implementation. It is an explanatory text that systematizes part of the studies done by the researcher between 2001 and 2018. It concludes that the leadership competence includes participatory relations and that the centralizing form of implementation of educational programs in Brazil as well as the lack of integration between the public spheres affected by education are obstacles to the exercise of management.

Keywords: School autonomy. Educational democratization. School managers and leadership. Continued education.

-
- 1 Mestrado e Doutorado pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade (EHPS) da PUC/SP. Formada em Pedagogia pela USP, com especialização em Psicopedagogia pela Cogea/Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), E-mail: anafalsarella@gmail.com
 - 2 Texto especialmente elaborado para a 26ª edição do Seminário em Educação (SemiEdu), promovido pelo Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso (PPGE-UFMT), *campus* Cuiabá, realizado de 04 a 07 de novembro de 2018.

| | | | | | |
|----------------|--------|-------|-------|------------|----------------|
| R. Educ. Públ. | Cuiabá | v. 28 | n. 68 | p. 379-392 | maio/ago. 2019 |
|----------------|--------|-------|-------|------------|----------------|

Introdução

Este texto parte da seguinte premissa: cada escola constrói permanentemente sua identidade, equilibrando-se entre demandas externas (da sociedade, do sistema escolar e da comunidade, em especial das famílias) e demandas internas (de alunos, de professores e dos demais funcionários). A argumentação que desenvolvo tem por base minha própria experiência profissional, como professora e gestora de escola pública, como professora universitária e como pesquisadora em trabalhos individuais ou em grupos de pesquisa. Questões que me instigam como pesquisadora, tratadas neste texto, estão voltadas às políticas públicas educacionais, em especial no que tange à autonomia da escola, à formação docente e à gestão educacional. Neste texto, faço uma retrospectiva de ideias amalhadas em parte das investigações de que tenho participado³.

Historicamente, no Brasil, com a constituição do estado liberal republicano, foram colocadas na escola pública, voltada ao atendimento da maioria da população, grandes esperanças de emancipação do ser humano. Por meio da aquisição do conhecimento divulgado pela escola, o homem iria adquirir a liberdade de pensar por si próprio e de agir no mundo. Passou-se a entender a educação escolar como o melhor modo de tornar o ser humano imune ao obscurantismo e à barbárie. Esperava-se que a ampla escolarização combatesse a pobreza, reduzisse as desigualdades sociais e alavancasse o desenvolvimento econômico do país. Apesar de depositária de tão grandes expectativas, infelizmente, constatou-se que a escola pública, universalizada, aberta a todos, também se tornou o lugar de fracasso da parcela da população que só a ela tinha acesso, a parcela mais pobre. Não cabe aqui entrar em explicações surgidas, de variadas tendências, sobre essa constatação. O fato é que, à medida que se massificou, a educação escolar não

3 Dentre os quais destaco: *Formação continuada e prática de sala de aula: um estudo sobre os efeitos da capacitação de professores no Projeto das Classes de Aceleração no Estado de São Paulo* (dissertação de mestrado, PUC-SP, 2001), publicada sob o título *Formação continuada e prática de sala de aula - os efeitos da formação continuada na atuação do professor* (livro, Autores Associados, 2004); *Autonomia escolar e elaboração do projeto pedagógico: o trabalho cotidiano da escola face à nova política educacional* (tese de doutorado, PUC-SP, 2005); *Cultura política e gestão educacional* (estudo exploratório, coorganização, Cenpec, 2008); *Formação de pedagogos e cotidiano escolar* (livro, coorganização, Alexa Cultural, 2009a); *Coleção Diálogos sobre a gestão municipal* (cadernos, três volumes, coorganização, Cenpec, 2009b); *Avaliações externas: perspectivas para a ação pedagógica e a gestão do ensino* (livro, coautoria, Cenpec, 2013); *Relação professor-aluno, disciplina/indisciplina e processos de ensino e aprendizagem* (capítulo de livro, 2017); *Educação básica e gestão da escola pública* (livro, organização: Junqueira&Marin, 2018a); *Equipe gestora e formação docente – do discurso à prática escolar* (livro, Junqueira&Marin, 2018b); *Gestão educacional em múltiplas dimensões* (livro, coorganização, Junqueira&Marin, 2018).

conseguiu garantir a todos o direito de aprender. Seja pela reprovação, seja pela não aprendizagem, a exclusão escolar mostrou suas garras.

A escola não existe apartada da sociedade e reflete seus embates. Ancorada em concepções de sociedade e de mundo, a escola influencia e recebe influência do mundo exterior, em contínuo movimento. Por isso, é um espaço de contradições, onde emergem conflitos de toda ordem e onde grupos com diferentes objetivos, culturas e demandas se encontram e precisam chegar a acordos, explícitos ou implícitos, para que a instituição possa funcionar de modo minimamente satisfatório. Nesse sentido, como disse Apple (1994), discutir o que acontece na escola e na sala de aula é algo muito sério, pois envolve a vida de milhões de crianças, pais e professores, com seus sonhos e realidades. Ou, como lembra Giroux (1988), é preciso estar atento às histórias, sonhos e experiências, bem como às formas subjetivas de linguagem dos que têm a escola como local de trabalho e de estudo. Para tanto, é preciso ultrapassar os limites da vida escolar e considerar as relações sociais mais abrangentes, que dão sentido e dignidade àquilo que as pessoas expressam no ambiente escolar.

Cabe então destacar a relevância do envolvimento dos profissionais que atuam nas escolas nas discussões sobre os rumos da educação no país em sua totalidade e em cada sistema em particular, uma vez que é essa participação que alicerça as discussões sobre o projeto de cada escola e beneficia os alunos com o chamado efeito-escola.

O Aprova Brasil – o direito de aprender: boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil é um estudo realizado pelo Ministério da Educação (MEC), em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em 2007. O estudo avaliou o Índice de Efeito Escola, um indicador do impacto que a escola tem na vida e no aprendizado da criança e do adolescente. Foram investigadas escolas de municípios cujos alunos apresentaram bom resultado em avaliações nacionais de larga escala, apesar da situação de vulnerabilidade social de grande parte de suas famílias (baixa renda e escolaridade, ausência de livros nas residências e outros fatores).

O estudo revelou ideias e práticas com grande potencial para melhorar os processos de aprendizagem, tais como a centralidade do papel do professor (mas sem atribuir a ele a responsabilidade isolada pela aprendizagem do aluno); a valorização e o respeito ao aluno, à sua cultura, ao que ele traz para a escola; o ver o aluno como desafio e não como problema; a existência de espaços e instrumentos de participação efetiva de professores e pais; o desenvolvimento de práticas que estimulam o progresso cognitivo por meio das atividades lúdicas e abordagens metodológicas inovadoras; e o entendimento de que o trabalho integrado dos

professores gera melhores condições efetivas de boa aprendizagem ao conjunto dos alunos.

A função social da escola é garantir a aprendizagem de habilidades e de conteúdos que são necessários para a vida em sociedade. A escolarização pode contribuir para o processo de inserção social das novas gerações, oferecendo instrumentos de compreensão da realidade local, ampliando a compreensão do mundo e favorecendo a participação dos alunos em relações sociais diversificadas e cada vez mais amplas. No entanto, pode também ser meio de discriminação, ao promover a exclusão escolar e contribuir para confirmar a exclusão social das camadas mais pobres da população.

O aparato legal

A Constituição Federal (CF/1988) apresenta no art. 206, dentre outros princípios, o da “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (item II); o do “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” (item III) e o da “gestão democrática do ensino público”. Em consonância à CF, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei n.º 9.394/1996), declara, no art. 12, que os estabelecimentos de ensino terão a incumbência de “elaborar e executar sua proposta pedagógica” (item I); no art. 13 incumbe os docentes de “participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino” (item I) e de “elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino (item II); no art. 14 esclarece que “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica [...] conforme os seguintes princípios: “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (item I) e “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (item II); por fim, no art. 15, dispõe que “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares [...] progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira”.

A autonomia da escola, porém, é relativa. Autonomia significa que somos responsáveis por nossas ações e relativa significa que existem normas que definem os limites de nossas ações. Assim, a escola, embora tenha certo grau de autonomia para decidir sobre seus caminhos, tem a atuação delimitada pelas expectativas da comunidade próxima, da sociedade mais ampla e pelos sistemas a que estão atreladas. Toda escola integra uma rede ou sistema que a mantém e que determina as regras e orientações que deve seguir e, em contrapartida, tem o dever de lhe dar suporte para cumprir sua função social básica. Mas parece que na letra da lei as coisas funcionam melhor do que no espaço concreto da escola.

Embora nos termos da lei as escolas e os professores possam optar por métodos e materiais que julgarem mais adequados aos objetivos do projeto pedagógico, que, pressupõe-se, foi elaborado conjuntamente, o problema é que os próprios sistemas – a começar pelo nível federal – não só não asseguram à escola progressivos graus de autonomia, como contribuem para bloquear o pequeno espaço de autonomia que a escola possui por uma diversidade de motivos: organização burocrática centralizadora, não disponibilização de verbas necessárias, imposição de metodologias, conteúdos e materiais didáticos, cobrança de resultados aferidos por meio de provas unificadas, dentre outros. Nesse jogo, já percebemos a limitação do poder dos gestores escolares para planejar com a comunidade escolar os projetos específicos da instituição.

Organizar uma escola, mantê-la organizada e funcionando bem, não é tarefa de pequena monta. No cotidiano escolar, múltiplos e diversificados procedimentos dão sustentação ao objetivo básico da escolarização: o processo de ensino e aprendizagem. Tais procedimentos, coordenados pela equipe gestora, são integrados por aspectos administrativos e aspectos pedagógicos que são interligados na prática e influenciam-se mutuamente.

Assim, as exigências do cotidiano colocam os gestores diante de inúmeros conflitos. Além da precariedade das condições materiais enfrentada pelas escolas públicas no nosso país, o conservadorismo das práticas didático-pedagógicas e as características não democráticas do fazer administrativo do sistema educacional são traços marcantes. A história da educação no Brasil não é marcada por práticas democráticas e a atuação da equipe gestora, como coordenadora de um fazer coletivo, pode contribuir para a quebra ou para a manutenção da lógica autoritária e individualista característica das gestões educacionais em todas as instâncias do sistema, em que poucas pessoas têm acesso às informações e pouquíssimas, quando não apenas uma, tomam decisões. Tudo depende de como os gestores escolares conseguem explorar o pequeno espaço de autonomia da instituição.

Como já foi dito, todas as escolas públicas fazem parte de uma rede ou sistema que, espera-se, tenha uma linha de atuação. Mesmo fazendo parte de um só sistema, cada escola tem suas peculiaridades, suas características próprias, seu modo de ser. Daí que, mesmo seguindo diretrizes comuns, não dá para pensar em um projeto de escola de tamanho único que sirva a todas as unidades escolares de uma rede. Vale, então, refletir sobre uma questão: como conciliar a necessidade de certa diretividade dos sistemas na condução das escolas que lhes são subordinadas à autonomia de cada uma delas? Nesse campo de forças que é a escola, onde se cruzam diferentes influências, internas e externas, equilibram-se os gestores.

Os fundamentos do discurso

Compreendendo que a vocação da escola pública é formar sujeitos críticos e livres (e não treiná-los), a autonomia da escola é vinculada a uma proposta de política pública que explicita o ideal de consolidação da democracia e de formação de mentalidades democráticas.

A discussão sobre a autonomia traz implícita a preocupação de aproximar o centro das decisões educacionais de um dado sistema à realidade de cada uma das escolas, situando-as em um contexto social que exige o estabelecimento de relações de reciprocidade entre as pessoas, os grupos, as instituições e as comunidades, ou seja, num contexto que, apesar dos limites, abre possibilidades de atuação.

É claro que a autonomia de cada escola de uma rede/sistema de ensino não exime a administração do sistema de ensino da responsabilidade de fixar as regras e diretrizes da política educacional. Quando as escolas não têm suas responsabilidades claramente definidas, a tendência da administração é de regulamentar em excesso e, a das escolas, de ficarem imobilizadas aguardando ordens. Então, se a escola está ou se sente imobilizada, esvaziada de poder de decisão sobre questões que lhe dizem respeito, pouca chance terá de desenvolver procedimentos didáticos envolventes e criativos.

A autonomia das escolas não é algo que se implanta por meio de leis e decretos, mas sim, algo a ser assumido conscientemente pela comunidade escolar. Como afirma Azanha:

Não se pode confundir ou permitir que se confunda a autonomia da escola com apenas a criação de determinadas condições administrativas e financeiras. A autonomia escolar não será uma situação efetiva se a própria escola não assumir compromissos com a tarefa educativa; com relação a esse ponto é preciso lembrar, insistentemente, que o destino das reformas de ensino é decidido no interior das salas de aula. (AZANHA, 1995, p. 144).

Vale lembrar que a democratização da educação é assunto que se encontra em pauta nos meios acadêmicos e escolares há muito tempo. Em 1916, John Dewey já levantava a bandeira da escola democrática com o clássico *Democracia e Educação* (publicado no Brasil em 1959), defendendo que a democracia, mais do que uma forma de governo, é uma forma de vida associativa e de experiência conjunta, em que, dentro de determinado espaço físico, social e temporal, muitos indivíduos participam de interesses comuns. Nesse sentido, cada qual tem que remeter suas ações as dos outros e, inversamente, tem que considerar as ações dos outros para direcionar suas próprias ações. A razão de ser da educação escolar seria primordialmente formar mentes e atitudes democráticas por meio da vivência de valores democráticos.

Estudos mais recentes que os de Dewey, como os organizados por Apple e Beane (2001), retomam a relevância da formação das crianças e jovens para a vida democrática. Os autores caracterizam a escola democrática como uma comunidade de aprendizagem diversificada. A diversificação etária, cultural e étnica, dentre outras, enriquece a comunidade e o leque de opiniões que se deve considerar no universo escolar. Usar rótulos para estereotipar pessoas é procedimento que diminui a natureza democrática da comunidade e a dignidade dos indivíduos. Por esse motivo, o ensino e a aprendizagem em escolas democráticas são marcados pela ênfase na cooperação e na colaboração, e não na comparação e na competição.

Não dá para ignorar que a concepção e a prática da gestão educacional do sistema afetam cada escola em particular e sua competência de ensinar. Por princípio, não podemos ter uma secretaria de educação que pregue a autonomia no discurso, mas tenha um modo autocrático e centralizador de se relacionar com o conjunto das escolas da rede, baixando normas a serem cumpridas e programas ou projetos a serem implantados. Pensar na autonomia não é imaginar a escola separada do órgão central, é lembrar que ela deve ser chamada para decidir em conjunto a própria política de educação do sistema. Inclusive porque a CF e a LDB falam em gestão democrática do ensino público – o que engloba todo o sistema, e não apenas a gestão democrática no âmbito da escola.

Há processos de descentralização no mínimo equivocados, que incorrem em desresponsabilização do poder público, com medidas tendentes a eximir o Estado de seu dever de apoiar as escolas e de garantir a formação docente, induzindo a participação da comunidade, não para decidir sobre os destinos da escola, mas para repartir custos e cobrar resultados medidos externamente. A escola se vê obrigada a buscar soluções locais para superar suas próprias penúrias.

Respeitar a autonomia da escola não significa abandoná-la à própria sorte para que resolva seus problemas. Condições materiais e pedagógicas precisam ser criadas para que o trabalho coletivo ocorra de verdade. Essas condições passam pela existência de espaço e tempo para reuniões de grupo, horários devidamente planejados, inclusão da formação na jornada de trabalho do professor, enfim, por mais apoio e menos fiscalização e cobrança.

A universidade, como instituição de ensino e pesquisa, tem a responsabilidade social de garantir consistente formação inicial e de colaborar com estudos e intervenções no processo de formação continuada dos educadores. Sabemos que os cursos de formação inicial não dão conta de preparar os professores para toda a carreira docente. Mas, mesmo considerando os problemas de formação inicial, é importante entender que o único objetivo da formação continuada não é suprir lacunas da formação inicial. Seu objetivo mais importante é aperfeiçoar o processo de ensino-aprendizagem por meio do aprimoramento sistemático e

contínuo das práticas pedagógicas do professor, sem o que despender esforços e recursos não faz nenhum sentido.

A formação do profissional da educação se dá em um continuum de desenvolvimento e aperfeiçoamento, que se inicia com o curso de formação inicial (antes mesmo, talvez, quando, como alunos, observamos a atuação de nossos mestres e optamos pelo ofício) e só termina com o encerramento da carreira.

É verdade que, por si só, a formação docente não garante a melhoria de resultados e não resolve todos os problemas da educação escolar no Brasil, mas sem uma boa formação docente é impossível sequer imaginar uma educação de boa qualidade.

A constituição da equipe responsável pela orientação e pelo acompanhamento ao trabalho do professor varia muito em razão de características e possibilidades locais. De fato, não há receitas possíveis para situações tão diversificadas como as que encontramos nas escolas brasileiras, mas uma coisa é certa: os professores precisam de reconhecimento, incentivo, apoio, orientação e acompanhamento ao seu trabalho, sem o que não se pode pretender que nossa situação educacional mude para melhor.

Nas escolas maiores, situadas nas zonas urbanas, é comum a existência do diretor, pelo menos, e do coordenador pedagógico, principalmente quando se fala do ensino fundamental.

Já na zona rural, a primeira etapa do ensino fundamental se efetiva em classes multisseriadas; na segunda etapa desse nível e no ensino médio, na melhor das hipóteses, os alunos são transportados para estudar em escolas centrais e a educação infantil praticamente inexistente. Brasil adentro, na maioria dos municípios com muitas escolas rurais, não há uma equipe gestora em cada unidade, tal como idealizada em teorias de diferentes matizes, que possa prestar algum tipo de apoio ao fazer docente cotidiano.

Nas escolas da zona urbana, é a equipe gestora da escola que tem a tarefa de orientar e acompanhar o professor nas questões de currículo, de planejamento e de avaliação. Nas pequenas escolas rurais, é à equipe da secretaria de educação que cabe esse trabalho. Em ambos os casos, há que se ter condições para desenvolver tal tarefa.

De todo modo, a escola é amplo espaço de formação para a toda a comunidade escolar e local. Ao se conceber a escola como um centro de experiências educativas com foco na aprendizagem, considera-se que todos aqueles que interagem com os alunos (professores, diretores, coordenadores pedagógicos, cozinheiras, pessoal de limpeza, secretárias, vigias e, também, pais e pessoas da comunidade) são educadores e, ao mesmo tempo, sujeitos de contínua formação (não necessariamente formalizada) nos mais diversos aspectos.

Especificamente com relação aos profissionais do magistério, vale lembrar que a formação continuada na escola tem estreita relação com sua socialização na profissão. Gerações a gerações, professores têm sido socializados para um trabalho solitário e fragmentado, pouco autônomo, pouco reflexivo. A cultura do trabalho individual, porém, não se instalou gratuitamente; ela é reflexo do modo de funcionamento dos próprios sistemas de ensino, que se apresentam aos professores de forma desarticulada e fragmentada.

Com o desenvolvimento do trabalho coletivo espera-se substituir a cultura individualista e fragmentada do trabalho docente por outra que pense a educação de forma mais abrangente. O enfoque no coletivo aposta na valorização do trabalho cooperativo e solidário, suscitando reflexões que mostrem que a realidade está em permanente movimento e da qual a educação é parte. Entende-se que o exercício de trabalhar coletivamente ajuda a equipe escolar a aprimorar suas habilidades de ouvir, discutir, decidir conjuntamente. Espera-se que essas posturas influenciem as práticas pedagógicas desenvolvidas com os alunos.

O trabalho educativo organizado por uma gestão democrática envolve a tomada de decisões pelo coletivo da escola, que resulta de discussões sobre variados aspectos da vida escolar e que, em última instância, vão gerar o projeto da escola. A ideia é que, à medida que diferentes segmentos participam da vida escolar, as relações se tornem mais flexíveis, menos autoritárias e distantes.

Um grupo que trabalha coletivamente não se instala por si, nem basta discorrer aos educadores sobre as maravilhas desse procedimento para que eles abracem a ideia. Ele implica na criação de um clima propício à participação, em que as pessoas sintam pertencimento àquele ambiente, sintam-se acolhidas e respeitadas em suas falas, seguras para expor suas ideias sem constrangimentos, enfim, que percebam que toda e qualquer proposição merece ser considerada. Além disso, o trabalho coletivo não acontece de repente, não envolve a todos da mesma forma e ao mesmo tempo e o nível de participação varia de pessoa a pessoa, conforme sua disposição e disponibilidade.

É importante também não cair nos perigos do democratismo ou nas limitações da concepção de democracia na escola: o achar que tudo é resolvido por todos, ou que se limita à existência de um diretor maleável e à criação de um colegiado escolar, conforme manda a lei. O diretor tem atribuições próprias, os professores também. Então, é preciso estabelecer o que será objeto de discussão comum e o que é responsabilidade de cada um.

Foram apresentados aqui os argumentos que dão sustentação e crédito à gestão democrática e à elaboração coletiva do projeto de escola. No entanto, o que se observa na prática de grande parte das escolas são projetos pedagógicos burocráticos e inoperantes, que não servem como direcionadores da atuação dos profissionais e nem como instrumentos de trabalho.

Na escola, é comum ouvirmos dos gestores educacionais que os professores não se interessam por novas metodologias de ensino, o que explicaria o fato de as crianças não aprenderem e os resultados das avaliações educacionais serem insatisfatórios. Também são comuns as queixas dos professores quanto ao despreparo dos gestores para dialogar sobre as diferentes necessidades de aprendizagem dos alunos e da escola.

Quanto ao projeto da escola, já vi muitos professores surpresos ante o questionamento sobre se as aulas que preparam têm algo a ver com o projeto que, afirmam, ajudaram a elaborar. Ora, se as diretrizes do projeto de escola não direcionam os planos de ensino e os planos de aula dos professores, sua elaboração é perda de tempo. O projeto só tem valor se voltado efetivamente para a melhoria da qualidade da educação oferecida naquela escola. Cabe então uma outra reflexão: quando o projeto de escola é efetivo instrumento de trabalho para a comunidade escolar? Quando ele é mero documento burocrático?

No geral, entendemos que o projeto de escola é real instrumento de trabalho quando a comunidade escolar é envolvida; parte de um diagnóstico da situação escolar, levantando as causas dos problemas e as prioridades; define claramente os objetivos; levanta formas de aprimorar o processo de ensino e aprendizagem; prevê a divisão de responsabilidades; os planos de ensino dos professores estão sintonizados aos objetivos selecionados conjuntamente e prevê formas de acompanhar e avaliar continuamente seu desenvolvimento. Inclusive, podem ser previstos mecanismos para análise dos projetos e programas educativos que são oferecidos (ou impostos) à escola, analisando sua compatibilidade com a realidade escolar e com o próprio projeto da escola.

O projeto de escola é mero documento de gaveta quando feito apenas para cumprir uma exigência burocrática, quando sua elaboração não reflete a realidade escolar, quando é feito apenas pela equipe técnica da escola ou por assessoria externa ou imposto pela secretaria de educação.

Entraves e dificuldades à elaboração partilhada do projeto da escola fatalmente surgem, com contínuos avanços e recuos. Será preciso superar práticas autoritárias, fragmentadas e individualizantes, muito enraizadas no modo de trabalhar da escola.

Também pode ocorrer de se fazer uma grande mobilização para a construção do diagnóstico, mas não haver continuidade em razão de variados fatores: seleção de metas inexecutáveis, má divisão de responsabilidades, projeção equivocada no tempo, instabilidade e rotatividade da equipe escolar, excesso de formalismo no encaminhamento às instâncias superiores do sistema, não existência de horário de trabalho coletivo, dentre outros.

As críticas

Até o presente, apresentei os suportes legais e teóricos que embasam o discurso apresentado pelas políticas educacionais em vigor no Brasil no que se refere à autonomia, à gestão democrática e à formação docente. Agora, trago à reflexão críticas a essas propostas, as quais desvelam intencionalidades não explicitadas no discurso.

A ideologia é entendida como a lógica da ocultação. E nas contradições entre legislação, fundamentos do discurso e práticas escolares, muita coisa é camuflada. Toma-se um discurso convincente, mas sua efetivação é impedida.

Como destaca Popkewitz (2001), o que está em jogo são os sistemas de raciocínio incorporados na maneira de agir do profissional da escola, que vê confrontado seu *modus operandi* tradicional com as disposições governamentais. E isso tem relação com a questão do poder (de quem o exerce, de quem o escamoteia), pela identificação das práticas que o proporcionam a alguns grupos e o limitam a outros. Poder aqui entendido não como exercício unilateral de repressão, mas como força dialética que opera no interior da escola, buscando *conformar* o pensamento dos educadores, o que até pode ocorrer, mas nem sempre na direção desejada pelas disposições governamentais. O que está em jogo, diz o autor, é o *controle da alma* do professorado. E porque o pensamento do professorado é tão importante? Justamente porque pensamento gera ação e os educadores são os formadores de mentalidades da grande massa da população. Com o acesso (quase) universalizado, todos passam pela escola nos dias de hoje.

Ball (2005) tece críticas contundentes às reformas do Estado orientadas pelo espírito de mudanças econômicas, caso das políticas educacionais implantadas no Brasil a partir dos anos de 1990. Ele apresenta três conceitos (profissionalismo, performatividade e gerencialismo) que representam tecnologias das políticas de reforma do setor público. No setor educacional tais tecnologias são voltadas a introduzir novas formas de regulação no trabalho das escolas e mudanças nos modelos identitários do professor e do gestor.

Observa-se que Ball (2005) utiliza o termo *gerente*, associado à figura do administrador, que segue e dá ordens, e não o termo *gestor*, mais vinculado à liderança, que não apenas segue e dá ordens, mas tem iniciativa e toma decisões.

Na *cultura performativa* a força motriz é a busca permanente pela excelência e as pessoas são valorizadas por sua produtividade. A meritocracia é seu valor máximo. São empregados métodos de regulamentação que se valem de julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. A publicação de informações e indicadores são mecanismos criados para estimular, julgar e comparar profissionais e organizações quanto a resultados.

Os órgãos de gerenciamento central têm como base sistemas de monitoramento e de produção de informações. Apesar da aparência de racionalidade e objetividade, a performatividade coloca em pauta uma dimensão emocional, pois atinge a percepção do sujeito sobre seu próprio eu e seu valor profissional, engendrando sentimentos de orgulho, culpa, vergonha e inveja.

O gerencialismo é o mecanismo central da reforma, pois remodela relações de poder e implanta a cultura empresarial competitiva no setor público. Nas palavras de Ball (2005), “o trabalho do gerente é inculcar a cultura de performatividade na alma do trabalhador.” (p. 545). Novos valores e novas formas de interação são apresentados. Ao alterar as identidades profissionais do professor e do gestor, a cultura performativa engendra um novo profissionalismo, visto exclusivamente como reflexo de contingências externas.

Conclusão

Uma pessoa que se encontra no exercício de um cargo público de liderança (secretário de educação, diretor de ensino, supervisor, diretor de escola, coordenador pedagógico) não tem legitimidade enquanto não demonstrar competência para exercê-lo. O gestor se legitima como tal quando, numa relação horizontal, está à disposição para aprender e para ensinar, sem, com isso, temer perder a sua autoridade ou inibir o outro para se resguardar.

A gestão democrática não se aplica somente à escola, mas a todas as instâncias do sistema educacional. Entendo que a relação entre órgão central e unidades escolares deve estar baseada no diálogo, que reconheça a cultura e a autonomia das escolas. No entanto, a forma centralizadora de implementar programas na área da educação, cabendo à escola somente a execução, tem sido questionada devido à resistência, ao não envolvimento dos profissionais da educação e às parcas repercussões na produção escolar dos alunos.

No Brasil, não existe ainda uma ação integradora e solidária entre as esferas públicas, mas é fundamental que os educadores envolvidos com a educação pública continuem investindo na construção dessa relação, onde quer que atuem.

Referências

- APPLE, M. Repensando ideologia e currículo. *In*: MOREIRA, A. F.; SILVA, T. T. (Org.) **Currículo, cultura e sociedade**. São Paulo: Cortez, 1994. p. 39-57.
- APPLE, M.; BEANE, J. (Orgs.). **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, 2001.

AZANHA, J. M. P. **Educação: temas polêmicos**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

BALL, S. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BARONE, E.M.; FALSARELLA, A. M.; HASHIZUME, C. M. **Formação de Pedagogos e Cotidiano Escolar**. Embu das Artes: Alexa Cultural, 2009.

BLASIS, E.; FALSARELLA, A. M.; ALAVARSE, O. M. **Avaliações Externas: perspectivas para a ação pedagógica e a gestão do ensino**. São Paulo: Cenpec/Fundação Itaú Social, 2013.

BRANT DE CARVALHO, M.C.; FONSECA, V.N.; FALSARELLA, A. M. (Org.) **Coleção Diálogos sobre a gestão municipal**. 3 vs. São Paulo: Cenpec, Fundação Itaú Social, 2009.

BRANT DE CARVALHO (Sup.); FONSECA, V.N.; FALSARELLA A.M. (Coord.). **Relatório final: Cultura política e gestão educacional** (estudo exploratório). São Paulo: Cenpec, Fundação Itaú Social, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, n. 9.394/96, de 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.dca.fee.unicamp.br/~leopini/consu/reformauniversitaria/ldb.htm>. Acesso em: 24 jul. 2015.

BRASIL. **Aprova Brasil: o direito de aprender**. Brasília: MEC-Inep, Unicef, 2007.

DEWEY, John. **Democracia e educação: introdução à filosofia da educação**. São Paulo: Cia.Ed. Nacional, 1959.

FALSARELLA, A.M. **Formação continuada e prática de sala de aula: um estudo sobre os efeitos da capacitação de professores no Projeto das Classes de Aceleração no Estado de São Paulo**. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política, Sociedade. PUC-SP, 2001.

_____. **Formação continuada e prática de sala de aula - os efeitos da formação continuada na atuação do professor**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

_____. **Autonomia escolar e elaboração do projeto pedagógico: o trabalho cotidiano da escola face à nova política educacional**. 2005. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política, Sociedade. PUC-SP, 2005.

_____. Relação professor-aluno, disciplina/indisciplina e processos de ensino e aprendizagem⁴. In: MARIN, A.J.; BUENO, J.G.S. (Org.). **A escola fundamental e a didática: a produção acadêmica e sua contribuição para o ensino** [recurso eletrônico]. Araraquara-SP: Junqueira & Marin, 2017a. p. 153-179. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/17k0HPMuJ2SY5MVQGHP2fciWUBTU5NJYI/view>. Acesso em: 17 out. 2018.

_____. (Org.). **Educação básica e gestão da escola pública**. [recurso eletrônico]. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2018a. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/152YUU1kuntK5suv1Gxn2UWBeasaabfB4/view>. Acesso em: 17 out. 2018.

_____. **Equipe gestora e formação docente: do discurso à prática escolar**. [recurso eletrônico]. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2018b. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1wWa6zHSdHxwh_-FAz9RsqmhHe4HnqNgH/view. Acesso em: 17 out. 2018.

GIROUX, H. **Escola crítica e política cultural**. São Paulo: Cortez-Editores Associados, 1988.

MARIN, A.J.; FALSARELLA, A.M.; OLIVEIRA, E.A. **Gestão educacional em múltiplas dimensões**.⁵ [recurso eletrônico]. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2018. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=x2J5DwAAQBAJ&cpq=PT2&lpg=PT2&dq>. Acesso em: 17 out. 2018.

POPKEWITZ, T.S. **Lutando em defesa da alma: a política do ensino e a construção do professor**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

Recebimento em: 17/10/2018.

Aceite em: 05/01/2019.

4 Texto resultante de participação no Grupo de Pesquisa “A escola fundamental e a didática: a produção acadêmica e sua contribuição para o ensino”. PUC-SP, 2014-2017.

5 Coletânea vinculada ao Grupo de Pesquisa “Organização e Gestão de Instituições Educacionais”, organizado no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação (PPGPEGI), área da Educação, Universidade de Araraquara (Uniar). Certificado pela instituição e registrado no CNPq.