



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

7789 - Trabalho Completo - XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (2020)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

HIBRIDAÇÃO: DILEMAS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NUMA ESCOLA NA PERIFERIA URBANA

Erico Jose dos Santos - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Cândida Maria Santos Daltro Alves - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

HIBRIDAÇÃO: DILEMAS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NUMA ESCOLA NA PERIFERIA URBANA

*

1 SITUANDO O CONTEXTO

O presente artigo tem por objetivo realizar um exercício de análise sobre o processo de hibridação na gestão democrática numa escola pública da periferia urbana. O processo em questão se insere em um contexto mais amplo, que diz respeito à política de expansão da educação no modelo “cívico militar”.

As ideias de hibridações na educação, mas especificamente, na gestão de escolas públicas é retratada neste trabalho sob o enfoque da transposição de uma escola pública da educação básica, situada em um contexto de periferia urbana, para o modelo “cívico militar”, com argumento de melhoria concreta da qualidade da educação.

Vale ressaltar, que temos uma sustentação, orientação legal, no campo da gestão democrática. As diretrizes alicerçam e resguardam tais princípios se inserem nas expressões na Constituição Federal/88; na Lei complementar da educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96; no Plano Nacional de Educação para o decênio 2014/2024, instituído pela Lei nº 13.005/2014.

Nesse contexto, é importante se atentar para as proposições da política doméstica, observar a convergência dos discursos para uma agenda globalmente estruturada, com destaque para a/o influência/fomento das organizações internacionais, que buscam no ordenamento jurídico, no âmbito do Estado, elementos de validação para reestruturação da política pública educacional.

Em termos metodológicos, o *corpus* da pesquisa foi composto por dados coletados nos documentos legais e bibliografia que tem como objeto a análise de conteúdo da política pública e gestão democrática. O artigo está estruturado em duas partes. A primeira

problematiza o papel das Organizações Internacionais (OIs) como influenciadoras na construção de uma nova agenda para educação. A segunda apresenta uma breve discussão sobre a relação entre poder local, regime de colaboração e política educacional.

A partir dos resultados dos estudos, pretende-se discutir o compartilhamento da gestão com os militares como uma das facetas da política de responsabilização, em detrimento das possibilidades de fortalecimento da autonomia e da gestão educacional.

2 POLÍTICAS ITINERANTES E O PAPEL DO ESTADO NA GARANTIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: OBJETOS DE PROBLEMATIZAÇÃO

A tríade que fundamenta o pensamento de Locke (razão, trabalho e propriedade), é imperativa para a solidez ideológica do pensamento liberal. É importante assinalar que este processo foi viabilizador dos conceitos liberais de igualdade e liberdade de oportunidades. No cerne dessas perspectivas nos deparamos com a (re)estruturação das qualidades distintivas fundamentais do Estado - divisível, revogável e democrático. Por sua vez, esta noção remete a outro aspecto fundamental do Estado, o de propositor de políticas sociais, que são políticas públicas destinadas ao bem-estar geral da população.

Entender o Estado único e exclusivamente como um agente na luta de classes retira o foco de outras variantes importantes da ação social (TORRES, 1994). Uma análise aligeirada implica em riscos de compreensões equivocadas, como bem coloca Azevedo (2004) ao destacar as contradições e dificuldades da teoria liberal moderno da cidadania, apregoando que este processo foi viabilizado por múltiplas orientações econômicas e políticas e incidiram sobre a composição das classes sociais e os modos de explicitações dos conflitos entre o capital e o trabalho.

Ademais, a discussão sobre a teoria do Estado tem importância fundamental para educação. Por certo, o contexto educacional contemporâneo não está imune ao modo de produção capitalista, responsável pela globalização dos processos produtivos, mas também com a globalização da produção cultural e científica.

A reorganização do capitalismo e os pressupostos neoliberais estabeleceram novas exigências, ações e novo discurso ao setor educacional. No limiar das discussões, a política da educação encontra-se ancorada pela doutrinação do liberalismo, preconizando a minimização do Estado, com plena liberação das forças de mercado. Essa nova configuração estrutural da economia, estabelece uma agenda de exigência imposta pelo sistema produtivo ao setor educacional, sobretudo, na perspectiva de uma educação de qualidade.

Ao referir-se ao papel das Organizações Internacionais (OIs) como influenciadoras na construção de uma nova agenda para educação, autoras como Oliveira (2020); Saraiva e Souza (2020) tem discutido o desempenho crucial da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) na circulação de políticas, fornecendo dados e indicadores de comparações e classificações. De acordo com as autoras, os novos modos de gerenciamento dos sistemas escolares se inserem no contexto da Nova Gestão Pública (NGP)^[1], determinando outras formas de regulação da educação baseadas em políticas de prestação de contas (política de responsabilização).

Ao adequar a escola às necessidades da economia, agências internacionais orientam mudanças na organização dos sistemas educativos nacionais, definindo agendas que indicam a educação como um objeto que carece de reformas, formulando recomendações sobre

políticas para países que tem como propósito alcançar melhores resultados. Como observa Saraiva e Souza:

Dentre essas organizações, destacam-se o Banco Mundial, que passou a atuar mais fortemente na América Latina e Caribe desde a ascensão de governos neoliberais nos anos de 1980 e 1990, provocando reformas educativas como condicionalidade de empréstimos oferecidos aos países da região; a Organização Mundial do Comércio, que, ao incluir, no início dos anos 2000, a educação na lista de serviços internacionalmente negociáveis, forjou uma discussão sobre a educação na perspectiva de commodities e não como direito do cidadão; a OCDE, que sobretudo a partir dos anos de 1990 tem direcionado esforços específicos para a educação, tendo em vista o papel deste campo para o crescimento econômico; e a Unesco, que desde sua fundação (1945) infere sobre a educação como direito na perspectiva da qualidade de vida para todos os cidadãos, mas que desde fins do século XX tem promovido um discurso de qualidade de resultados em detrimento da qualidade de processos de aprendizagem, com efeitos também sobre a formação e a profissão docentes. (2020, p.131 e 132)

Esta mesma posição é defendida por Libâneo:

No campo da educação, internacionalização significa a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais, com base em uma agenda globalmente estruturada para a educação, as quais se reproduzem em documentos de políticas educacionais nacionais como diretrizes, programas, projetos de lei, etc. Os organismos internacionais que mais atuam no âmbito das políticas sociais, especialmente da educação, são a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura – Unesco –, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID –, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. (2016, p. 43)

O autor aponta, ainda, os males advindos da política de resultados, onde se postula os poderes públicos devem transferir ou dividir suas responsabilidades com a gestão e os professores, como um meio de estimular a competição entre as escolas, mantendo-se o padrão de qualidade. O que, segundo o autor, repercute na busca pela produtividade, na perda da subjetividade, e conseqüentemente no desfiguramento do conhecimento escolar.

3 ARMADILHAS NEOLIBERAIS – SOLUÇÕES MÁGICAS: HIBRIDAÇÃO COMO PROPOSTA PARA A “CRISE” DA EDUCAÇÃO

O desmonte do Estado garantidor de direitos, referendado pelos pressupostos do neoliberalismo, aprofundou as contradições dos direitos e das necessidades no âmbito da educação. Talvez, seja oportuno retomar a seguinte problemática: Será possível democracia numa escola pública pertencente a sociedade autoritária e desigual? Como explicar essa contradição?

A reflexão se faz necessária para compreender o crescimento exponencial do número de escolas da Educação Básica que tiveram a gestão escolar compartilhada com a área da segurança pública. A discussão da militarização da escola se insere no campo das políticas públicas que passaram a ganhar centralidade no Brasil no atual governo e se fundamenta no Decreto nº 9.665 de 2 de Janeiro de 2019 e no Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019.

O que reverberou nos sistemas de ensino a nível estadual e municipal, a exemplo da Lei. nº 2.497, de 24 de Janeiro de 2020, que estabelece normas para a cooperação técnica e financeira para a implantação do Projeto de Gestão Compartilhada entre o município e Polícia Militar.

Na Bahia, chama a atenção à expansão da Gestão Compartilhada entre sociedade civil e militar, a partir do convênio com o Sistema de Ensino dos Colégios da Polícia Militar (SECPM). A iniciativa que começou em 2018, já alcançou 58 municípios baianos e conta com adesão de 53 unidades de redes municipais. A pesquisa revelou a existência de município que ampliou o número de escolas de um para cinco, caracterizando-o como de maior quantidade de escolas com essa inserção no vetor disciplinar.

No município, contexto da presente pesquisa, em registros extraídos na Secretaria Municipal de Educação, consta a informação que em 2019, 12 instituições faziam atendimento ao Ensino Fundamental – Anos Finais, sendo 01 no modelo “cívico-militar”.

Nesses mesmos registros, verifica-se a assinatura dos termos de cooperação técnica entre a Prefeitura Municipal e Polícia Militar da Bahia (PMBA) que oficializa a extensão do vetor disciplinar para mais quatro escolas da Rede Municipal de Ensino. Com a assinatura dos termos de cooperação técnica, o referido município passa a ter não só a maior escola do Estado da Bahia a contar com o vetor disciplinar (com quase 1.400 estudantes), como também passa a ser a cidade a ter a maior quantidade de escolas a serem inseridas nesse novo modelo de gestão.

A Constituição Federal de 1988 deu autonomia aos municípios para criar seus sistemas municipais de educação, os mesmos passaram de meros executores de decisões de outras instâncias, e tornaram-se espaço real de poder. Passaram a ter autonomia para: legislar, regulamentar, acompanhar e avaliar os serviços prestados à comunidade. Isso não se deu por acaso, foi mediado por processos dinâmicos que se adaptaram, “não se pode negar, nesse processo, a possibilidade de uma dinâmica conflitiva, envolvendo correlação de forças entre diferentes segmentos ou classes sociais”. (BONETI, 2007, p.12).

Nesse contexto, procurando compreender os processos, em cada realidade, engendram um determinado padrão, empreendemos a análise da Lei. nº 2.497, de 24 de Janeiro de 2020, que estabelece normas para a cooperação técnica e financeira para a implantação do Projeto de Gestão Compartilhada entre o Município e a Polícia Militar da Bahia, com vetor disciplinar nas escolas desse município.

Para efeito desta análise, e considerando a especificidade do sistema municipal de educação, é passível de reflexão as concepções de organização política, técnica e pedagógica que norteiam a ação do governo municipal no tocante à proposição de compartilhamento da gestão nas escolas.

Conclui-se dessas considerações que os eixos norteadores das ações políticas é a supervalorização da eficácia, tratada como parâmetro da qualidade. Assim, incide no paradigma da escola como empresa, vinculando-a aspectos economicistas. Não significa ignorar o contexto político econômico, no entanto, a escola não pode estar subordinada ao modelo econômico e a serviço dele. (LIBANÊO, 2016)

Nessa ótica, a discussão sobre tais políticas articula-se a processos mais amplos, perpassando pela política de responsabilização da gestão que relaciona de forma direta e cada vez mais frequente os resultados dos sistemas externos de avaliação, em que a escola e seus dirigentes são responsabilizados pelos resultados dos alunos (*accountability*). Como implicação, o Art. 8º, institui a função de diretor militar (militar da reserva ou reformado) no

âmbito do termo de cooperação técnica, que tem como competência notificar, ao final de cada trimestre, aos pais ou responsáveis legais, sobre frequência ou rendimento escolar.

As investigações de Mendonça, tomando como exemplo a experiência em curso no Distrito Federal, levam a confirmar:

Sob o nome de Gestão Compartilhada e não de militarização das escolas públicas, o projeto piloto prevê uma estrutura de gestão em que as atividades de direção escolar são divididas em duas vertentes, a Gestão Disciplinar Cidadã, sob responsabilidade da PMDF e a Gestão Pedagógica, sob responsabilidade da SEEDF, ambas possuindo o mesmo nível de hierarquia e submetidas à Gestão Estratégica, esta sob comando da PMDF e cuja estrutura administrativa será disposta em portaria complementar que ainda não chegou a ser divulgada. (MENDONÇA, 2019, p. 599)

Tal cenário contribuiu, sobremaneira, para o desfiguramento da identidade dos profissionais da educação que atuam na gestão das escolas, onde a presença do militar na educação reorienta para uma gestão de resultados de modo a “garantir a melhoria da performance dos estudantes nas avaliações de desempenho em larga escala”. (SARAIVA e SOUZA, 2020, p.130).

É desafiador resistir aos ataques lançados pelas políticas econômicas contra a educação. Nesse sentido a análise das propostas, baseadas em pressupostos neoliberais para “crise” da escola, prima pelo simplismo de seu diagnóstico e de suas soluções. Passando o hibridismo a se configurar como anocrasnismo estrutural dentro do quadro jurídico e teórico que define a gestão democrática.

A principal característica do atraso e da distorção dos princípios que regem a gestão democrática de escolas é a convivência contraditória entre as finalidades da educação e da segurança pública, se constitui como regulação estatal sobre a educação, a partir de construtos hegemônicos. Ao contrário do que se pressupõem os formuladores, a política neoliberal indutora da melhoria da qualidade da educação, desconsidera as *nuances* do contexto local, onde a localização social, escola na periferia urbana, apresenta variáveis consideráveis, existentes desse complexo processo. Por isso,

Dessa forma procuramos oferecer um quadro por meio do qual incorporamos essas preocupações contextuais dentro da análise de política educacional, não como um modelo abrangente, como um dispositivo heurístico, para incentivar a investigação e o questionamento e para, frequentemente, iluminar, aspectos deixados de lado da política em cena. (BALL, 2016, p. 35)

Na visão do autor, as políticas são colocadas em ação em condições materiais, com recursos variados em relação a determinados problemas. Em outras palavras, um quadro de atuações políticas precisará considerar um conjunto de condições objetivas em relação a um conjunto de dinâmicas interpretativas subjetivas. (IBIDEM, p.37)

Contraditoriamente é incomum, nos ordenamentos jurídicos, considerar aspectos contextuais que alicercem as análises. No entanto, em contraposição temos nas escolas, pessoas em situações reais, conduzindo resultados a partir de desafios, correlação de forças dos agentes da política local – formas de atuação das políticas que acontecem dentro e em torno das escolas.

Desse modo, a indução desse novo modelo de gestão, hibridação, “joga” nos “ombros” da escola a responsabilidade de “salvar” a escola, onde há uma reiterada priorização de metas e objetivos estabelecidos por instâncias superiores, em detrimento de aspectos pedagógicos, que tome como base a existência e/ou a coexistência de objetivos próprios da unidade escolar, construídos coletivamente a partir de diferentes configurações possíveis de autonomia da escola, relacionado ao contexto em que ela se desenvolve.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas e as determinações legais no campo educacional vêm configurando-se como resultado de um contexto de acordos internacionais, onde a Nova Gestão Pública gerou novas formas de regulação da educação, esvaziando-a do sentido de bem público e aproximando-a das questões economicistas, buscando-a adaptá-la à centralidade do mercado, utilizando-o como parâmetro para tomada de decisões no campo da política educacional.

Nessa perspectiva, podemos observar que há uma convergência dos discursos da política doméstica para uma agenda globalmente estruturada, com especial destaque para a influência/fomento das organizações internacionais. Nesse sentido, destacamos o compartilhamento da gestão com os militares como uma das facetas da política de responsabilização, pois, sobretudo, implica no olhar sobre a gestão e a eficácia das escolas.

Educação e gestão democrática têm sido um desafio, que por vezes parece um discurso ou letra morta da Lei, capaz de interferir no complexo processo de autonomia das escolas, que passaram a conviver com estratégias de controle e regulação, onde a hibridação da gestão escolar é uma importante ofensiva das condições objetivas da escola, marcado por dinâmica própria dos níveis ou esferas da política local.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004. – (coleção polêmicas do nosso tempo; vol. 56)

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, M. BRUAN, A. **Como as escolas fazem as políticas**. Ponta Grossa: Editora EEPG, 2016.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ed. Unijú, 2007. – 96p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 10 ago. de 2020.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 15 jun. de 2016.

BRASIL. **Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm Acesso em: 10 ago. de. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.665, de 2 de janeiro de 2019.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9665.htm. Acesso em: 10 ago. de 2020

BRASIL. **Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019.** Disponível em: http://escolacivicomilitar.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/decreto_n10004_de_5_de_setembr Acesso em: 10 ago. de 2020.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa** v.46 n.159 p.38-62 jan./mar. 2016.

LOCKE, John. **Locke – vida e obra.** Tradução de Anoar Aiex e E. Jacy Monteiro. 3ª Edição. São Paulo/SP: Abril Cultural.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **Dossiê: Militarização das escolas públicas no Brasil. Militarização de escolas públicas no DF: a gestão democrática sob ameaça.** RBPAE - v. 35, n. 3, p. 594 - 611, set./dez. 2019.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Políticas Itinerantes de Educação e a Reestruturação da Profissão Docente: o papel das cúpulas da OCDE e sua recepção no contexto brasileiro. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 1, p. 85-107, jan./abr. 2020.

SARAIVA, Ana M. Alves; SOUZA, Juliana de F. A Formação Docente e as Organizações Internacionais: uma agenda focada na performatividade dos professores e na eficácia escolar. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 1, p. 129-147, jan./abr. 2020.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional: elementos pra uma crítica do neoliberalismo. *In:* GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: o**

neoliberalismo e a crise da escola pública. Curitiba: CRV, 2016.

Palavras-chave: Estado; Políticas Educacionais; Gestão Democrática.

[1] Propostos nas décadas de 1980 e de 1990.