

Reorientações gerencialistas das políticas educacionais: impactos na rede municipal de ensino de Porto Alegre

FILIFE RIBAS DE AGUIAR

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

GRAZIELLA SOUZA DOS SANTOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

RESUMO

Este artigo analisa, com base em pesquisas realizadas¹ e em andamento, as reorientações da política educacional da cidade de Porto Alegre-RS identificadas no decorrer dos últimos anos e seus efeitos sobre as escolas e o trabalho docente, a partir da inserção de pressupostos gerencialistas na condução da gestão pública. Inicialmente, retomamos o contexto histórico da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (RMEPOA), que apresenta o relevante e reconhecido projeto de educação, denominado Escola Cidadã, na década de 1990 – marca desta rede de ensino, que despertou interesse de estudiosos de diferentes partes do país e do mundo. Posteriormente, passamos a tratar das mudanças, que diferentes gestões municipais implementaram nos paradigmas das políticas educacionais, a partir especialmente de 2005, assumindo gradativamente orientações mais direitistas e gerenciais. A seguir, caracterizamos os objetivos desta gestão com os conceitos de modernização conservadora (APPLE, 2000; GANDIN; HYPOLITO, 2003) e os mecanismos de gestão gerencialista (BALL, 2002; 2010). Por fim, examinamos alguns impactos causados pelas políticas gerenciais sobre as políticas educacionais da RMEPOA e, especialmente, sobre o trabalho docente.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Gerencialismo; Trabalho docente.

Managerial reorientations in educational policies: impacts on the Porto Alegre municipal education system

ABSTRACT

This article analyses, based on research carried out and in progress, the reorientations of the educational policy of Porto Alegre city, in Rio Grande do Sul state identified in the last years and their effects on the schools and on the teaching work, starting from the insertion of managerial assumptions in the public management. Initially, we return to the historical context of the Porto Alegre Municipal Educational System (PAMES), which presents the relevant and recognized education project, called the Citizen School, in the 1990s - a mark of this educational network, which aroused the interest of scholars from different parts of the country and the world. Subsequently, we began to address the changes that different municipal administrations implemented in the paradigms of educational policies, especially since 2005, gradually assuming more direct and managerial orientations. In this paper, we describe the objectives of this management with the concepts of conservative modernization (APPLE, 2000, GANDIN, HYPOLITO, 2003)

¹ GANDIN (2002); SANTOS (2012; 2017); AGUIAR (2018).

and managerial management mechanisms (BALL, 2002, 2010). Lastly, we examine some of the impacts caused by the managerial policies of the PAMES educational policies and especially the teaching work.

Keywords: Educational Policies; Managerialism; Teachers' Work.

INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva analisar as reorientações e reformas que vêm sendo implementadas nas políticas educacionais de Porto Alegre-RS, assumindo, especialmente a partir de 2005, pressupostos políticos e ideológicos alinhados com o que vem sendo entendido, por diversos estudiosos (BALL, 2002, 2005 e 2010; HYPOLITO, 2011 e 2015; CLARKE e NEWMAN, 1997), como gerencialismo. A inserção destes princípios tem marcado as últimas e a atual gestão da cidade e vem promovendo mudanças nas políticas educacionais na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (RMEPOA), principalmente sobre o trabalho docente no ensino fundamental. Assim, as reformas identificadas nesta rede de ensino são analisadas a partir dos conceitos de modernização conservadora de Apple (1999 e 2000) e gerencialismo, conforme apresentado por Clarke e Newman (1997); Ball (2002, 2005 e 2010) e Hypolito (2011 e 2015). Estes estudiosos têm oferecido contribuições relevantes para compreendermos as transformações do trabalho docente e das políticas educacionais, quando da adoção dos princípios gerenciais, e pretendemos aqui relacionar suas análises de contextos globais com o cenário local de Porto Alegre.

Diversos pesquisadores já realizaram reconhecidos estudos sobre a proposta da Escola Cidadã e as metamorfoses sofridas no projeto político de educação da RMEPOA pelos governos de centro-direita que se revezaram no poder após 2005, dentre eles Azevedo (2007), Gandin (2002 e 2013), Santos (2012 e 2017) e Moreira (2017). Com bases nesses estudos e em outras pesquisas em andamento, queremos argumentar, neste artigo, a respeito da importância de examinarmos o avanço destas políticas na gestão da cidade, bem como pensarmos em alternativas que possam fazer frente ao avanço destes princípios e ações.

Dessa forma, iniciamos por apresentar um breve panorama da RMEPOA. A seguir, discorreremos sobre as mudanças sofridas na condução das políticas educacionais, no decorrer dos últimos treze anos (2005-2018), sobretudo a par-

tir da incorporação de novas características e princípios na gestão pública, que, conforme a literatura, podem ser compreendidas como gerencialismo. Por fim, analisamos as reorientações identificadas nas políticas educacionais a partir dos pressupostos teóricos que orientam este artigo.

A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE: DO PROJETO ESCOLA CIDADÃ AO AVANÇO GERENCIALISTA

Com a redemocratização do Brasil em 1985, abriu-se um novo cenário para as políticas públicas na educação. Nesse período, no âmbito educacional, com a participação de movimentos sociais e influência de diversos estudiosos, entre eles Paulo Freire, passou-se a buscar a superação de concepções herdadas do regime militar, envolvendo diversos setores da sociedade com uma ampla pauta de discussões sobre os grandes e críticos problemas conjunturais da educação brasileira (GADOTTI, 2013). Nesse contexto, passaram a emergir diferentes projetos e experiências progressistas de educação em todo o país, ancorados nos princípios da democracia e cidadania, na construção coletiva e na participação popular.

Porto Alegre foi, entre os anos de 1989 e 2004, enquanto governada pela Administração Popular², berço de um relevante movimento contra-hegemônico de políticas educacionais, expresso no projeto denominado Escola Cidadã. A iniciativa estava atrelada a uma ampla agenda de ações da gestão que visavam democratizar as relações entre o poder público e a cidade. Nesse período, a RMEPOA ocupou um lugar de resistência ao modelo mercadológico de educação e tornou-se referência internacional ao consagrar-se como uma iniciativa concreta de construção de uma escola baseada nos princípios da educação crítica, revelando possibilidades de políticas emancipatórias e humanizadoras e priorizando o caráter popular e libertador do sistema público de ensino (AZEVEDO, 2007; MACEDO e LOMOZA, 2015; GANDIN e APPLE, 2017).

O projeto consolidou-se de modo especial em 1995 e era inspirado em um conjunto de propostas já praticadas em alguns municípios e estados brasileiros, com foco em educar para a cidadania como um direito histórico e dinâmico (AZEVEDO, 2007).

² A Administração Popular foi uma conjunção de partidos de esquerda, liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) que governaram Porto Alegre entre 1989 e 2004.

Conforme Azevedo (2007), a Escola Cidadã desenvolveu-se em um contexto de democratização e de participação popular em diversas áreas da gestão pública, determinada pela vontade política e pelas características ideológicas da administração municipal à época. O projeto ancorava-se amplamente nas teorias educacionais críticas e nas contribuições de Freire sobre educação popular e, com bases nessas perspectivas, comprometia-se de modo especial com as necessidades da população das periferias da cidade, buscando uma ação a construção de uma experiência educacional crítica, humanizadora e emancipatória. Conforme Azevedo (informação verbal)³, secretário de educação entre 1994 e 2000, por ser uma proposta vanguardista de gestão e autonomia escolar e por defender a democratização do ensino, da gestão e do acesso à escola, a Escola Cidadã tornou-se objeto de estudos mundo afora e contribuiu para a cultura de uma cidade mais participativa dentro de um projeto de governo.

A Escola Cidadã oportunizou a discussão coletiva dos princípios, dos eixos temáticos e do projeto político-pedagógico da RMEPOA, criou o congresso constituinte e os conselhos escolares e fomentou a participação popular no processo de determinação dos eixos e paradigmas do ensino básico municipal. Para Gandin (2013), a Escola Cidadã implicava a criação de um modelo institucional que gerasse a participação empoderada da comunidade escolar e levou a escola a ser considerada como parte da comunidade (SMED, 1995).

A partir dos propósitos estabelecidos no projeto, alterou-se radicalmente a forma de organização da escola e do currículo. Opondo-se ao modelo seriado que vigorava até então, as escolas passaram a organizar o ensino por meio da modalidade de Ciclos de Formação (SANTOS e GANDIN, 2013). Essa organização tem como base os ciclos de vida: infância, pré-adolescência e adolescência (GANDIN, 2011). Assim, a estrutura escolar foi organizada em três grandes ciclos, de acordo com as etapas de vida apresentadas anteriormente, e não mais em séries (SANTOS, 2012).

Essa nova organização do ensino vai muito além de uma transformação nas formas de agrupamento dos alunos. Ela está relacionada com uma dada concepção ética, política, teórica e filosófica de educação, de conhecimento, de socieda-

³ Informação obtida em reunião com o professor José Clóvis de Azevedo para discussão sobre a Escola Cidadã, em 25 de maio de 2017.

de, de aprendizagem e de avaliação.

O currículo escolar também era um aspecto estruturante da proposta e passou por uma profunda transformação. O projeto estimulava a construção de currículos que tivessem como eixo central os saberes, as culturas e as problemáticas das comunidades escolares, sobre os quais as disciplinas deveriam, então, se debruçar. Tal construção, que operava de forma semelhante à ideia de Tema Gerador formulado por Freire, denominava-se Complexo Temático (SANTOS e GANDIN, 2013). Os complexos temáticos decorriam de pesquisas socioantropológicas realizadas pelos professores em visitas e em entrevistas com a comunidade escolar e [re]significavam o conhecimento escolar, realçando a cultura dos estudantes e de suas próprias experiências para, então, expandir o conhecimento em direção ao conhecimento oficial (GANDIN e APPLE, 2017).

A partir de Bossle, Molina Neto e Wittizorecki (2013) e de Gandin e Apple (2017), percebemos que as ações do projeto visavam construir uma cultura educacional centrada na democratização do conhecimento, na superação da evasão e do fracasso escolar e na valorização do trabalho docente coletivo, multidisciplinar e continuamente capacitado. Com um novo modelo curricular e de gestão, Porto Alegre viveu um período de transformação profunda das escolas e do trabalho docente.

Em relação ao investimento no trabalho docente, foram implantadas diversas políticas que vislumbravam a valorização e a qualificação dos(as) educadores(as). No âmbito da formação continuada, foi sistematizado um espaço de reuniões coletivas semanais nas escolas, visando estimular o trabalho coletivo (BOSSLE, MOLINA NETO e WITTIZORECKI, 2013). O suporte pedagógico também foi fortalecido com a criação de diversos cargos e setores que objetivavam dar apoio aos docentes e aos alunos, como a coordenação pedagógica, a coordenação cultural, a supervisão pedagógica e a orientação escolar. As atividades específicas de formação e de capacitação incluíam também seminários, congressos e até megaeventos com educadores internacionalmente reconhecidos como Paulo Freire, Edgar Morin, Michael Apple e outros, dando à RMEPOA o *status* de referência em educação no Brasil (GANDIN, 2013). A secretaria de educação (SMED), à época, adotou uma forte política de assessoria para que as escolas obtivessem suporte

para a implementação das mudanças. Esta assessoria compreendia o suporte e atenção cotidianos da SMED às escolas, às áreas de gestão de recursos humanos, à prática pedagógica, ao setor nutricional e na assistência social.

Aliada às políticas de formação, a Administração Popular investiu na remuneração e na carreira dos profissionais da educação (GANDIN e APPLE, 2017), contribuindo para posicionar Porto Alegre como a capital do país com melhor remuneração média dos professores municipais (INEP, 2017). Houve também um aumento significativo do quadro de professores em virtude da criação de serviços de apoio aos estudantes, como os laboratórios de aprendizagem, as Salas de Integração e Recursos e os professores itinerantes (BOSSLE, MOLINA NETO e WITTI-ZORECKI, 2013).

Entretanto, a partir de 2005, identificamos um contexto de ruptura das concepções e um redirecionamento das políticas educacionais por meio da introdução de novos princípios, na arena política, quando da entrada de novos grupos políticos à frente da administração da cidade, eleitos em oposição à Administração Popular.

Em 2005, Porto Alegre elegeu outro grupo político para comandar a cidade: uma coligação de centro-direita composta pelo Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB) e o Partido Democrático Trabalhista (PDT). Eleitos sob o slogan de “Preservar conquistas. Construir Mudanças!”, as políticas educacionais do bloco basearam-se no que foi denominado pelos próprios gestores à frente da pasta da educação no período (2005-2008) de “programa aberto ou programa vazio”, conforme um de nós documentou (SANTOS, 2012).

Utilizando algumas noções Foucaultianas⁴ a Secretaria designava sua política curricular como programa aberto ou programa vazio, na tentativa de evidenciar uma posição de abertura e acolhimento aos diversos caminhos possíveis. Deste modo, há uma decisão de não apresentar uma proposta curricular norteadora. [...] O “programa vazio” da gestão não significa, entretanto, uma ausência de política curricular mesmo que muitas escolas tenham tido essa percepção em relação às discussões do currículo nesse período. Uma vez que a escolha de não elaborar uma proposta unificada de currículo para a RME não é descompromissada, ao contrário, é intencional e programática, e produz uma determinada circunstância ou campo onde as escolas devem operar, pode ser considerada, portanto, uma política. (SANTOS, 2012, p. 93-94).

⁴ Programa vazio é uma noção desenvolvida por Foucault quando está tratando da constituição do sujeito ético, em sua análise dos modos de subjetivação contemporâneos (PORTO ALEGRE, SMED, 2006c, p. 1).

Nesta gestão, a participação da comunidade escolar nos rumos das escolas foi reformulada. Segundo Santos (2012) e Gandin e Apple (2017), os gestores desse período adotaram a estratégia da flexibilização nas concepções curriculares da RMEPOA, em movimento contrário ao que realizou a Administração Popular, que estabeleceu a proposta político-pedagógica da Escola Cidadã a todas as escolas da RMEPOA. A proposta pedagógica adotada a partir de então pretendia “fazer uma educação singular, potencializadora. No lugar de amarras e de um único modo de operar, emergem multiplicidades, caminhos de múltiplas abordagens, que demarcam singularidades” (HISTÓRICO, 2018). Esse discurso denota o pensamento de flexibilização proposto pela gestão PMDB/PDT em contrário às supostas “amarras” propostas nas gestões da Administração Popular.

Santos (2012) e Moreira (2017) relatam que a primeira gestão PMDB/PDT, de 2005 a 2009, estimulou uma ruptura com o paradigma teórico-crítico e popular que embasou as concepções de educação da Administração Popular e do projeto Escola Cidadã e apresentou uma visão mais pós-moderna, com uma nova linguagem, altamente sofisticada e filosófica, que trouxe alguma dificuldade de entendimento e de diálogo entre a SMED e as escolas, conforme evidenciou pesquisa com professores da RMEPOA (SANTOS, 2012). A partir desta gestão fortaleceu-se um hiato de discussões da proposta política pedagógica da RMEPOA de maneira coletiva. Contraditoriamente, foi um período em que houve diversos e importantes seminários de formação voltados a fomentar o desenvolvimento dos projetos pedagógicos de cada escola, enquanto professores constatavam problemas de assessoria pedagógica da SMED, que parecia não conseguir traduzir para as escolas os novos pressupostos que orientavam a SMED (SANTOS, 2012).

A segunda gestão PMDB/PDT, entre 2009 e 2016, ficou marcada por alçar a bandeira da educação integral como um dos pilares e motes da administração, quando muitos esforços foram impetrados para elevar a oferta de matrículas em turnos integrais e atividades de contraturno (MOREIRA, 2017). O interesse por esta pauta estava intimamente relacionado à agenda política dos partidos que agora se coligavam na gestão da cidade, para além de alguma reorientação teórica ou pedagógica das políticas educacionais, ou algum interesse na renovação ou no fortalecimento da proposta pedagógica da Escola Cidadã, já enfraquecida a esta altura, apesar de permanecer figurando no Conselho Municipal de Educa-

ção como a proposta oficial e norteadora da RMEPOA. Santos (2012) e Moreira (2017) afirmam que o período foi marcado pela falta de discussões teóricas sobre o projeto político-pedagógico da RMEPOA e pelo avanço e intensificação de ações gerencialistas nas políticas públicas, como ações de gestão baseadas em resultados, aumento do controle sobre as escolas, burocratização das relações entre escola e SMED e cortes de gastos.

Recentemente, Moreira (2017) relatou que os professores apontam gradativamente dificuldades maiores na realização do trabalho escolar, uma vez que as gestões, após 2005, passaram a retirar sistematicamente uma série de recursos que davam suporte à proposta da Escola Cidadã, além de inserir um modelo de gestão bastante diferente do que vigorava anteriormente. Os valores democráticos já não são exercidos da mesma forma – observamos um aumento no controle do trabalho docente e uma verticalização da gestão, colocando o diretor escolar como figura central da escola. A política de formações continuadas coletivas sucumbiu ao longo da última década, passando gradativamente para responsabilidade exclusiva das instituições escolares individualmente. O currículo sofreu alterações: sem a retomada das formações e discussões coletivas sobre o currículo escolar, o trabalho docente passa a ser cada vez mais individualizado e solitário (SANTOS, 2012, 2017). A estrutura física das escolas não se renovou para adaptar-se às novas demandas do trabalho e o investimento em condições de trabalho e salários estagnou. A ênfase na gestão educacional de resultados também trouxe uma nova tônica às políticas educacionais, que passaram a despender grande atenção às avaliações em larga escala e ao monitoramento e treinamento das escolas para as avaliações. Nessa esteira, as disciplinas dos testes nacionais passaram a ganhar mais espaço no currículo em detrimento da diminuição de outras áreas, como artes e educação física.

Em 2017, uma nova gestão assume a administração da cidade de Porto Alegre, elevando o tom da guinada à direita que vinha se desenhando ao longo da última década na cidade. Conforme um de nós documentou, o novo prefeito eleito, Nelson Marchezan Júnior, do PSDB, inicia sua gestão com claros e explícitos alinhamentos direitistas, anunciando mudanças profundas na cidade e na RMEPOA. Imediatamente à posse dos novos gestores, comunicam-se alterações significativas para a RMEPOA. Destacamos nesse cenário o ataque ao serviço e

aos servidores públicos, o avanço da adoção de parcerias público-privadas, o encerramento de diversos projetos da RMEPOA, o enxugamento severo do quadro de recursos humanos das escolas e das assessorias pedagógicas, as mudanças na rotina e horário escolar, entre outros (SANTOS, 2017). Diversas outras ações tramitam na SMED e na prefeitura de um modo geral, em especial, mudanças na Lei Orgânica do município que comprometem radicalmente o salário e o plano de carreira dos servidores municipais. Do ponto de vista da política curricular, a gestão atual anuncia uma nova guinada da política curricular, com ênfase nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, disciplinas avaliadas pelos testes nacionais.

Assim podemos considerar, com base nos estudos aqui referenciados (SANTOS, 2012; GANDIN e APPLE, 2017; MOREIRA, 2017), que os últimos anos da gestão PMDB/PDT intensificaram o avanço de políticas gerenciais sobre a RMEPOA. Para não alterar drasticamente a estrutura e a organização e gerar assim resistência e desgaste político, os governos utilizaram-se da estratégia da flexibilização da proposta pedagógica e do currículo, sem uma proposta de política educacional central, o que acarretou na responsabilização dos professores sobre a formulação das estratégias curriculares nas escolas e da gestão dos meios e dos fins do trabalho escolar. Estas ações provocaram a intensificação do trabalho docente a partir de um viés gerencial mercadológico, tema que discutiremos a seguir. Entretanto, a partir de 2017, a introdução de políticas direitistas e gerencialistas ganha ainda mais força, passando a construir um novo e complexo capítulo na RMEPOA, motivo pelo qual se torna ainda mais necessário compreender esses pressupostos e analisar seus efeitos sobre as esferas locais.

GERENCIALISMO E TRABALHO DOCENTE

O avanço de ideias e proposições de orientações mais direitistas e gerenciais sobre a gestão pública, em diferentes escalas e contextos, tem sido objeto de estudo de diferentes pesquisadores (CLARK e NEWMAN, 1997; BALL, 2002; GANDIN e HYPOLITO, 2003). Segundo estes estudiosos, esse fenômeno se dá, sobretudo, através da inserção no poder de alguns grupos e/ou agentes políticos com características específicas entre eles, que se articulam em torno de objetivos comuns. Este fenômeno tem sido amplamente examinado por Apple (2006), no contexto estadunidense, e tem sido compreendido como uma aliança em expansão, composta

por diferentes grupos. A atuação conjunta desses grupos, no âmbito das políticas e da gestão pública, visa incorporar o modelo das esferas privadas e dos setores mercadológicos, que primam pela eficiência e pela competição administrativa, pela responsabilização dos trabalhadores e pela auditoria de resultados (BALL, 2002; GANDIN e HYPOLITO, 2003) em todas as instâncias e dimensões do setor e dos agentes públicos. Queremos, pois, examinar a expansão da lógica gerencial sobre as políticas educacionais de Porto Alegre e as formas pelas quais ela tem alterado as políticas educacionais e o trabalho docente.

No Brasil, as políticas educacionais vêm sendo fortemente influenciadas por uma reorganização conservadora do aparelho estatal, com viés preponderantemente neoliberal, acentuada na década de 90, com o objetivo de incorporar à gestão pública valores mercadológicos e adequá-la às necessidades da globalização cultural e econômica (APPLE, 2000, LIMA, 2011; HYPOLITO, 2011; MACEDO e LOMOZA; 2015). Diversos autores têm utilizado o conceito de gerencialismo para descrever este fenômeno, que busca reformar a estrutura e a cultura dos serviços públicos, com ênfase em modelos de gestão empresarial (BALL, 2005; LIMA, 2011; HYPOLITO, 2011; IVO e HYPOLITO, 2015).

O modelo gerencialista preocupa-se em reduzir custos, aumentar a eficiência e a produtividade do trabalho escolar, atingir metas quantitativas, padronizar currículos e avaliações e aumentar a competição entre escolas. Para legitimar-se no senso comum, o modelo social, político e econômico do neoliberalismo propõe submeter a educação às regulações previstas no âmbito de mercado, como a meritocracia, a competitividade e a responsabilização dos sujeitos (IVO e HYPOLITO, 2015; GANDIN e HYPOLITO, 2003). De acordo com Ball (2005),

O gerencialismo tem sido o principal meio pelo qual a estrutura e a cultura dos serviços públicos são reformadas... [e]... Ao fazer isso, busca introduzir novas orientações, remodela as relações de poder e afeta como e onde são feitas as opções de políticas sociais” (Clarke, Cochrane, McLaughlin, 1994, p.4). [...] é uma força de transformação. O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos. (p. 544).

Neste sentido, Lima (2011) acrescenta:

Primeiramente, o gerencialismo se configura em uma dispersão de poder, atribuindo a diversas instâncias – desde indivíduos, até corporações – a responsabilidade que antes era do estado. Em segundo lugar, compromete-se com a transparência de sua governabilidade – crítica feita

ao modelo burocrático. Em terceiro lugar, estabelece metas e objetivos claros a serem alcançados, o que dá a ideia de eficácia, pois a sociedade e o próprio governo podem verificar se tais objetivos foram atingidos. E em quarto lugar traz a ideia do indivíduo como alguém importante na sociedade e que deve ser respeitado e atendido. [...]. Além dessas questões [...], o gerencialismo ou gestão gerencial também tem como características a redução e o controle dos gastos públicos e o modelo de avaliação por desempenho [...]. (p. 50).

Conforme argumentam os autores, o gerencialismo é o produto do esforço dos grupos da aliança conservadora para reformar o Estado e expandir o discurso de eficácia dos setores privados no senso comum. Identificamos na atuação destes grupos um esforço sistemático na criação de discursos retóricos que se ancorem ao senso comum de maneira a justificar o aumento da pressão por resultados e a imposição de valores mercadológicos nas relações produtivas, pautados no suposto fracasso do Estado em atender as necessidades sociais. O discurso veiculado por tais reformas aponta para o gerencialismo como sendo o meio pelo qual as condições de produção na sociedade serão ampliadas e melhoradas, através da competitividade entre indivíduos e da transferência do papel do Estado a iniciativas privadas.

Ball (2002, 2005 e 2010) e Hypolito (2011) relacionam o gerencialismo aos seus efeitos no trabalho docente. Segundo os autores, a reforma gerencial da educação afeta não só os processos de gestão, de recursos ou de currículos, ela afeta a subjetividade dos trabalhadores, e acarreta na [re]significação do trabalho docente ou, segundo Ball (2002, p. 4), “na reforma dos professores”.

Para Ball (2002), esta nova visão de gestão provoca profundas alterações tanto no ato de ensinar quanto na subjetividade docente. Conforme Apple (2003 apud IVO e HYPOLITO; 2015, p. 369), os professores recebem um aumento de carga de trabalho em termos de avaliações e reuniões além de uma “escassez crescente de recursos tanto emocionais quanto físicos”. Quanto ao aumento da carga de trabalho, Ball (2010, p. 38) apresenta o conceito de performatividade como "uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação, e mesmo, tal como define Lyotard, um sistema de 'terror', sistema que implica julgamento, comparação e exposição, tomados respectivamente como formas de controle, de atrito e de mudança".

Hypolito (2011) aponta também que a redução de custos e o aumento da pressão por eficiência levam à precarização do trabalho docente, já que diminuem recursos e investimentos tanto em salários como em condições estruturais de trabalho. Essa precarização, por consequência, faz com que professores muitas vezes precisem trabalhar cada vez mais em menos tempo, gerando a intensificação do trabalho, que é levado para casa, em função disso veem-se frustrados diversas vezes ao relacionar sua percepção de esforço com as contrapartidas estatais. Com isso o professorado busca alternativas individuais em paralelo à rotina de trabalho, reforçando sua responsabilidade sobre os resultados das avaliações dos estudantes ou com medo de ser derrotados no modelo competitivo de valorização profissional. Isto acarreta no esgotamento emocional e profissional dos docentes, “que aguça e é aguçado pela intensificação que se transforma rapidamente em auto-intensificação, fruto do terror da performatividade, como denuncia Ball” (HYPOLITO, 2011, p. 13).

Estudos que analisam o impacto de políticas educacionais gerencialistas sobre o trabalho docente consideram que este modelo de gestão influencia severamente as práticas pedagógicas no cotidiano escolar, à medida que busca reduzir gastos públicos com remunerações, aumentar a responsabilização dos professores sobre os resultados do seu trabalho e orientar o trabalho por metas relacionadas a avaliações quantitativas da performance de estudantes e de escolas, baseadas em índices e testes padronizados (LIMA, 2011; SANTOS e GANDIN, 2013; IVO e HYPOLITO, 2015; MOREIRA, 2017). O gerencialismo busca tornar o professor um pequeno empreendedor, repassando a responsabilidade por todo o planejamento, método e resultado, unicamente aos esforços individualizados de cada do trabalhador (BALL, 2010). De acordo com tais estudos, as preocupações com a democratização das decisões sobre políticas públicas, democratização da educação, inclusão social, formação crítica, melhorias das condições estruturais das escolas e melhoria das condições de trabalho docente parecem não ser centrais no modelo gerencialista de gestão. O rol de ações e de desdobramentos das reformas políticas no âmbito da gestão pública, pautadas pela lógica gerencial, é bastante significativo. Este quadro, bem apontado por diversos estudiosos, reverbera em inúmeros contextos e escalas, como é o caso do que temos identificado na RME-POA ao longo dos últimos anos. A seguir retomaremos a análise dos processos que vêm sendo identificados na RMEPOA.

POLÍTICAS GERENCIALISTAS NO TRABALHO DOCENTE DA RMEPOA

No cenário da gestão municipal de Porto Alegre, como vimos, podemos perceber a presença e a intensificação de políticas gerencialistas, a partir especialmente de 2005, mas com profunda acentuação em 2017. É a partir da inserção dessa nova coalizão direitista no poder, que a presença e atuação de práticas gerencialistas ganha força e tornam-se a opção pública do modo de governar dos atuais gestores.

As principais lideranças do governo municipal atual (2017-2020) representam majoritariamente os interesses dos grupos neoliberais. Nelson Marchezan Júnior, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), prefeito, e Gustavo Paim, do Partido Progressista (PP), vice-prefeito, posicionam-se historicamente em defesa de pautas empresariais, privatizações de empresas e de espaços públicos, terceirização de serviços essenciais e redução de gastos públicos em investimentos diretos e em recursos humanos.

Com o slogan “Porto Alegre, nossa cidade quer mudança”, a gestão PSDB/PP propõe transformações no modelo de gestão da cidade. Durante a campanha, em seu plano de governo (CANDIDATURA, 2016), apontavam que seus objetivos para a educação seriam baseados em “melhorar os indicadores, alcançando índices do IDEB propostos nos Planos de Educação” (p. 10).

Em março de 2017, a proposta apontada no plano de governo foi formalizada na Câmara Municipal de Porto Alegre (CMPA) com o protocolo e oficialização do Programa de Metas 2017-2020 (PORTO ALEGRE, 2017), que apresenta 16 objetivos estratégicos e 58 metas da gestão PSDB/PP para diversos setores da administração pública de Porto Alegre. Dentre as metas focadas em melhorar a qualidade do ensino (PORTO ALEGRE, 2017, p. 26-33), destacam-se:

- META 21: obter nota de 5,9 no IDEB 2020 – Anos Iniciais.
- META 22: obter nota de 5,3 no IDEB 2020 – Anos Finais.
- META 23: assegurar que 65% dos alunos em anos iniciais das escolas municipais sejam proficientes em português.
- META 24: assegurar que 60% dos alunos em anos iniciais das escolas municipais sejam proficientes em matemática.

- META 25: assegurar que 50% dos alunos em anos finais das escolas municipais sejam proficientes em português.
- META 26: assegurar que 35% dos alunos em anos finais das escolas municipais sejam proficientes em matemática.
- META 27: garantir o acompanhamento do aprendizado a cada semestre de 100% dos alunos da Rede Municipal baseado nos descritores da Prova Brasil.

É possível percebermos que a gestão PSDB/PP vincula qualidade de ensino ao atingimento de metas quantitativas em exames padronizados, no caso o IDEB⁵, e esta característica é um forte indicativo do modelo gerencialistas desta gestão. Ademais chama a atenção a notoriedade que recebem as avaliações em larga escala e a preocupação com os índices em diversas das metas do plano de governo.

Baseada nesses princípios, a gestão do PSDB/PP propõe uma ruptura de paradigmas na RME-POA. Como já apresentado, a gestão gerencial já vinha sendo praticada com base em um ensino cada vez mais tecnicista e direcionado para as avaliações em larga escala (SANTOS, 2012; MOREIRA, 2017). O que ocorre a partir de 2017 é o enfrentamento direto entre governo municipal e RME-POA, já que a gestão PSDB/PP, através de tecnologias de mercado, de gestão gerencial e de imposição de performatividade aos professores, vem elevando a intensificação e a desvalorização do trabalho docente na RMEPOA.

Para tanto, a gestão PSDB/PP vem implementando mudanças significativas que demonstram o avanço gerencial na reorganização do trabalho docente na RMEPOA. Um dos exemplos mais marcantes da ruptura com os processos democráticos que outrora foram tão relevantes na gestão da rede municipal trata-se da verticalização da gestão das escolas. A partir da inserção das novas políticas neste cenário, a figura do diretor escolar passa a ocupar o centro das atenções, pois é desta figura que se espera, afinal, as habilidades e a eficiência de um gerente. O papel dos(as) demais agentes escolares, como os(as) vice-diretores(as), coordenadores(as) e de modo especial, dos conselhos escolares é claramente diminuído em detrimento da consolidação da figura do(a) diretor(a) como figura central para

⁵ A sigla IDEB refere-se ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e trata-se do principal índice utilizado na avaliação do desempenho escolar no Brasil.

a atual gestão municipal. Estes sujeitos passaram a ser submetidos, inclusive, a sistemáticas formas de responsabilização (accountability) por meio de e-mails, de reuniões e de comunicados oficiais que, frequentemente, relembram as responsabilidades, os compromissos e, especialmente, possíveis consequências do não cumprimento de alguma solicitação ou diretriz por parte da SMED. Além da ênfase na figura dos diretores escolares, outro ponto que chama atenção é que desde a entrada da gestão PSDB/PP as decisões sobre o calendário e sobre a rotina escolar passaram a ser tomadas unilateralmente pela SMED, sem consulta e sem deliberação das escolas ou seus representantes. Os ataques aos servidores públicos, com a responsabilização pública dos docentes pelos resultados insatisfatórios das avaliações nacionais (GOMES, 2017) e a piora nas condições de trabalho docente, com a redução do quadro de recursos humanos das escolas e a apresentação de projetos de lei que retiram direitos, modificam o regime de previdência e diminuem os avanços na carreira dos servidores bem como revelam o avanço gerencialista das políticas educacionais nesta gestão (FRAGA, 2018; SIMPA, 2018).

Mais evidente no dia a dia dos professores, algumas ações revelam os impactos diretos sobre o trabalho docente, como o encerramento das reuniões pedagógicas e das formações continuadas dos professores, que provoca a individualização do trabalho docente e o aumento do controle sobre seu o trabalho, com a interferência dos gestores nos tempos e espaços de planejamento dos professores, restringindo os espaços de planejamento e trabalho coletivo.

Por fim, um dos mais simbólicos exemplos de avanço gerencial trata-se da adoção inédita, neste contexto, de práticas de parceria público-privadas no ensino fundamental – com a criação de uma escola que será gerida por um grupo de escolas privadas - que, conforme identificamos na declaração do secretário de educação, Adriano Naves de Brito, revela a lógica mercadológica que influencia a gestão da rede municipal.

Tem uma questão financeira, de economizar recursos, mas não é só isso. O principal é que é um novo modelo de ensino, aumentando a pluralidade do ecossistema educacional do município. Teremos a possibilidade de comparar e saber qual funciona melhor (*se é a escola pública ou a parceira*). Nesse novo modelo, a gestão das finanças, a contratação de professores e as questões pedagógicas são de responsabilidade do parceiro privado. (CHAGAS, 2018, s/p).

A passagem é bastante clara e não deixa dúvidas quanto aos pressupostos que a orientam. A ideia de que a gestão privada pode melhorar a qualidade de ensino, além de reduzir custos, orienta amplamente a iniciativa, revelando a crença de que a regulação do mercado é capaz de resolver boa parte dos dilemas educacionais.

Ainda que este último fato seja bastante emblemático da introdução da lógica gerencialista nas políticas educacionais da RME-POA, ao transferir a gestão de uma escola pública para o setor privado, queremos chamar atenção para o fato de que o avanço de tais pressupostos não ocorre apenas nesse caso. Como vimos, uma série de medidas tem sido tomadas sob argumentos de tornar a gestão e os serviços públicos mais eficientes, introduzindo a lógica empresarial e mercadológica no modo de funcionamento, na organização e nas relações estabelecidas entre os atores e os agentes públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com Santos e Gandin (2013, p. 403), “padronização, controle, desempenho, qualidade, eficiência são conceitos fulcrais na agenda gerencial, que se alastra globalmente por meio de um modelo econômico, político e social calçado nessa perspectiva”. Dessa forma, mesmo em uma rede de ensino e em uma cidade que viveram intensamente experiências progressistas, observamos a infiltração e a influência desses pressupostos, por meio da atuação das gestões à frente da administração da cidade e da Secretaria de Educação.

A partir das ações executadas pelas sucessivas gestões à frente da SMED e com um aprofundamento das reformas a partir da administração PSDB/PP (2017-2020), podemos perceber profundas modificações no cenário da RME-POA, que afetam o trabalho docente e as políticas educacionais. Baseados em redução de gastos com remunerações e infraestruturas, em parcerias público-privadas, em metas quantitativas, em retiradas das assessorias pedagógicas nas escolas, em responsabilização e intensificação do trabalho docente e em abandono de decisões democráticas, identificamos o avanço do gerencialismo. Este avanço sinaliza a ruptura com históricos valores que outrora alçaram a RME-POA, a referência em educação crítica e priorização na gestão pública do caráter emancipatório, inclusivo e democrático.

Desde a entrada do novo grupo político liderado pelo PSDB no governo da cidade de Porto Alegre, no início de 2017, temos observado a franca expansão de tais pressupostos direitistas, que orientam as políticas gestadas pela atual gestão do município. Ainda que, no decorrer dos últimos dozes anos, a cidade e a RMEPOA já viessem experimentando reverberações de políticas direitistas, o cenário atual, e que se estenderá por mais três anos ao menos, assume proporções e dimensões ainda não vistas em Porto Alegre, que teve por longos períodos a sua frente coalizões de partidos de esquerda e centro-esquerda (SANTOS, 2017). Com um discurso bem articulado e repleto de elementos de bom senso, que se conectam com as preocupações reais das comunidades, as reformas seguem avançando sobre a RMEPOA, apesar da ampla resistência de professores, de pais e de alunos.

A agenda em funcionamento dá indícios de que o gerencialismo seja a lógica que seguirá orientando as políticas educacionais da RMEPOA durante a gestão PSDB/PP. Nessa perspectiva, o trabalho docente tende a se intensificar, através do isolamento dos professores, da responsabilização pelo desempenho em testes padronizados, da precarização das condições de trabalho e do tecnicismo das formações pedagógicas.

Este modelo de gestão que desconsidera as realidades locais das escolas, a maioria em zonas marginalizadas e com diversas mazelas sociais, e atribui indicadores não definidos coletivamente poderá levar a RMEPOA a retomar práticas já conhecidas de fracasso e de exclusão escolar. Nesse sentido, examinar como tais ideias e pressupostos têm avançado torna-se uma tarefa importante, especialmente se pretendemos fortalecer iniciativas que façam frente a essa conjuntura em expansão.

Estimamos que os argumentos aqui elencados possam servir de subsídios para os debates nesta rede e em outros contextos, estimulando o diálogo qualificado entre educadores, comunidades e gestores. Atentar para a atuação e a expansão destes grupos é uma tarefa importante na perspectiva da pesquisa crítica.

REFERÊNCIAS

APPLE, M. **Política Cultural e Educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

AZEVEDO, J. C. **Reconversão cultural da escola: mercoescola e escola cidadã**. Porto Alegre: Sulina, Editora Universitária Metodista, 2007.

BALL, S. J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação e Realidade**, v. 35, n. 2, p. 37-55, mai./ago., 2010.

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

BALL, S. J. Reformar escolas/Reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.

BOSSLE, F.; MOLINA NETO, V.; WITTIZORCKI, E. S. Trabalho docente coletivo na educação física escolar. **Pensar a Prática**, v. 16, n. 2, abr./jun., 2013.

CANDIDATURA Nelson Marchezan. **Programa de Governo**: Partido da Social Democracia Brasileira. Porto Alegre, 2016.

CHAGAS, A. Prefeitura De Porto Alegre faz primeira parceria com escola privada. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 19 fev. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2Ieqegg>>. Acesso em: 18 abril 2018.

CLARKE, J.; NEWMAN, J. **The Managerial State**: power, politics and ideology in the remaking of Social Welfare. London: Sage Publications, 1997.

FRAGA, A. Relatório sobre as condições precárias das Escolas Municipais de Porto Alegre. Porto Alegre: **Mandato Vereador Alex Fraga**. Abr., 2018. Câmara Municipal de Porto Alegre.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular**: planejamento e organização da educação nacional. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013.

GANDIN, L. A. A Democratização da Gestão no Projeto Escola Cidadã: construindo uma nova noção de responsabilização na educação. In: APPLE, M. W.; BALL, S. J.; GANDIN, L. A. (Orgs.). **Sociologia da Educação**: análise internacional. Porto Alegre: Penso, 2013, v. 1, p. 380-389.

GANDIN, L. A.; APPLE, M. Mantendo transformações vivas – Aprendendo com o “Sul”. In: APPLE, M. W. **A educação pode mudar a sociedade?** Petrópolis, Vozes, 2017. p. 161-210.

GANDIN, L. A.; HYPOLITO, Á. M. Reestruturação educacional como construção social contraditória. In: HYPOLITO, Á. M.; GANDIN, L. A. (Org.). **Educação em Tempos de Incertezas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 59-92.

GANDIN, L. A. **Democratizing Access, Governance and Knowledge**: the struggle for educational alternatives. Porto Alegre, Brasil. 2002. 296p. Tese (Doutorado) – Universidade de Wisconsin, Madison, USA, 2002.

GOMES, L. E. Marchezan diz que educação municipal é um fracasso. **Sul21**, Porto Alegre, 5 abr. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2ri5RF1>>. Acesso: 28 abr. 2018.

HISTÓRICO da SMED. **SMED**, Porto Alegre, 5 mar. 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2JN-Vksf>>. Acesso em: 5 mar. 2018.

HYPOLITO, A. M. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: Teoria e Prática**, v. 21, n. 38, out./dez., 2011.

INEP. Estudo da remuneração média de docentes da educação básica. Brasília, DF, 2017: **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Disponível em: <<https://bit.ly/2Hr9kHO>>. Acesso em: 01 maio 2018.

IVO, A. A.; HYPOLITO, A. M. Políticas gerenciais em educação: efeitos sobre o trabalho docente. **Currículo sem Fronteiras**, v. 15, n. 2, p. 365-379, mai./ago., 2015.

LIMA, I. G. **A adoção de “programas de intervenção pedagógica” e as novas dinâmicas no trabalho docente**: uma análise a partir de três escolas estaduais do Rio Grande do Sul. 2011. 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MACEDO, J. M.; LAMOSA, R. A regulação do trabalho docente no contexto da reforma gerencial da educação. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 10, n. 20, jul./dez., 2015.

MOREIRA, S. C. **Efeito do território periférico no trabalho escolar**: análise de duas escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. 2017. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 6.151 de 13 de julho de 1988**. Estabelece o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal. Porto Alegre, RS. Disponível em: <<https://bit.ly/2jrYQgZ>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Programa de Metas 2017-2020**. Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2IfLja5>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

SANTOS, G. S. **Recontextualizações Curriculares**: uma análise sobre os processos curriculares no âmbito do planejamento e das práticas pedagógicas de ensino dos professores. Porto Alegre, 2017. 294f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

SANTOS, G. S.; GANDIN, L. A. Políticas gerenciais globais e suas reverberações nas políticas locais: um exame a partir da experiência da rede municipal de ensino de Porto Alegre. **Revista e-Curriculum**, v. 2, n. 11, ago., 2013.

SANTOS, G. S. **Política curricular na Rede Municipal de Porto Alegre**: recontextualização no espaço da escola. 2012. 189 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Congresso Constituinte**: eixos temáticos. Cadernos Pedagógicos (4). SMED: Porto Alegre, 1995.

SIMPA. Luta e resistência em defesa do serviço público e da cidade. **Sindicato dos Municípios de Porto Alegre – SIMPA**. Porto Alegre, 2018.

Filipe Ribas de Aguiar

Graduado em Educação Física pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, professor na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre e mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E-mail: filipe.rag@hotmail.com

Graziella Souza dos Santos

Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, professora e supervisora pedagógica na Rede Municipal Ensino de Porto Alegre e mestre doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E-mail: s.grazi20@gmail.com